



**HAL**  
open science

# “ Revitaliser ” les centres des villes moyennes : action publique et (im)mobilités résidentielles

Mikaël Dupuy Le Bourdellès

## ► To cite this version:

Mikaël Dupuy Le Bourdellès. “ Revitaliser ” les centres des villes moyennes : action publique et (im)mobilités résidentielles. Géographie. Université Paris-Est, 2024. Français. NNT : 2024PESC0002 . tel-04629927

**HAL Id: tel-04629927**

**<https://theses.hal.science/tel-04629927v1>**

Submitted on 1 Jul 2024

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



# « Revitaliser » le centre des villes moyennes : action publique et (im)mobilités résidentielles

Par Mikaël DUPUY LE BOURDELLES

Thèse pour l'obtention du doctorat en aménagement de l'espace, urbanisme de l'Université Paris-Est

Dirigée par Christine LELEVRIER et Yoan MIOT

Présentée et soutenue publiquement le 29 janvier 2024 devant un jury composé de :

Mathilde CORDIER	Docteure en aménagement et urbanisme · Gérante de la SCOP Ville & Habitat · Référente de la CIFRE	Membre invitée
Fabrice ESCAFFRE	Professeur des universités en aménagement et urbanisme · LISST · Université Toulouse-Jean-Jaurès	Examinateur
Solène GAUDIN	Maîtresse de conférences en géographie et aménagement · ESO · Université Rennes-2	Examinatrice
Christine LELEVRIER	Professeure des universités en aménagement et urbanisme · LAB'URBA · Université Paris-Est-Créteil	Directrice de la thèse
Yoan MIOT	Maître de conférences en aménagement et urbanisme · LATS · Université Gustave-Eiffel	Co-encadrant de la thèse
Julie POLLARD	Maîtresse d'enseignement et de recherche en sciences politiques · Institut d'études politiques · LAGAPE · Université de Lausanne	Rapporteuse
Frédéric SANTAMARIA	Professeur des universités en aménagement et urbanisme · PACTE · Université Grenoble Alpes	Rapporteur



## Résumé

Depuis le milieu des années 2010, de nombreuses villes moyennes françaises ont élaboré des projets de revitalisation pour leurs centres-villes — notamment sous l’impulsion de l’État, au travers du programme Action cœur de ville ou du Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Dans ces quartiers, la propriété privée et le secteur locatif privé sont largement prédominants. En même temps, les villes moyennes bénéficient de moins de moyens humains et financiers, d’outils et d’opérateurs d’aménagement et de production immobilière que des villes plus peuplées. En dépit de ces difficultés et malgré le peu de prise qu’ils ont sur les évolutions de l’occupation sociale dans les quartiers centraux, les acteurs publics locaux des villes moyennes cherchent à mettre en place des politiques de peuplement dans les centres-villes. Pour comprendre ce paradoxe, a été mis en œuvre un protocole de recherche associant une analyse statistique à celle de données qualitatives. Ces dernières ont été recueillies au travers d’une analyse documentaire, d’une campagne d’entretiens auprès des acteurs publics et d’une observation participante conduite dans le cadre d’une convention industrielle de formation par la recherche (CIFRE) dans une coopérative d’études.

Les résultats portant sur un échantillon de neuf villes moyennes montrent que les centres anciens constituent des types de territoires particulièrement singuliers du point de vue de leur peuplement. Du fait de la spécialisation du parc résidentiel dans les petits appartements du secteur locatif privé, ils constituent des quartiers d’accueil — essentiels à la fluidité des parcours résidentiels dans les villes moyennes — pour les personnes en situation de rupture(s) biographique(s) : décohabitation du domicile parental, séparation conjugale ou veuvage, migration interrégionale ou internationale, précarité professionnelle... Parallèlement, ces caractéristiques en font globalement des espaces d’une grande et croissante mixité socioprofessionnelle — en dépit de l’hétérogénéité des villes moyennes et de leurs centres-villes.

Pourtant, dans leur ensemble, les acteurs publics souhaitent déployer des politiques au nom de la mixité sociale dans les centres-villes, au travers des projets urbains visant à la revitalisation. L’enquête qualitative conduite dans trois terrains (Colmar, Romans-sur-Isère et Tulle) montre que cela s’explique par un rapport de cause à effet établi entre le constat d’un déclin du centre-ville — affaiblissement du tissu commercial, dégradation du bâti et de l’environnement urbain, etc. — et la représentation d’un peuplement « déséquilibré » dans le quartier. En addition, l’appropriation de la mixité sociale comme norme de l’action publique et le cadrage opéré par les dispositifs nationaux contribuent à renforcer l’attachement des acteurs locaux à l’idée d’une diversification du peuplement.

Afin d’atteindre leurs objectifs de peuplement qui est d’attirer des couples avec enfants de classe moyenne en propriété occupante — identifié comme un levier de revitalisation —, les acteurs publics élaborent des projets consistant à rapprocher les caractéristiques de l’habitat des centres-villes de celui proposé dans les territoires périurbains. Dans leur élaboration, les projets de



revitalisation témoignent de l'internalisation d'un cadrage marchand de l'habitat par les acteurs publics. Il se double d'un rapprochement avec les acteurs privés dans leur mise en œuvre.

Mais, les volontés de diversification du parc résidentiel des acteurs locaux se heurtent au faible nombre d'opérateurs de production de logements présents — pour l'essentiel, des bailleurs sociaux — et aux conditions sociales du dispositif national de renouvellement urbain. Par conséquent, les opérations immobilières déployées avec le soutien des acteurs publics ne vont pas dans le sens d'une diversification du parc résidentiel et du peuplement des centres-villes. Néanmoins, elles permettent de gommer les marqueurs du déclin urbain, dans l'espoir, aux yeux des acteurs publics, d'un « retour » des ménages et des investisseurs privés.

Mots-clés : Villes moyennes ; Centre-ville ; Mobilité résidentielle ; Action publique ; Logement

## Summary

“Revitalise” Medium-Sized Cities’ Centres: Public Action and Residential (Im)mobilities

Since the mid-2010s, many medium-sized French towns have been developing projects to revitalise their town centres - particularly at the instigation of the national government, through the Action cœur de ville programme or the New National Urban Renewal Programme (NPNRU). In these areas, private property and the private rental sector predominate. At the same time, medium-sized towns have fewer human and financial resources, tools and operators for development and property production than towns with larger populations. Despite these difficulties, local governments in medium-sized towns are seeking to implement social mix policies in town centres. To understand this paradox, I implemented a research protocol that combined statistical analysis with qualitative data. I collected qualitative data through a documentary analysis, a series of interviews with public stakeholders and participant observation conducted as part of a consulting cooperative.

The results of a sample of nine medium-sized towns show that old town centres are particularly unique in terms of their social and demographic structure. Because of the specialisation of the residential stock in small private rental flats, this type of neighbourhoods is essential to the fluidity of residential course in medium-sized towns as they are adequate for people experiencing one or more biographical disruptions: moving out of the parental home, marital separation or widowhood, inter-regional or international migration, job insecurity, and so on. At the same time, these characteristics mean that, overall, they are areas with a large and growing socio-professional mix - despite the heterogeneity of medium-sized towns and their town centres.

However public authorities are keen to implement policies to promote social diversity in town centres, through urban revitalisation projects. The qualitative study conducted in three sites (Colmar, Romans-sur-Isère, and Tulle) shows that this is due to the establishment of a cause-and-effect relationship between the decline of town centres and the representation of an "unbalanced"

population. In addition, the adoption of social mix as a norm for public action and the framing provided by national policies strengthen the attachment of local players to the idea of diversifying the population.

To attract their target, which are middle-class couples with children into owner-occupation - identified as an urban revitalisation lever - the public actors are developing projects that aim to close the gap in terms of housing characteristics between town centres and suburban areas. Doing so, revitalisation projects reflect the internalisation of a commercial framework for housing policies by public players. They also contribute to closer relationships between local government and private players in their implementation.

However, the efforts of local stakeholders to diversify the housing stock are hindered by the small number of housing production operators - mainly social landlords - and by the social conditions of the French national urban renewal scheme, dating back from the 1970's. As a result, the property developments supported by the public sector are not helping to diversify the housing stock nor the population of town centres. However, they do help to erase the traces of urban decline, in the hope of a 'return' of households and private investors by the local authorities.

Keywords: Medium-Sized Cities; City Centre; Residential Mobility; Public Policy; Housing



*Cette thèse a bénéficié du concours des organismes suivants :*





*À mon père.*



## REMERCIEMENTS

Mes premiers remerciements vont à Christine Lelévrier pour m'avoir poussé dans cette voie de la recherche il y a de nombreuses années à présent, et à Yoan Miot qui ont, ensemble, dirigé cette thèse avec beaucoup d'exigence, mais aussi avec patience, curiosité et bienveillance.

Je remercie Fabrice Escaffre, Solène Gaudin, Julie Pollard et Frédéric Santamaria d'avoir accepté de lire et de discuter mon travail, en tant que membres du jury.

Beaucoup de membres du Lab'Urba ont contribué, par leur bienveillance, leurs conseils et leur soutien, à rendre cet exercice de thèse plus agréable. Je remercie particulièrement Sophie Didier, Sabine Hermenault, Virginie Jan, Hélène Charreire, Sophie Blanchard, Nadia Arab, Francesca Artioli, Antoine Pauchon, Maé Burlat, Jennifer Buyck, Claire Carriou, Guillaume Lacroix, Gaïa Marchesini, Angela Ruggiero, Amandine Mille, Félicie Roux, Julien Watine... Une mention particulière pour l'équipe HRU, Jean-Claude Driant, Camille Gardesse et Françoise Navarre.

J'ai une pensée pour la très accueillante équipe du projet PAVIM avec qui nous avons arpenté la France : Achille Warnant, Anton Paumelle, Julie Chouraqui, Julie Fromentin, Norma Schemschat, Solène Le Borgne, Fanny Augis, Alix de la Gaignonnière, Elie Guéaut, Sarah Dubeaux, Laura Durand, Benoît Conti, Laurent Terral, Matthieu Delage, Sophie Baudet-Michel, Serge Weber...

Tous mes remerciements vont ensuite à l'équipe de Ville & Habitat qui a accueilli la CIFRE pendant trois ans : Jean-Pierre Troche et Emilie Saint-Macary, à l'origine du projet, puis Mathilde Cordier, Yvanna Spiller, Nicolas Garban, Léa Lugez-Ajmid, Gilles Kahn, Katell Le Houerff, Antoine Deflandre, Samuel Jablon et Matthias Pollet qui se sont succédé, pour avoir été de super collègues.

Je tiens également à remercier l'ensemble des participants au comité professionnel de thèse pour leur soutien et leurs conseils : Dominique Belargent et Dominique Bresard de l'Union sociale pour l'habitat, Jessica Brouard-Masson, Irène Béhar et Johann Sandler de l'Agence nationale de l'habitat et Jean Guiony de l'Agence nationale de la cohésion des territoires.

Enfin, je remercie l'ensemble de mes enquêtés colmariens, romans et tullistes pour avoir dédié de leur temps à cette recherche, avec curiosité et bienveillance.

Sur un plan plus personnel, je tiens à remercier ma famille qui m'a toujours soutenu au cours de ces longues années : ma mère, mon grand-père, Michel, Yann, Sylvie, Saga, Juan, Laura, Cyrille, Louise, Alice, Marie-Christine. J'ai une pensée toute particulière pour ceux du refuge de montagne d'Issy-les-Moul' : Anne, Patrick, Fleur, Maïwenn et Zoé.

Enfin, bien sûr, il y a les indispensables copains. Ceux qui connaissent la chose pour s'y être frottés de près : Anthony, Camille, Capucine, Jeanne, Louis, Richard, Sophie, Victor — j'espère qu'on fera encore des gougères et de l'humour noir. Et ceux qui la subissent tout de même, quoique de plus loin. Les vieux Limousins : Alex, Mathilde, Mathieu, Nastia, Nadia. Les supers hôtes alsaciens : Jonathan, Charly (et Loukoum). Alice, Jojo, Léo, Yannis — tant d'années de soutien, ça mérite bien plus qu'un merci. Cécile, Fabien, Laura, Lisa — promis, j'arrêterai maintenant de vous imposer des vacances à Sedan.





## SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION GENERALE</b>	<b>15</b>
<b>PREMIERE PARTIE. POURQUOI ET COMMENT ? CONSTRUIRE UNE RECHERCHE SUR LE PEUPEMENT</b>	<b>21</b>
CHAPITRE 1. LE PEUPEMENT COMME ETAT ET COMME MODE D'ACTION PUBLIQUE.....	25
CHAPITRE 2. CROISER LES METHODES POUR ETUDIER LE PEUPEMENT.....	53
<b>DEUXIEME PARTIE. LE PEUPEMENT COMME ETAT ET DYNAMIQUE DES POPULATIONS</b>	<b>95</b>
CHAPITRE 3. ENTRE SIMILARITE ET DIVERSITE : LE PEUPEMENT DES VILLES MOYENNES FRANÇAISES.....	99
CHAPITRE 4. ENTRE TREMLIN ET REFUGE : LE PEUPEMENT SINGULIER DES CENTRES DE VILLES MOYENNES .....	137
<b>TROISIEME PARTIE. LE PEUPEMENT COMME REPRESENTATION DES ACTEURS PUBLICS</b>	<b>169</b>
CHAPITRE 5. COLMAR, ROMANS-SUR-ISERE ET TULLE : PRESENTATION DES CAS D'ETUDE.....	173
CHAPITRE 6. UN PROBLEME DE PEUPEMENT ? LA MISE A L'AGENDA DE PROBLEMES PUBLICS DANS LES CENTRES-VILLES.....	221
CHAPITRE 7. « <i>WHO ARE THE VILLAINS?</i> » : LES CATEGORIES DE POPULATION MISES EN CAUSE PAR LES ACTEURS PUBLICS.....	261
<b>QUATRIEME PARTIE. LE PEUPEMENT COMME MODE D'ACTION PUBLIQUE</b>	<b>321</b>
CHAPITRE 8. LE PEUPEMENT COMME RESSOURCE DANS L'ELABORATION DES PROJETS URBAINS .....	325
CHAPITRE 9. L'EVOLUTION DU PEUPEMENT DES CENTRES-VILLES : UN OBJECTIF D'ACTION PUBLIQUE PARMIS D'AUTRES.....	369
<b>CONCLUSION GENERALE</b>	<b>417</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	<b>432</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>447</b>
LISTE DES TABLEAUX.....	477
LISTE DES FIGURES.....	479
TABLE DES SIGLES ET DES ABREVIATIONS .....	481
TABLE DES MATIERES .....	483



## Introduction générale

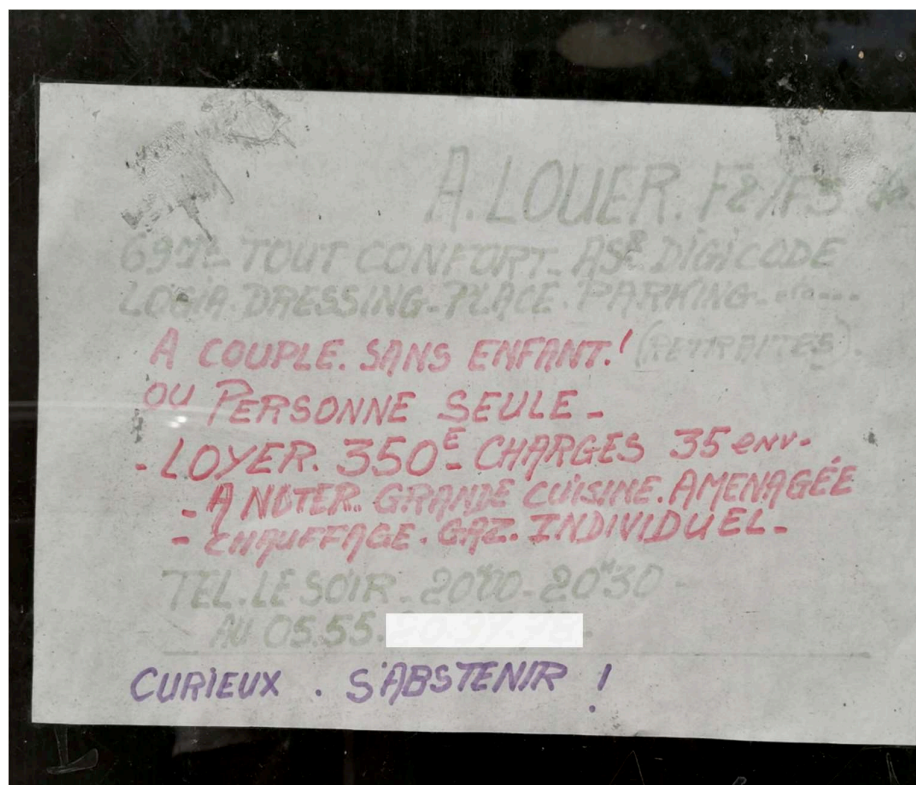


Figure 1. Photographie d'une annonce immobilière placardée sur une fenêtre à Tulle.

« À louer F2/F3 de 69 m<sup>2</sup> tout confort. Ascenseur, digicode, logia [sic], dressing, place parking, etc. À couple sans enfant ! (retraités) ou personne seule. Loyer : 350 €, charges 35 environ. À noter : grande cuisine aménagée. Chauffage gaz individuel. Tél le soir : 20 h-20 h 30 au 05 55 [XX XX XX]. Curieux, s'abstenir ! ». Source : M. Dupuy Le Bourdellès, 2019.

Comme nous l'indique explicitement cette annonce immobilière, les bailleurs privés jouent un rôle déterminant dans la sélection des occupants des logements qu'ils mettent en location. En même temps, les ménages jouent eux aussi un rôle, en postulant ou non à cette annonce, en choisissant ce logement ou non, lorsqu'ils élaborent leurs choix résidentiels. Aussi triviales soient ces considérations, elles nous rappellent que le champ de l'habitat tout entier fonctionne majoritairement selon « *des mécanismes marchands fondés sur des décisions privées (des ménages, des opérateurs privés, etc.)*. Cette caractéristique complique la donne puisqu'elle limite fortement la maîtrise du secteur par l'action publique [...] une grande partie des mécanismes de ce marché échappant complètement à la régulation publique » (Cordier 2011, p. 31).

Ceci est d'autant plus vrai dans les quartiers déjà constitués, *a fortiori* lorsque prédomine la propriété privée des logements, à l'instar des quartiers anciens de centre-ville. Ainsi, dans une opération de renouvellement urbain conduite dans le Vieux-Lyon, Jean-Yves Authier (1993) met en lumière le rôle déterminant joué par les opérateurs privés dans la réhabilitation du quartier Saint-Georges. Ceux-ci tout à la fois précèdent, se saisissent, ignorent ou contrecarrent la politique

publique déployée, au service d'intérêts qui, par ailleurs, diffèrent de leur seule rationalité économique. À Saint-Étienne, Henri Briche (2019) montre le rôle déterminant des opérateurs privés dans l'évolution de l'occupation sociale des quartiers. À l'inverse, le système d'acteurs publics constitué en faveur du renouvellement urbain des quartiers anciens — dans un contexte de décroissance urbaine prononcée — mobilise des dispositifs qui favorisent le maintien des classes populaires, en dépit de ses objectifs de diversification sociale. Aussi, l'action publique apparaît comme profondément dépendante des comportements des opérateurs privés, qu'elle cherche à influencer, dans des quartiers anciens où ils maîtrisent l'essentiel de la propriété.

### **Déployer une politique de peuplement dans un parc de logements privés**

Dans les quartiers anciens de centre-ville, au-delà des logiques d'investissement, il est une dynamique plus sensible encore aux comportements des acteurs privés : le peuplement. La définition du peuplement comme un état — « *l'organisation socio-territoriale d'un parc immobilier et de la mobilité résidentielle qui lui est associée* » (Lévy 2003, paragr. 3) —, souligne que ledit état est d'abord modifié sous l'influence des mobilités résidentielles. Ces dernières dépendent de trois éléments : les marchés locaux de l'habitat ; les stratégies résidentielles des ménages ; les politiques publiques, susceptibles d'influencer les premiers comme les secondes (Driant 2015). Les comportements des ménages sont, par essence, privés tandis que — nous l'avons évoqué — l'offre de logements dans ce type de territoire est principalement façonnée par les comportements des propriétaires privés. Le peuplement se construit aussi dans l'interaction entre ces acteurs privés, notamment dans les rapports établis entre logeurs et locataires (Lelévrier 2008) — parfois médiatisés par des tiers, tels que les agents immobiliers (Bonnet et Pollard 2021).

En même temps, le peuplement peut aussi être entendu comme une politique désignant, dans ce cas, « une action (peupler) *visant à modifier ou maintenir cette distribution*, en fonction de certaines caractéristiques — sociales, ethniques, religieuses, sexuelles ou autres — réelles ou supposées des populations concernées » (Desage, Morel Journel et Sala Pala 2014, p. 17). En la matière, l'existence de politiques de peuplement a principalement été documentée dans les processus d'attribution des logements locatifs sociaux, les bailleurs cherchant à différencier l'allocation de la ressource en logements selon la catégorisation des demandeurs produite (Sala Pala 2013; Belmessous 2014; Bourgeois 2017). Au fil du temps, le législateur a tenté d'accroître son contrôle sur les pratiques des organismes, voire des collectivités locales, en cherchant à normaliser les pratiques d'attribution (Collectif API 2020). La politique de rénovation urbaine s'est elle aussi traduite par le déploiement de politiques de peuplement, au travers d'opérations de démolition-reconstruction de logements locatifs sociaux, dont l'un des objectifs majeurs était de déconcentrer les lieux de résidence des ménages les plus défavorisés (Lelévrier 2010; Gaudin et Pugniere-Saavedra (dir.) 2020). L'ensemble de ces pratiques sont assimilables à l'un des cinq registres

d'action des politiques de peuplement<sup>1</sup> identifiés par Fabien Desage, Christelle Morel Journal et Valérie Sala Pala (2014) : l'incitation directe à la mobilité résidentielle. En l'espèce, celle-ci est rendue possible par le type de propriété et d'allocation des logements, dépendant d'organismes — les bailleurs sociaux — fortement liés aux pouvoirs publics.

À l'inverse, dans un type de territoire où le parc de logements est dominé par la propriété privée, les acteurs publics ne peuvent employer de tels modes d'action s'ils entendent intervenir pour modifier son peuplement — sauf à recourir à des expropriations massives et contestées, comme dans la rénovation urbaine des années 1960 (Coing 1966). Ils privilégient le registre des pressions indirectes à la mobilité pour parvenir à leurs fins (Desage, Morel Journal et Sala Pala 2014). Ce type de politiques de peuplement est à la fois le plus implicite et le plus incertain, car le plus dépendant du comportement des acteurs privés — nous pouvons en formuler l'hypothèse. Il cherche à créer les conditions matérielles et symboliques pour influencer sur le choix résidentiel des ménages appartenant aux catégories de population ciblées. Mais, la mise en œuvre même de cette politique dépend largement de la contribution des propriétaires et des opérateurs privés à la transformation de l'offre de logements.

### **Les villes moyennes : des terrains d'étude spécifiques**

En la matière, les villes moyennes<sup>2</sup> constituent des terrains d'étude peu explorés et particulièrement pertinents. En effet, leurs singularités invitent à prolonger les recherches préexistantes, eu égard à la prééminence des acteurs privés par rapport à des acteurs publics relativement faibles.

D'une part, les villes moyennes se distinguent, généralement, par un faible nombre d'opérateurs intervenant dans la production de logements (organismes de logement social, promoteurs immobiliers, etc.). Ceci peut s'expliquer par des niveaux de marché immobilier souvent faibles<sup>3</sup> — quoique de nombreuses exceptions existent, nous le verrons. En addition, la production d'immobilier résidentiel se fait, pour l'essentiel, en dehors de toute procédure d'aménagement publique (Coulondre et Lasserre-Bigorry 2022). D'ailleurs, les acteurs publics et parapublics de l'aménagement qui peuvent exister dans des villes d'un niveau supérieur dans la hiérarchie urbaine — à l'instar de Saint-Étienne — y sont bien moins implantés. De l'ensemble des éléments, il résulte que, dans l'investissement locatif comme dans l'accession à la propriété, les particuliers occupent un rôle prédominant ; pris dans leur ensemble, ils constituent l'essentiel des maîtres d'ouvrage de la production et de la transformation du parc de logements.

---

<sup>1</sup> Un ensemble de phénomènes — incomparables à bien d'autres égards — sont assimilables aux politiques de peuplement. Quatre autres types dispositifs ont été recensés pour les mettre en œuvre : le déplacement forcé (déportation) ; l'interdiction d'habiter (par exemple, dans un régime d'*apartheid*) ; les limitations juridiques d'accès ; les incitations directes à la mobilité produites par les politiques (Desage, Morel Journal et Sala Pala 2014).

<sup>2</sup> Nous abordons les enjeux de définition des villes moyennes dans le premier chapitre.

<sup>3</sup> ADNOV, 2022. *Baromètre de l'immobilier des villes moyennes — Juin 2022*. Paris : Conseil supérieur du notariat ; Agence nationale de la cohésion des territoires.

D'autre part, contrairement à de plus grandes villes, l'ingénierie disponible au sein des collectivités locales est plus limitée et généraliste, faute de moyens humains équivalents (Dormois, Fol et Mondain 2021). Les villes moyennes n'ont, de surcroît, pas toujours les institutions publiques ou parapubliques (aménageurs, foncières, agences d'urbanisme, etc.) sur lesquelles elles pourraient s'appuyer pour élaborer et mettre en œuvre des politiques de renouvellement urbain. D'autres acteurs institutionnels, tels que les établissements publics fonciers (EPF), y ont récemment renforcé leur présence sous l'impulsion de programmes initiés par l'État, tel qu'Action cœur de ville. Cette politique nationale cible, justement, les quartiers centraux des villes moyennes.

### « Action cœur de ville » comme cas d'étude

Annoncé le 14 décembre 2017, lors de la conférence nationale des territoires de Cahors, le programme national Action cœur de ville (ACV) marque le retour officiel d'une politique de l'État français ciblant explicitement les villes moyennes, fait inédit depuis les années 1970. Elle vise spécifiquement à intervenir sur un type de quartier, à savoir les centres-villes dont la situation a, depuis quelques années alors, été constituée en problème public (Berroir et al. 2019; Chouraqui et al. 2021; Warnant 2023). 222 villes et binômes de villes — correspondant à 234 communes — sont sélectionnés en mars 2018 pour intégrer le programme ACV. Elles bénéficient depuis d'ingénierie et de financements pour développer et mettre en œuvre une stratégie de revitalisation de leurs centres-villes. Le programme ACV se fonde sur cinq axes thématiques qui concourent à l'établissement d'une centralité : l'habitat, le commerce, les mobilités, les espaces publics et les équipements ainsi que d'axes transversaux intégrant des objectifs de concertation citoyenne, d'innovation, de transition écologique et de promotion de la ville intelligente.<sup>4</sup>

Le programme national ACV constitue dans cette thèse notre cas d'étude en ce qu'il a amorcé ou prolongé des réflexions de la part des acteurs publics quant à une intervention dans le centre-ville des villes moyennes. Contemporain de notre terrain, il a servi de cadre à la réalisation d'études préalables à des dispositifs d'intervention ciblant l'habitat à commencer par des opérations programmées d'amélioration de l'habitat en renouvellement urbain (OPAH-RU)<sup>5</sup>. Depuis la création des OPAH en 1977, ce dispositif ciblant exclusivement les logements privés articule encore de nos jours des objectifs de requalification de l'environnement urbain, de rétablissement des mécanismes

---

<sup>4</sup> Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les Collectivités territoriales, 2020. *Guide du programme national Action Cœur de Ville* [en ligne]. Paris. Disponible à l'adresse : <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/guide-daction-coeur-de-ville-67>.

<sup>5</sup> L'OPAH est un « dispositif contractuel qui prend la forme d'aides financières et de services d'accompagnement en vue de procéder à la réhabilitation du parc immobilier bâti, à l'amélioration de l'offre de logements en particulier locatifs [...] et le

cas échéant à la requalification des quartiers anciens ou dégradés. Ce contrat lie la commune ou l'EPCI [établissement public de coopération intercommunale] compétent en matière d'habitat [...], l'Anah [Agence nationale de l'habitat] ainsi que l'État, pour une durée déterminée, généralement comprise entre 3 à 5 ans » in CEREMA, 2021. *Fiche-action. L'opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH)*. Bron : Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement. Réhabiliter le parc immobilier bâti.

de marché et d'évolution de l'occupation sociale (Idt, Miot et Rollin 2022). Ce dernier objectif pose particulièrement question, au vu des difficultés évoquées au préalable pour déployer une intervention publique sur le peuplement préexistant dans un tel contexte. Pourtant, en réalisant deux mémoires au préalable dans des centres-villes populaires de villes moyennes<sup>6</sup>, nous avons constaté que l'évolution du peuplement constituait bien un objectif important des acteurs publics locaux dans les politiques publiques qu'ils mettaient en œuvre — qu'il s'agisse des OPAH-RU ou de politiques relevant d'autres secteurs de l'action publique (scolaire, commercial, patrimonial, etc.).

\*\*\*

L'ensemble de ces éléments nous amène au paradoxe suivant : alors que les acteurs privés sont prédominants face à un secteur public peu outillé, pourquoi et comment les acteurs publics entendent-ils agir sur le peuplement dans le centre-ville des villes moyennes ? Pour éclairer ce paradoxe, nous allons, dans notre première partie, présenter les processus de construction des hypothèses de recherche et du protocole méthodologique.

---

<sup>6</sup> Dupuy Le Bourdellès, Mikaël. 2017. « *Quelle politique de la ville dans le centre historique d'une ville moyenne ? L'exemple de Châtellerault (Vienne)*. » Mémoire, Champs-sur-Marne : École d'urbanisme de Paris ; Dupuy Le Bourdellès, Mikaël. 2018. « *Le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) dans les villes moyennes : un outil de (re) peuplement des centres ? Études des cas de Sedan (Ardennes) et Sète (Hérault)*. » Mémoire, Champs-sur-Marne : École d'urbanisme de Paris.





Première partie. **Pourquoi et comment ? Construire une recherche sur le peuplement.**



Comme le soulignent Fabien Desage, Christelle Morel Journel et Valérie Sala Pala (2014) dans l'introduction de leur ouvrage *Le peuplement comme politique(s)*, le terme de peuplement est polysémique. Il sert aussi bien à désigner l'état d'une population sur un territoire qu'une action qui vise à transformer ledit état. Dans cette thèse, nous mobiliserons de façon complémentaire ces deux significations du terme de peuplement. En effet, il nous semble que les implications d'une action visant à faire évoluer le peuplement ne peuvent pleinement être appréhendées sans connaître le peuplement au préalable, en tant qu'état. Nous veillerons par ailleurs à distinguer le peuplement en tant qu'état, tel que la statistique permet d'en rendre compte, du peuplement tel que les acteurs publics se le représentent. Aussi, lors de cette thèse, nous chercherons à tirer parti de ces différentes acceptions pour cerner notre objet, c'est-à-dire articuler le peuplement en tant qu'état, en tant que représentation des acteurs et en tant qu'action.

Dans cette **première partie**, nous allons partir de notre paradoxe d'origine pour commencer à tirer le fil de notre démarche scientifique dans une démarche hypothético-déductive. Tout d'abord, dans le **chapitre 1**, la littérature existante sur le peuplement est exposée, de sorte à pouvoir élaborer des hypothèses de recherche. Puis, dans le **chapitre 2**, nous explicitons les choix méthodologiques qui ont été faits pour mener à bien nos travaux en articulant entre eux des méthodes de collecte de données et des cadres analytiques complémentaires.



Figure 2. Vue de la façade d'un immeuble, Sète, 2018.

Source : M. Dupuy Le Bourdellès.

## CHAPITRE 1. LE PEUPEMENT COMME ETAT ET COMME MODE D'ACTION PUBLIQUE

Dans ce premier chapitre, nous construisons nos hypothèses de recherche sur le fondement d'un état de l'art. Nous commençons par présenter les éléments de contexte des villes moyennes et de leurs centres-villes pertinents pour éclairer leurs évolutions et leurs peuplements, en tant qu'états (1.1). Puis, nous présentons les ressorts du peuplement en tant qu'action et, plus encore, en tant que norme d'action publique contemporaine au travers de la mixité sociale (1.2). Enfin, nous nous intéressons à une sélection de travaux conduits quant aux politiques urbaines conduites dans les quartiers anciens français pour retracer l'historique d'intervention publique dans ce type de contexte, dominé par la propriété privée (1.3).

### 1.1. Les villes moyennes et leurs centres-villes : des territoires marqués par les transformations socioéconomiques récentes

#### 1.1.1. Un enjeu de définition des villes moyennes

Les chercheurs qui travaillent sur les villes moyennes mettent en avant les ambiguïtés et le flou qui entourent cette catégorie. En effet, il s'agit d'un objet tant scientifique que politique, d'une construction faite d'allers-retours entre ces deux champs ; il apparaît donc logique que la définition des villes moyennes soit si mouvante et discutée. Au vu de ces enjeux, ceci nous invite à être attentif à la définition que nous retiendrons au cours de cette thèse.

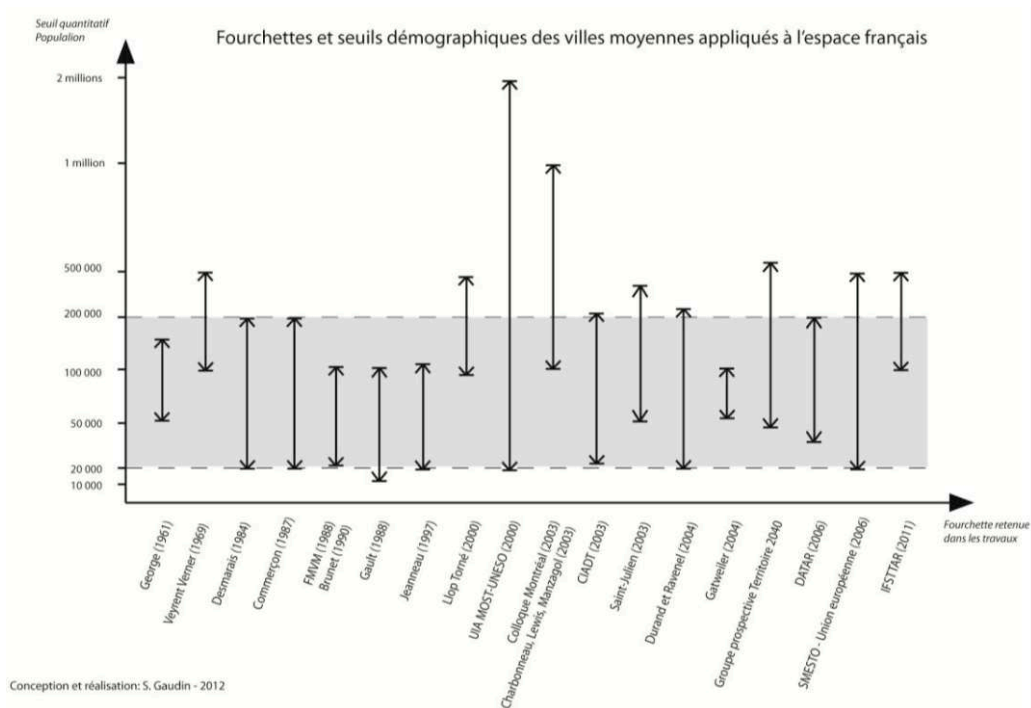
La notion de ville moyenne apparaît dans un contexte de réflexion plus globale des géographes sur la hiérarchie urbaine. Au commencement des années 1960, Pierre George (1961) propose de sortir de la dichotomie entre grandes et petites villes pour considérer que les villes dotées de 50 000 à 150 000 habitants ainsi que d'un noyau administratif important, d'un lycée et d'un embryon d'enseignement supérieur peuvent être considérées comme des villes moyennes. Cette définition démographique et fonctionnelle est la première, relativement précise, recensée (Lamarre 1997). Pourtant, ce ne sont pas les chercheurs qui popularisent la ville moyenne en tant que catégorie, mais bien l'administration. Intégrée dans les travaux de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) puis dans les études préparatoires au VI<sup>e</sup> Plan au début des années 1970, elle est répandue dans les milieux de l'aménagement du territoire par l'intermédiaire des contrats de villes moyennes à partir de 1973<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> La définition alors officiellement donnée en est la suivante : « *il faut entendre par ville moyenne non pas toute agglomération urbaine comportant une population déterminée par des normes précises, mais plutôt toute ville d'un poids démographique déjà notable dans la population d'une région* ». Olivier Guichard, ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement et des Transports, 1973 in Michel, 1977, 646.

En dépit de son ambiguïté fondatrice, cette catégorie de l'action publique est reprise, de façon presque immédiate, par les géographes français dans leurs travaux (Vadelorge 2014). Ils tentent d'en donner une définition statistique sans parvenir à un consensus (cf. Figure 3). Au-delà de la formule qui a fait florès, c'est bien le sens des écrits de Roger Brunet (1997, p. 188) considérant qu'« *il n'est jamais commode de traiter d'un objet réel non identifié. La ville moyenne est de ceux-là. Elle existe, mais nul ne l'a vraiment définie. C'est une notion, un peu vague ; non un concept. Ce peut même être un simple euphémisme, "politiquement correct"* ». En fin de compte, « *cette classification repose sur l'intuition plus que sur le raisonnement* » (Lajugie 1974, p. 20). Outre l'étendue du périmètre étudié, les bornes démographiques dans le cas des classifications quantitatives ou le choix des indicateurs retenus dans les classifications fonctionnelles sont autant de points de dissensus (Gaudin 2013). La question de la pertinence de la définition de la catégorie des villes moyennes dans la recherche est même soulevée : « *N'est-ce point une contradiction, voire une chimère, que de vouloir verrouiller une notion essentiellement abstraite (celle de moyenne) dans un contestable carcan quantitatif?* » (Michel 1977, p. 642).

Figure 3. Seuils démographiques proposés pour la catégorie des villes moyennes.

Source : Gaudin, 2013, p. 58.



Dans les années 2010, l'État a réactualisé sa définition des villes moyennes de façon à pouvoir l'objectiver en amont de l'élaboration du programme ACV. Il s'agit alors de rationaliser la catégorie pour en faire un outil opératoire sur lequel fonder la sélection de villes bénéficiaires. Les critères suivants ont ainsi été retenus par le CGET<sup>8</sup> :

<sup>8</sup> Le Commissariat général à l'égalité des territoires a été fusionné avec d'autres organismes au sein de l'Agence nationale pour la cohésion des territoires (ANCT) en 2020.



« La définition des villes moyennes retenue ici est issue d'un croisement statistique fondé sur les critères suivants :

- unités urbaines de plus de 20 000 habitants (population 2013) ;
- de type "grand pôle urbain" d'après le zonage en aires urbaines de l'Insee ;
- non incluses dans une des 22 aires urbaines englobant les métropoles institutionnelles. »

Commissariat général à l'égalité des territoires, 2018. *Regards croisés sur les villes moyennes*. Paris :

La Documentation française. En détail, 9.

À partir de cette définition, sont identifiées 203 villes moyennes en France, dont 191 en métropole qui sont cartographiées sur la Figure 4. Compte tenu des critères énoncés, cela revient à éliminer les intercommunalités de plus de 400 000 habitants — le seuil minimal pour une transformation en métropole — ainsi que les unités urbaines regroupant moins de 10 000 emplois, correspondant à la borne inférieure des grands pôles urbains pour l'INSEE. En dépit de ses limites<sup>9</sup>, nous retenons cette définition dans le cadre de la thèse puisque c'est celle qui a servi à l'élaboration du programme ACV, qui constitue notre cas d'étude.

Scientifiquement, ce retour à l'agenda politique des villes moyennes s'est traduit par un accroissement des recherches dans la seconde moitié des années 2010<sup>10</sup>. Demeurant largement minoritaires, pour autant, différentes publications témoignent de la réémergence scientifique des villes moyennes — par exemple, le numéro spécial d'*Espaces et Sociétés* (Authier et Bidou-Zachariassen 2017) — mais aussi d'un renouveau de la commande institutionnelle à cet égard, à l'instar des revues de littérature réalisées pour des institutions telles que la Caisse des dépôts et consignations (Buhnik 2018) ou le Plan urbanisme, construction, architecture (Desjardins et Estèbe 2019). Ces recherches ont permis de nuancer le constat dressé au préalable au sujet des villes moyennes comme parents pauvres des études urbaines (Bell et Jayne 2009 ; Santamaria 2014 ; Demazière 2017), dont peu de chercheurs se montraient intéressés par ces « *espaces anti-héros* » (Bonnerandi et Roth 2007).

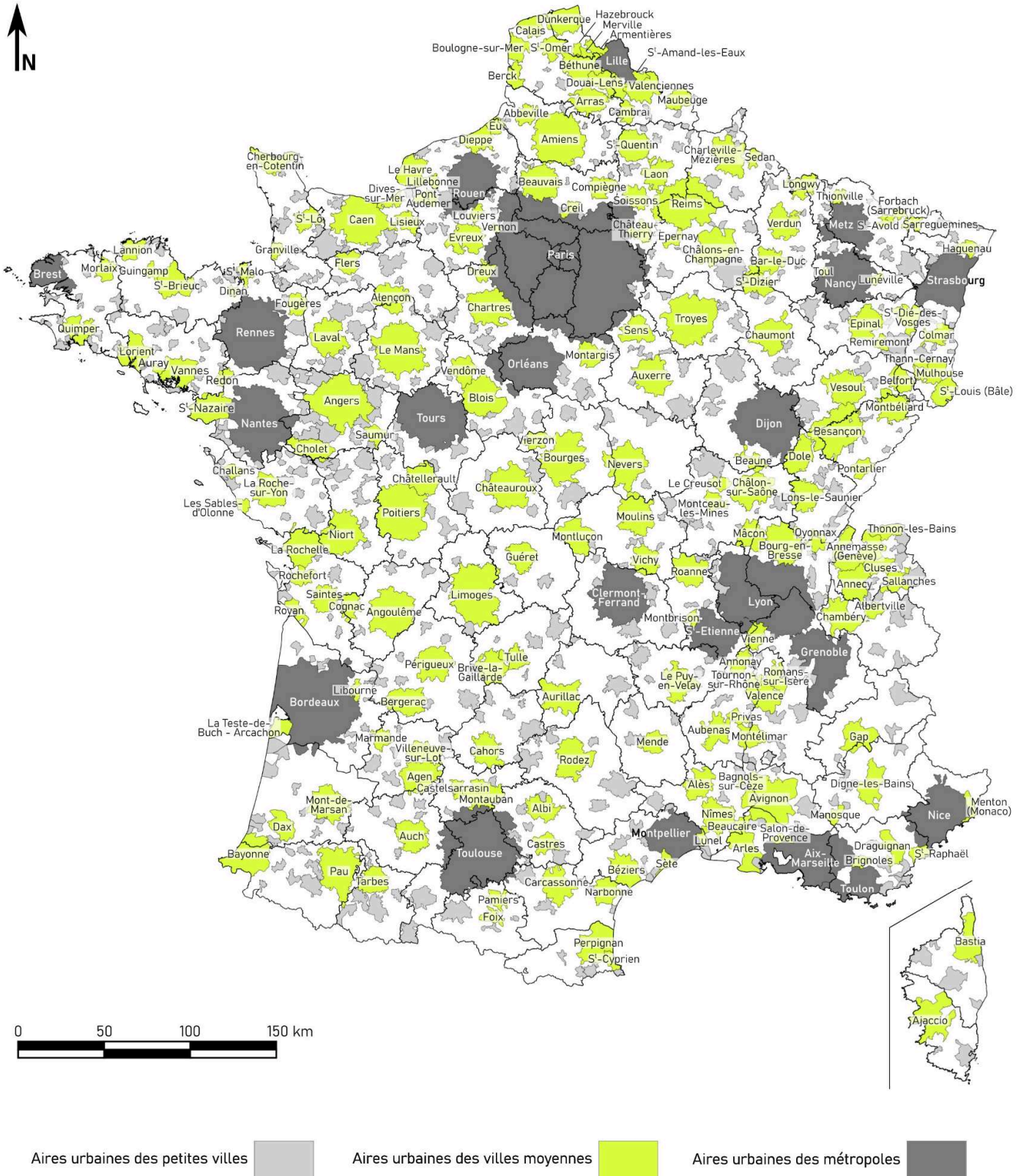
<sup>9</sup> La principale limite de cette catégorisation est de dépendre fortement des contextes politiques et administratifs qui n'ont pas de rapport direct avec la centralité que peut exercer une ville : certaines intercommunalités ont obtenu le statut de métropole (Dijon Métropole, Metz Métropole, etc.) — par l'intermédiaire d'une loi, en dérogation du droit commun — quand des agglomérations telles que Caen, Reims ou Angers ne le sont pas bien que leurs aires urbaines soient plus peuplées et leurs fonctions *a minima* semblables. Ces critères conduisent le CGET à assimiler à des villes moyennes les métropoles transfrontalières telles que Bâle — Saint-Louis ou Genève — Annemasse. De même, les villes-préfectures qui ne rempliraient pas les critères susmentionnés sont tout de même assimilées à des villes moyennes en vertu de la centralité que leur conférerait le statut préfectoral. De la sorte, tous les départements comptent une ville moyenne au sens du CGET. Finalement, cette catégorisation incorpore des déterminants quantitatifs, morphologiques et politico-administratifs ; à elle seule, elle symbolise toutes les difficultés qui se posent dès lors qu'on souhaiterait arrêter une définition des villes moyennes, à l'articulation entre volontés de rationalisation et logiques politiques subjectives.

<sup>10</sup> À une première génération de thèses — Solène Gaudin (2013), Élie Guéraud (2018), Nicolas Persyn (2014), Emilie Roudier (2019), Josselin Tallec (2014) — a succédé une génération Action cœur de ville dont toutes les thèses n'ont pas encore été soutenues. S'y ajoutent une série d'initiatives telles que le projet de recherche portant sur la rétraction des services et commerces dans les villes petites et moyennes (CDC et CGET) de 2016 à 2019, du programme POPSU — Plateforme d'observation des projets et stratégies urbaines — Territoires du PUCA lancé en 2018 ou du projet de recherche PAVIM — Penser autrement les villes moyennes — de FUTURE — *French university on urban research and education* — initié en 2019.



**Figure 4. Aires urbaines de France métropolitaine par catégorie de villes au sens du CGET.**

D'après CGET, 2018. Données : GEOFLA, IGN et INSEE. Géographie des aires urbaines en 2010. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.



### 1.1.2. Les villes moyennes françaises : gagnantes des « Trente Glorieuses », perdantes du post-fordisme ?

Dans leurs travaux, les géographes ont mis en lumière les évolutions récentes des villes moyennes. Ils mettent en avant un accroissement de leur poids au cours du XX<sup>e</sup> siècle, notamment sous l'effet du développement industriel et des services publics. À l'inverse, depuis la fin des années 1970, l'affaiblissement de l'emploi dans ces deux secteurs les fragilise — ce qui constitue des éléments de contexte importants pour analyser leur peuplement actuel.

Tout au long du XX<sup>e</sup> siècle, les villes moyennes ont joué un rôle déterminant à la fois dans la modernisation et dans l'urbanisation de la France. En tant que relais entre les campagnes, les petites villes et les métropoles, elles ont capté une grande part de l'exode rural, notamment dans l'après-guerre (Commerçon 1986). Le poids relatif des excédents migratoires originaires des espaces ruraux au sein de leur population y était alors nettement plus important que dans les grandes villes (Lajugie 1974). Certains géographes l'expliquent par la création massive d'emplois peu qualifiés — générés par la délocalisation industrielle et l'essor des activités préexistantes — que sont venus occuper les migrants néo-urbains jusque dans les années 1970. Parallèlement, les villes petites et moyennes voient leur position se renforcer en tant que points nodaux d'un réseau de diffusion des services publics et d'encadrement du territoire français par l'État central (Desjardins et Estèbe 2019). L'industrie et les services publics constituent les deux leviers qui ont alimenté la forte croissance des villes moyennes pendant le XX<sup>e</sup> siècle et, tout particulièrement, durant les « Trente Glorieuses ».

« le chef-lieu joue à plein son rôle de plaque tournante des services, des affaires et de l'autorité de l'État. Sans concurrence des grandes villes, régissant sur un espace que personne ne vient leur contester, avantagées par la géographie industrielle et relais privilégiés de l'action de l'État, les villes petites et moyennes s'installent, pendant plus d'un siècle, dans une situation que, sans intention péjorative, on peut qualifier de rentière. » (Estèbe 2018, paragr. 6 - 7)

Toutefois, à partir des années 1970, ces deux secteurs sont grandement affaiblis. L'industrie est d'abord touchée par le retournement de la conjoncture et des choix économiques qui engendrent un puissant mouvement de désindustrialisation. Au total, le nombre d'emplois industriels en France a diminué de 45 % entre 1974 et 2014, dont une baisse de 16 % pendant la décennie 2004-2014 avec une reprise de la décroissance à partir de la crise financière de 2008 (Bost et Messaoudi 2017). La transition économique des pays occidentaux vers le post-fordisme a grandement affecté les villes moyennes, davantage que beaucoup de métropoles. Souvent plus spécialisées — monoindustrielles, voire monoétablissement<sup>11</sup> —, elles étaient plus exposées au risque de retournement de la conjoncture économique. Les villes moyennes pâtissent également d'une attractivité moindre vis-à-vis des nouvelles activités — y compris industrielles — du fait de facteurs structurels : elles

---

<sup>11</sup> Par exemple, la fabrication de chaussures à Romans-sur-Isère ou d'armement (GIAT - Groupement industriel des armements terrestres) à Tulle.

souffrent d'une « *situation de dépendance au sein de la division spatiale du travail et des difficultés qu'elles connaissent pour assurer le renouvellement de leur base productive* » (Santamaria 2012, p. 14). La mutation de leur tissu économique vers le post-fordisme est donc considérablement ralentie par rapport aux métropoles :

« Ces villes [moyennes] ne semblent plus fournir un attrait spécifique pour la production industrielle, notamment en termes de recherche d'une main-d'œuvre qualifiée également mobilisée dans les secteurs tertiaires dynamiques. En outre, leur cantonnement dans des tâches d'exécution a restreint leur aptitude à l'innovation et à la création d'activités et de produits, arguments susceptibles de permettre aux villes de retenir les activités existantes, voire d'en attirer de nouvelles » (*Ibid.*, p. 17-18).

Ainsi, si l'industrialisation du XX<sup>e</sup> siècle avait considérablement contribué à leur essor, le mouvement massif de désindustrialisation a, en conséquence, profondément affaibli leur assise économique. Alors que la décroissance du secteur industriel ne cessait pas, les villes moyennes ont été affaiblies de façon cumulative par les reconfigurations des services et des emplois publics dans un contexte d'austérité, particulièrement à compter des années 2000. Le désengagement de l'État s'est fait au détriment des villes moyennes, entre autres, qui sont toujours caractérisées par leurs services et leurs fonctions administratives fortement développés comme en témoigne le poids important du secteur public et parapublic dans leurs marchés du travail. Comme l'a montré la recherche, depuis deux décennies<sup>12</sup>, la réduction de l'emploi public — inspiré par le néolibéralisme qui réduit la place de l'État et en transforme les modalités d'intervention (Lafarge 2010)— n'a jamais cessé, jusqu'à devenir une norme de l'action publique. La rationalisation étatique est justifiée par une volonté politique de réduction de la dépense publique, d'amélioration de la qualité des services publics et de territorialisation de l'action publique dans un contexte marqué par l'austérité budgétaire. Mais elle se traduit à la fois par une diminution de l'offre de services publics, une distension du maillage territorial et un affaiblissement de la base économique (Chouraqui 2020). Le schéma se répète dans une pluralité de secteurs — les révisions des cartes militaires (Artioli 2017), judiciaires et hospitalières (Baudet-Michel et al. 2019) en constituent autant d'exemples — pour lesquels la rétraction de la sphère publique intervient essentiellement dans les espaces non métropolitains. Dans les villes moyennes, notamment, elle porte préjudice à leur démographie et à leur activité économique ; par entraînement, la diminution du nombre de fonctionnaires a pour conséquence une diminution des activités commerciales, scolaires, immobilières...<sup>13</sup> *In fine*, chaque emploi public perdu génère une diminution supérieure en matière d'emploi pour la ville (Laborie 2008).

---

<sup>12</sup> Depuis la loi organique relative aux lois de finances (2001) jusqu'à la loi de transformation de la fonction publique (2019) en passant par la révision générale des politiques publiques (2007) et la loi de modernisation de l'action publique (2014).

<sup>13</sup> À l'instar de Châlons-en-Champagne (Marne), certains cas extrêmes illustrent les cercles vicieux dans lesquels certaines villes ont été plongées par les politiques de rétraction des services publics (Roland 2016).

Cet affaiblissement conjoint de la polarité de la ville moyenne et de la base économique publique se cumule aux conséquences de la désindustrialisation. Le concept de « *commune appartenance à l'espace d'exécution* » (Michel 1987 in Santamaria 2012, paragr. 10) des villes moyennes, forgé dans les années 1970 et 1980, peut sembler pertinent pour analyser la situation du XXI<sup>e</sup> siècle dans laquelle les villes moyennes ont progressivement été placées en situation de fragilité par divers facteurs, intimement liés aux mutations macroéconomiques du pays (Santamaria 2020).

### 1.1.3. Des peuplements contrastés dans les centres-villes des villes moyennes

Concernant plus spécifiquement les centres-villes des villes moyennes, la recherche a mis en avant le caractère contrasté du peuplement de ces quartiers. Nous allons voir que, d'une part, le peuplement est contrasté entre centres-villes, avec des processus de paupérisation dans certains quand d'autres connaissent des phénomènes de gentrification<sup>14</sup>. D'autre part, il est contrasté au travers de la présence de catégories sociales très différentes au sein d'un même centre-ville.

#### Centre, centralité, centre-ville, centre ancien : quelles définitions ?

Si le centre et la centralité entretiennent un lien évident, ils ne peuvent être considérés comme des synonymes pour autant : le centre est un lieu géographique quand la centralité est une caractéristique d'un lieu. Pour les géographes, le centre est un lieu d'importance et d'étendue variables, autour duquel sont spatialement distribués des phénomènes (Beaujeu-Garnier 2011). La centralité est une qualité : il s'agit de « *l'action d'un élément central sur sa périphérie* » (Ibid., p. 140) ou bien de « *la capacité de polarisation de l'espace et d'attractivité d'un lieu ou d'une aire qui concentre acteurs, fonctions et objets de société* » (Dematteis 2003, p. 139). Elle varie dans le temps puisqu'elle est construite par l'addition de différentes caractéristiques qui peuvent aussi régresser (Lévy 1987a; Lussault 2007).

Le centre-ville, quant à lui, est un type de territoire plutôt simple à définir, en tant que « *[qu'] un espace géométriquement central, marqué par un bâti serré, des densités de population, des fonctions civiques, culturelles, économiques, des formes d'interaction sociales, qui contribuent toujours à en faire l'originalité et à lui donner une place particulière dans chaque agglomération* » (Chevalier 1994, p. 11). Mais, le centre-ville est aussi difficile à circonscrire, d'autant plus qu'il est relatif et dépend toujours du contexte urbain au sein duquel il prend place (Lévy 1987a). D'ailleurs, cette

<sup>14</sup> Le terme de gentrification émane, en premier lieu, de la géographe Ruth Glass (1964) qui désigne ainsi le processus au travers duquel des ménages appartenant aux couches moyennes et supérieures s'installent dans des quartiers populaires centraux, réhabilitent l'habitat vétuste et dégradé et remplacent progressivement les anciens habitants (Authier et Bidou-Zachariassen 2008). Faisant l'objet d'innombrables travaux et adaptations, la notion a pu être élargie jusqu'à désigner l'ensemble des phénomènes relevant de la « *production of space for progressively more affluent users* » (Hackworth 2002, p. 815). Selon la définition qu'en donnent Mark Davidson et Loretta Lees (2005, p. 1170), la gentrification regroupe, quel que soit le contexte, quatre critères : « (1) *reinvestment of capital* ; (2) *social upgrading of local by incoming high-income groups* ; (3) *landscape change*; and (4) *direct or indirect displacement of low-income groups* ».

difficulté à établir un périmètre est bien visible dans la tentative de définition qu'a esquissée l'État au moment du lancement du programme ACV<sup>15</sup>.

Enfin, le centre ancien — parfois, centre historique — recouvre encore une autre réalité. Marcel Roncayolo (1990, p. 94) note une différence dans le développement des tissus urbains à l'articulation entre les XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles, remarquant que la disparition des murs d'enceinte « *n'est pas seulement destruction ou simple débordement d'une barrière physique. L'urbanisme "ouvert", l'idée d'une croissance indéfinie marquent une différence fondamentale dans la conception de la ville* ». Il se rapproche en cela de la définition prédominante en Italie, voulant que le centre ancien corresponde à « *la ville préindustrielle dans la mesure où — isolée ou désordonnée — elle survit au milieu du système spatial actuel* » (Benevolo, 1973 in Cervellati, Scannavini, et de Angelis 1981, p. 34), dont le périmètre est calqué sur les (anciens) remparts. Nous y reviendrons en temps utile.

Les centres anciens ont fait l'objet de représentations anciennes quant aux caractéristiques de leur peuplement et des relations de sociabilité qui lui seraient propres, particulièrement en référence à une forme de passé révolu. Ces représentations ont d'ailleurs justifié le déploiement de politiques urbaines, comme l'illustre l'exemple de Bologne inspiré du conservatisme social, mythifiant la ville ancienne (Tanter 1979). Les acteurs publics de l'époque supposaient « [qu'] *ayant redonné ses accents moyenâgeux au tissu urbain, la vie communautaire qui s'y développerait, retrouverait inévitablement les formes de sociabilité de l'époque préindustrielle* » (Légé 1984, p. 77). De même, les politiques de réaménagement des espaces publics de centre-ville s'inspirent largement des représentations des modes de sociabilité de la ville ancienne — particulièrement celle du Moyen-âge, vue comme favorisant l'interconnaissance, la mixité, la convivialité et l'animation de la rue (Stein 2003). Ces représentations irriguent d'ailleurs la valorisation des quartiers anciens par les gentrificateurs à partir des années 1980 (Collet 2012; Tissot 2012). En somme, avant l'avènement de la modernité associée à un accroissement des distances sociales et spatiales, la ville ancienne aurait été un espace de forte mixité sociale — une représentation que François Madoré (2004, p. 21) qualifie de « *singulière amnésie* » au regard des divisions sociales de l'espace d'alors.

Au-delà des représentations, à partir des années 1960, deux grandes conclusions ont été tirées par les acteurs publics quant aux évolutions de l'occupation sociale des centres anciens. D'une part, ces types de quartiers sont quittés par les classes moyennes et supérieures, à la recherche de meilleures conditions de logement. D'autre part, leur départ entraîne une spécialisation de la population du quartier qui constitue alors le lieu d'habitation d'« *une frange très fragile de*

---

<sup>15</sup> « *Le périmètre du centre-ville est identifié localement en s'appuyant sur un "faisceau d'indices", tels que notamment, et de façon indicative, l'histoire des lieux, ses fonctions symboliques et de représentation, la forme et l'âge du bâti, la densité (de population, de construction, de commerce, de bâtiments administratifs), le patrimoine historique, architectural et artistique, les fonctions de centralité permettant son rayonnement au sein du bassin de vie (sièges des administrations et collectivités, services publics, sièges sociaux d'entreprises, emplois, équipements, commerces et services, rues commerçantes, halles/marchés), son attractivité, etc.* » in Ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. 2019. *Circulaire du 4 février 2019 relative à l'accompagnement par l'État des projets d'aménagement des territoires*, p. 19.

*véritables “exclus” (vieillards, immigrés, etc.)*»<sup>16</sup>. Ces conclusions diffèrent peu de celles des chercheurs, ayant essentiellement étudié les évolutions de l’occupation sociale des centres de villes petites et moyennes dans le midi de la France. À Martigues, Nicole Girard (1974, p. 19) observe une « *sous-prolétarianisation du centre* » désignant l’augmentation de la proportion d’hommes adultes célibataires, et fréquemment maghrébins, qui sont employés dans les industries et les entreprises de construction environnantes dans des conditions précaires. Le centre-ville connaît alors une évolution paradoxale : la vacance résidentielle augmente — notamment du fait des départs des petits commerçants — quand la suroccupation des logements croît. À Montauban, Antoine Pouplier (1975, p. 92) indique que « *le centre-ville continue à se vider de ses habitants, plus de 1 200 habitants l’ont quitté entre 1962 et 1968, les seules populations nouvelles étant celles, heureusement en petit nombre [sic], de familles de migrants attirées par la faiblesse des loyers* ». Plus tardivement, Jean-Paul Lévy (1987b, p. 313) montre que le principal mouvement démographique est une dépopulation liée au départ des classes moyennes du centre-ville vers la périphérie alors que se maintiennent les classes supérieures et les classes populaires d’où « *une accentuation du face-à-face social* » — qu’observe aussi Élie Guérait (2021), dans ses travaux contemporains sur Nevers. Jean-Claude Lugan (1983) résume ce phénomène de substitution à un départ de la petite bourgeoisie artisanale et commerciale vers des maisons individuelles nouvelles, suivi d’une arrivée de travailleurs étrangers dans les immeubles délaissés.

Dans un certain nombre de villes intermédiaires du bassin parisien — Tours (Bourdin 1984), Amiens (Bidou 1996), Angers et Le Mans (Veschambre 2005) —, la recherche met, à l’inverse, en avant un phénomène de gentrification. Ces transformations de l’occupation sociale sont analysées comme des conséquences directes de l’intervention publique dans les centres anciens, notamment concernant la restauration et la réhabilitation de l’habitat. Ils mettent en avant deux grands types possibles d’évolution sociale : « *l’embourgeoisement quand une population où dominaient les petits commerçants et les ouvriers cède la place aux cadres moyens ou supérieurs [ou] le rééquilibrage lorsque la disparition des catégories “archaïques” (artisans, petits commerçants, ecclésiastiques...) aboutit au renforcement de toutes les catégories “modernes”, y compris les ouvriers* » (Bourdin 1984, p. 144). De façon plus récente, une même divergence d’évolutions socioéconomiques est observée parmi les résidents des centres des villes moyennes. Quand certains, notamment parmi les plus touristiques, connaissent un phénomène de gentrification à l’instar d’Annecy et Chambéry (Henry et Laslaz 2014), d’autres demeurent ou deviendraient des espaces de concentration des pauvres, près de 80 centres de villes petites et moyennes étant classés en quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) (Dupuy Le Bourdellès 2018b).

\*\*\*

---

<sup>16</sup> Nora, Simon et Eveno, Bertrand, 1975. *Rapport sur l’amélioration de l’habitat ancien*. Paris : La Documentation française, p. 31.



Les villes moyennes — dont nous retiendrons la définition de l'action publique et, en particulier, celle du CGET — constituent un type d'ensemble urbain, certes hétérogène, mais qui partage un certain nombre de caractéristiques. Nous pouvons notamment citer leur développement lié à l'industrie et à leur rôle d'encadrement du territoire national par les services publics, tous deux mis à mal au cours des dernières décennies ; ce double affaiblissement a fragilisé les villes moyennes et leurs habitants. Dans les centres-villes, plus particulièrement, l'évolution du peuplement n'a pas été étudiée depuis les années 1990 — à la différence de l'échelle de la commune-centre (Chouraki 2021; Guérait et Piguet, à venir). Nous pourrions donc supposer que les transformations qu'ont connues les villes moyennes ont affecté le peuplement de leurs centres-villes. La coexistence entre les classes les plus aisées et les plus populaires qui avait été observée pourrait ainsi avoir été altérée par la fragilisation socioéconomique des habitants des villes moyennes, faisant diminuer la mixité sociale alors constatée.

## **1.2. La mixité du peuplement comme norme de l'action publique**

Le peuplement en tant qu'action repose sur l'élaboration de catégories de population ainsi que sur la croyance en les effets sociaux de la distribution spatiale des catégories de population selon leurs lieux de résidence. C'est ce qu'a, par exemple, montré Fatiha Belmessous (2014) à travers son analyse des politiques d'attribution des logements sociaux aux « Algériens » de la région lyonnaise dans les années 1950 et 1960. Ces politiques se fondent sur une croyance en l'existence d'un « seuil de tolérance » quantifié en pourcentage de la population, au-delà duquel la coexistence avec les autres habitants deviendrait impossible — compte tenu des stéréotypes<sup>17</sup> négatifs affectés aux « Algériens ». Mais, elle montre aussi que les « Algériens » sont une catégorie en évolution, dont les pouvoirs publics ont toutes les difficultés à en définir les contours, ces derniers étant à la fois (ou tour à tour) géographiques, religieux, ethniques... Cet exemple illustre bien que l'étude des politiques de peuplement est considérablement enrichie par l'analyse des conditions qui les sous-tendent : les catégorisations des populations et les ressorts de la croyance en les effets sociaux de leur distribution dans l'espace.

### **1.2.1. Les catégories de population : outils de la production de l'occupation sociale**

En matière d'analyse de la catégorisation spatialisée des populations, trois courants de recherche ont été développés. Le premier courant s'est développé à partir des recherches de Henri Coing (1982). Sur le fondement de ses travaux concernant les relations unissant la ville et le marché de

---

<sup>17</sup> Les stéréotypes sont définis comme « *des structures cognitives ordinaires contenant des connaissances, des croyances, des attentes relatives à un groupe social et orientant l'action ordinaire. [...] Ils ne sont pas spécifiques à des individus, mais soutenus par des représentations mentales partagées au sein d'un groupe, d'une institution ou d'une société. Les acteurs sociaux les mobilisent de façon peu consciente et automatique, les stéréotypes pouvant même résister à des informations qui les contredisent* » (Sala Pala 2013, p. 75).

l'emploi, il met en évidence le caractère dynamique des catégories. Il invite également à réfléchir sur les catégorisations comme l'élément central d'un système regroupant ceux qui catégorisent et ceux qui sont catégorisés. Les catégorisations produisent une segmentation des populations et la font varier en modifiant les caractéristiques retenues comme pertinentes pour en tracer les contours. Prenant l'exemple des catégorisations de la population active par des industries locales, il démontre qu'elles ont été construites par les employeurs pour répondre à leurs besoins grâce à la performativité des catégorisations qui sert à remodeler la main-d'œuvre. Mais la dimension performative ne s'arrête pas là : les catégorisations influent sur l'être social des individus par l'appartenance à ces groupes et affectent les modalités de leur contribution à la fabrique urbaine.

Le deuxième courant s'est intéressé aux praticiens de l'urbanisme, souvent de façon sociohistorique, pour observer comment certains types de formes urbaines et de logements étaient construits comme indésirables. Concernant les classes populaires, les travaux de Yankel Fijalkow (1998) et de Claire Lévy-Vroëlant (1999) ont mis en évidence la catégorisation de logements problématiques — et appelant à une intervention publique — dont les caractéristiques matérielles produiraient des comportements de la part de leurs habitants, construits comme délétères. Ainsi, ce courant a mis en évidence les ressorts de la croyance spatialiste qui continue depuis le XIX<sup>e</sup> siècle à sous-tendre l'intervention des acteurs publics sur l'espace, à l'instar de la rénovation urbaine.

Enfin, le troisième courant s'est intéressé aux praticiens du logement, dans une perspective contemporaine de sociologie de l'action publique, pour observer la production et la mobilisation de catégories des populations et des logements dans l'attribution des logements locatifs sociaux. Ainsi, Christine Lelévrier (2008), Valérie Sala Pala (2013) et Marine Bourgeois (2017) ont disséqué les pratiques de mise en relation de l'offre avec la demande au travers de la mobilisation de ces deux champs de catégories. Derrière les injonctions longtemps floues à développer la mixité sociale dans leurs politiques d'attribution, les bailleurs sociaux et leurs salariés ont pu développer leurs propres catégories en fonction de/pour répondre à une pluralité d'enjeux, à commencer par un enjeu gestionnaire — auquel peuvent correspondre une diversité de stratégies. En mettant en exergue les différentes rationalités sous-jacentes à la construction et à l'usage des catégories de population, elles ont montré comment les enjeux des bailleurs sociaux contribuaient à modeler le peuplement d'un territoire. Pour comprendre le peuplement en tant que mode d'action, leurs travaux nous invitent donc à considérer la richesse d'une approche par les catégories de population — objets indispensables des politiques de peuplement — en ce qu'elles peuvent être employées comme des révélatrices des conditions de production de l'occupation sociale de l'espace.

### **1.2.2. La mixité sociale, norme de l'action publique en matière d'habitat et de renouvellement urbain**

En France, en matière de peuplement, le paradigme aujourd'hui dominant est celui de la mixité sociale. Il a été progressivement institutionnalisé comme une norme de l'action publique au cours des années 1990, à la fois dans le secteur de l'habitat et dans celui du renouvellement urbain



(Lelévrier 2018). La recherche a largement étudié cette norme de la mixité sociale et nous permet d'en retenir plusieurs points saillants pour l'analyse de l'action publique.

**L'action publique : quelle définition ?**

Aux côtés des politiques publiques telles qu'elles ont pu être classiquement définies — en tant qu'interventions d'un gouvernement sur un territoire ou sur un domaine spécifique de la société (Grawitz et Leca 1985) — a émergé le concept d'action publique. L'effritement de la croyance en un État monolithique et omnipotent — l'étato-centrisme — qui se produit progressivement, sous les coups de boutoir de différents phénomènes parmi lesquels la décentralisation, la mondialisation et l'unification européenne vient remettre en cause les systèmes de relations hiérarchisés et bilatéraux préexistants au profit d'une pluralisation et d'interdépendances croissantes entre institutions (Muller 1984). L'État perd son rôle prééminent dans les faits comme dans l'analyse, contribuant à l'émergence de l'action publique permettant de mieux intégrer la multiplication des acteurs institutionnels (publics, privés et associatifs) et de leurs interactions (Ribémont et al. 2018). Scientifiquement, l'usage croissant du concept d'action publique est interprétable comme « *la relativisation d'une approche top-down, caractérisée par une prise en compte à la fois des actions des institutions publiques et celles d'une pluralité d'acteurs, publics et privés, issus de la société civile comme de la sphère étatique, agissant conjointement, dans des interdépendances multiples [...] pour produire des formes de régulation des activités collectives* » (Commaille 2019, p. 576). Par conséquent, au vu de notre objet qui considère largement les interrelations entre acteurs publics et privés, le choix du concept d'action publique semble plus pertinent dans la présente thèse que celui de politiques publiques.

Si l'on trouve des traces d'un objectif de mixité sociale porté par les acteurs publics — sans nécessairement être ainsi formulé — tout au long de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle (Collectif API 2020), les apports théoriques importés des États-Unis à partir des années 1980 ont considérablement transformé le concept de mixité sociale. Outre-Atlantique, en effet, plusieurs théories ont été élaborées à pour pointer du doigt les effets négatifs de la concentration de résidents pauvres (Théry et Bonnet 2016). Ces effets négatifs obéiraient la capacité des individus dans une position inférieure de l'espace social à améliorer leur situation personnelle. La théorie des *neighborhood effects* (effets de quartier) considère ainsi que les problématiques sociales sont liées, ou tout du moins renforcées, par les caractéristiques du quartier de résidence, toute chose égale par ailleurs. Mais leur ampleur, voire leur existence, est mise en cause, tout particulièrement dans les pays d'Europe de l'Ouest (Friedrichs, Galster et Musterd 2003 ; Bacqué et Fol 2007b). Pour sa part, la théorie des *role models* (rôle-modèles) veut que la socialisation avec son voisinage contribue à la normalisation des individus — ce qui ne serait pas le cas dans les quartiers où se concentrent les pauvres (Théry et Bonnet 2016).

« Le consensus parmi les décideurs politiques est que la pauvreté est fondamentalement transformée par sa concentration spatiale : lorsque le taux de pauvreté dans les quartiers dépasse un certain seuil critique, les effets de contagion propagent les pathologies comportementales à travers les groupes de pairs, tandis que la socialisation collective s'érode parce que les enfants

ne voient plus les adultes comme des modèles positifs de travailleurs éduqués et de parents mariés. »<sup>18</sup> (Wyly et Hammel 1999, p. 790)

Le problème est donc fondamentalement envisagé comme lié à la concentration de pauvres. Cette vision s'inspire de l'approche wilsonienne de la pauvreté, voulant que l'*underclass* constitue un ensemble d'individus, frappés par la pauvreté et le chômage, qui développerait progressivement des traits comportementaux spécifiques. Cette approche considère que l'absence de diversité des groupes sociaux dans le quartier participe fortement à la génération de l'*underclass* (Wilson 1987).

Bien qu'érigée comme une norme de l'action publique, la mixité sociale demeure particulièrement floue — en tout cas, jusqu'en 2017, date d'une première définition donnée par le législateur<sup>19</sup>. « *Catégorie d'amalgame et de brouillage, catégorie faiblement objectivée* » (Tissot 2005, p. 56), la définition de la mixité sociale peut être questionnée à plusieurs égards : quant aux critères considérés (économiques, sociaux, ethniques, etc.) ; quant aux seuils retenus pour statuer sur la mixité d'un territoire ou non ; quant à l'échelle prise en compte (l'immeuble, le quartier, la commune, etc.) (Bacqué et Charmes 2018). Aussi, le flou qui entoure la mixité participerait de son adoption en tant que norme, puisqu'il favoriserait sa dimension consensuelle : « *Personne ne peut vraiment être contre les valeurs de la mixité sociale, celles d'une ville diverse et accessible à tous, celles d'une vie de voisinage harmonieuse* » (Lelévrier 2013, p. 11).

Au nom de la mixité sociale, de multiples politiques urbaines visant à la déconcentration des populations pauvres tant aux États-Unis qu'en Europe occidentale ont été entreprises (Théry et Bonnet 2016). L'émergence des *area-based initiatives* — initiatives territorialisées — est ainsi présentée comme une façon de lutter contre l'exclusion sociale et culturelle ainsi que la pauvreté monétaire (van Gent, Musterd et Ostendorf 2009). L'utilité de la mixité est alors justifiée par « *une logique implicite et très prégnante d'acculturation [des groupes défavorisés] par mimétisme [avec les classes moyennes]* » (Simon 2003, p. 89). L'accroissement de la mixité sociale est donc vu comme favorable à l'insertion sociale des plus pauvres. En même temps, elle doit permettre d'améliorer le « vivre ensemble » et ainsi empêcher un délitement de la cohésion nationale. Ce sont là les deux objectifs principaux qui ont été affectés à la mixité sociale en France (Lelévrier 2018).

Les transformations urbaines qui sont conduites au nom de la mixité sociale culminent dans leur ampleur à partir de 2004, avec la création de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). Au travers du programme national de rénovation urbaine (PNRU) — depuis poursuivi par le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) —, la démolition de logements sociaux et le relogement de leurs habitants devaient permettre de déconcentrer spatialement les ménages pauvres. Parallèlement, des programmes de construction neuve, principalement en accession à la

---

<sup>18</sup> « *the consensus among policy-makers is that poverty is fundamentally transformed by its spatial concentration: when neighbourhood poverty rates exceed some critical threshold, contagion effects spread behavioural pathologies through peer groups, while collective socialisation erodes because children no-longer see adults in positive role models as educated workers and married parents* ». Traduction de l'auteur.

<sup>19</sup> A partir d'un critère de revenus contenu dans la loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

propriété, devaient permettre l'arrivée dans les quartiers ciblés de populations plus aisées. Avec la montée en puissance de l'ANRU, est progressivement structuré le principe de la diversification sociale des quartiers, particulièrement au travers de la diversification des statuts d'occupation (Lelévrier 2014a; Saint-Macary 2016).

### **1.2.3. Diversifier pour revitaliser ? Derrière la mixité sociale, l'euphémisation de politiques d'attractivité résidentielle**

Outre l'objectif d'accroître la mixité sociale dans les quartiers populaires, la diversification des statuts d'occupation se fonde sur les représentations que les acteurs publics associent aux locataires et aux propriétaires (Lelévrier 2014a). En France, des politiques d'accession à la propriété sont entreprises dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, et promeuvent majoritairement la forme du pavillon à partir des années 1970 (Girard, Lambert et Steinmetz 2013). Ces politiques, intimement liées aux intérêts d'acteurs économiques, ont fait émerger une norme de l'accession à la propriété dans la société française — particulièrement sous la forme de la construction neuve d'un pavillon (Bourdieu 2000). La pérennité de ces politiques s'explique notamment par une représentation favorable de la propriété occupante partagée parmi les acteurs publics. À l'inverse des locataires — *a fortiori* dans le secteur social —, les propriétaires auraient le sens des responsabilités, « *gage de fonctionnement urbain harmonieux et de qualité d'un parc immobilier* » (Driant 2010, paragr. 9). Les propriétaires occupants sont aussi considérés par rapport à leurs ressources globalement supérieures à celles des locataires. Aussi, outre les objectifs d'insertion et de cohésion sociale que générerait la mixité, les acteurs publics attendent spécifiquement de la part des propriétaires occupants de contribuer à la revitalisation des quartiers populaires. Dans ce cas, la mixité sociale « *sous-entend bien l'idée d'un réinvestissement des nouveaux arrivants dans le quartier, censé permettre à la fois de mieux faire fonctionner économiquement les commerces, les équipements et de favoriser par la propriété, une appropriation limitant le vandalisme et la délinquance* » (Lelévrier 2014a, p. 15).

Derrière ces objectifs d'action publique consensuels de diversification, de revitalisation ou de mixité sociale, certains chercheurs ont pu identifier des politiques à visée de gentrification qui seraient ainsi euphémisées (Atkinson 2004; Miot 2013; Hochstenbach 2015). Les politiques d'attractivité résidentielle sélectives que recouvrent ces termes passent par la stimulation des mobilités résidentielles de certaines catégories de population qui sont autant de cibles identifiées comme « *des profils d'habitants "désirables" qu'il s'agit de convaincre de rester ou de venir habiter dans la ville* » (Morel Journel et Sala Pala 2011, paragr. 15), dont il est supputé que leur arrivée stimulera le développement économique du territoire.

**La « revitalisation » : quelle(s) définition(s) ?**

En France, la revitalisation fait partie du lexique de l'action publique depuis une trentaine d'années, ayant été reprise dans plusieurs dispositifs<sup>20</sup>. La plupart d'entre eux sont assimilables à des politiques économiques d'aménagement du territoire (mesures fiscales, soutien financier, etc., à destination des entreprises) en visibilisant le lien entre un territoire et sa base économique. Le terme est essentiellement employé dans le lexique administratif pour qualifier les territoires ruraux, à l'instar de l'OPAH de revitalisation rurale (OPAH-RR) créée en 2002. La revitalisation est alors présentée comme générée par des actions multithématiques, susceptibles d'inverser la « dévitalisation »<sup>21</sup>, davantage entendue comme s'appliquant à un territoire relativement vaste (*a minima* à l'échelle d'un EPCI). Si le terme a pu être informellement employé par les acteurs publics à l'échelle d'un quartier ou d'une ville, il n'a été employé au sens de la revitalisation urbaine qu'en 2018 : au travers de la loi ELAN<sup>22</sup>, le programme ACV a été soutenu par la création d'une contractualisation appelée l'opération de revitalisation de territoire (ORT). En France, le terme de revitalisation est moins associé par les acteurs publics et par les chercheurs à une action de transformation urbaine<sup>23</sup>. En revanche, dans d'autres territoires francophones, les termes de revitalisation urbaine sont largement employés par les chercheurs comme en Belgique (van Criekingen 2013) ou au Québec (Bacqué et al. 2003), notamment car ils correspondent à l'intitulé de certaines politiques publiques.

Parmi les chercheurs anglophones, le terme de *revitalization* est abondamment mobilisé dans l'étude des politiques urbaines. Sans être parfaitement stabilisées, les différentes définitions appliquées à ce champ (Holcomb et Beauregard 1981; Ruffin 2010) retiennent généralement quatre grands éléments. L'*urban revitalization* s'applique à des villes ou des quartiers déclinants ou défavorisés, pâtissant d'un déficit d'attractivité vis-à-vis des investisseurs ou des résidents ; elle désigne un projet urbain multisectoriel visant, notamment, à la transformation de la matérialité ; elle est multipartenariale, dépendant à la fois de la mobilisation des pouvoirs publics — à tous les niveaux de gouvernement — et de celle des acteurs privés ; elle a pour objectif de (re) créer de l'attractivité vis-à-vis d'une sélection d'acteurs économiques ou de populations de façon à « normaliser » le territoire ciblé *in fine*. Le terme a aussi été approprié par les chercheurs s'intéressant aux politiques visant à la gentrification (Aalbers 2010).

Les cibles sont donc davantage les résidents potentiels que les résidents actuels ; les politiques publiques, notamment en matière de logement, sont réorientées afin de créer une offre résidentielle synonyme de qualité urbaine et d'une image positive de la ville, au détriment de l'accompagnement

<sup>20</sup> Les zones de revitalisation rurale (ZRR) depuis 1995 ; l'obligation de revitalisation depuis 2002 ; le contrat de revitalisation artisanale et commerciale (CRAC) entre 2014 et 2019 ; les zones de revitalisation des commerces en milieu rural (ZORCOMIR) depuis 2020.

<sup>21</sup> Les OPAH-RR sont alors définies comme devant concerner des « *des territoires ruraux confrontés à de graves phénomènes de dévitalisation et de paupérisation [...] La revitalisation de ces territoires ruraux, confrontés à des tendances lourdes de décroissance démographique, de vieillissement de la population, voire de désertification et de paupérisation, nécessite la mise en place de projets de développement local (économique, social, culturel, touristique, etc.) élaborés à l'échelle intercommunale autour d'un bourg centre ou d'une petite ville* » in Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, *Circulaire n° 2002-68/UHC/IUH4/26 du 8 novembre 2002 relative aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat et au programme d'intérêt général*, 20.

<sup>22</sup> Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

<sup>23</sup> Au-delà de la revitalisation, un grand nombre de termes composé du même répétitif en *re-* se sont imposés internationalement à partir des années 1980, tant en anglais qu'en français. Leur essor correspond à une transformation de l'action aménagiste dont l'objectif est de « *retrouver un état antérieur de la ville [...], de rétablir le juste cours des choses* » (Coudroy de Lille et Ratouis 2019, p. 260) faisant de l'urbanisme « *une discipline de la réparation spatiale* » (*Ibid.*, p. 261) en rupture avec l'urbanisme de la création de la période fonctionnaliste.

de parcours résidentiels ascendants des habitants préexistants (Miot 2013). Si ces enjeux d'attractivité ont fait l'objet de nombreuses recherches dans les grandes métropoles (Pinson 2020), ce cadre d'analyse a également été mobilisé dans des villes de taille plus modeste. Il a permis la mise en lumière de l'insertion de ces villes dans un jeu de concurrence nationale, régionale, mais aussi locale, entre communes et parfois au sein de mêmes intercommunalités (Miot 2016).

La géographie critique, particulièrement, a développé un cadre conceptuel démontrant les ressorts de la généralisation de l'attractivité résidentielle comme paradigme de développement<sup>24</sup>. Elle s'explique par un renversement du raisonnement de la part des acteurs publics : ce n'est plus le dynamisme économique qui attirerait les ménages, mais l'arrivée des ménages qui stimulerait l'activité économique. De ce fait, « *l'attractivité est érigée en objectif central et global des politiques urbaines, dans tous les secteurs de l'action publique (culture, logement, équipements urbains, etc.)* » (Morel Journel et Sala Pala 2011, paragr. 15) ; elle devient le nouveau paradigme du développement territorial. Dans la création de ces conditions favorables qui les positionnent dans la course à l'attractivité face aux autres territoires, les gouvernements urbains jouent un rôle majeur en adoptant des politiques favorables à la gentrification (Smith 2002 ; Bernt 2012).

Les approches les plus récentes des politiques de gentrification<sup>25</sup> invitent à considérer leur dimension non intentionnaliste — c'est-à-dire sans objectif de gentrification —, de façon à observer comment la gentrification peut être posée par les acteurs publics comme une « *solution politique à une série de questions construites comme autant de problèmes publics* » (Clerval et van Criekingen 2022, paragr. 4). Cette perspective invite aussi à interroger « *l'intégration de raisonnements ou de visions normatives favorables à la gentrification en amont de la mise en œuvre de ces politiques, c'est-à-dire, dans le choix de leurs instruments, la définition de leurs périmètres d'intervention ou la sélection de leurs destinataires par exemple* » (*Ibid.*, p. 9). Autrement dit, elle invite la recherche urbaine à se pencher moins sur les projets que sur les conditions d'émergence et d'élaboration des

---

<sup>24</sup> La géographie critique a analysé la généralisation mondiale de politiques à visée gentrificatrice comme l'une des conséquences des transformations du capitalisme contemporain (Smith 2002). En effet, l'ère post-fordiste s'est traduite par une transformation de la structure économique des pays occidentaux. Les mises en mouvement des personnes, des informations et des capitaux, permises par les évolutions technologiques, les dérégulations réglementaires et les mutations du système capitaliste ont radicalement transformé le rapport entre l'économie et le territoire. Si la logique d'accumulation — caractéristique majeure du système capitaliste — demeure intacte, le *spatial fix* — correspondant à l'inscription géographique des capitaux — a été profondément modifié (Harvey 1989). De ce fait, les villes ne bénéficient plus des avantages liés à la localisation sur lesquelles certaines avaient pu fonder leur développement ; elles sont exposées de façon croissante au phénomène de délocalisation des capitaux. En découlerait une intensification de la concurrence interurbaine, conséquence des mobilités accrues. De ce fait, les gouvernements urbains considéreraient que le développement d'un territoire ne pourrait passer *que* par l'attractivité et cette dernière étant relative et concurrentielle, la compétitivité. Pour les géographes critiques, ceci expliquerait la transition des gouvernements locaux du managérialisme à l'entrepreneuralisme que David Harvey (*Ibid.*, p. 8) définit ainsi : « *The new urban entrepreneurialism typically rests, then, on a public-private partnership focusing on investment and economic development with the speculative construction of place rather than amelioration of conditions within a particular territory as its immediate (though by no means exclusive) political and economic goal.* »

<sup>25</sup> En l'occurrence, celles qu'Anne Clerval et Matthieu van Criekingen (2022, paragr. 22) définissent comme « *une configuration d'action publique qui entend répondre à des problèmes politiques associés à des espaces populaires par un répertoire de projets y créant de facto des conditions favorables au déploiement de processus de gentrification* ».

projets urbains — en lien avec un potentiel problème public — pour analyser les mécanismes normatifs qui conduisent à l'élaboration de politiques de gentrification de la part des acteurs publics.

\*\*\*

En France, la mixité sociale constitue l'enjeu principal des politiques de peuplement, érigée en norme des politiques de l'habitat et du renouvellement urbain depuis les années 1990 et qui a donné lieu à l'élaboration de nombreux projets urbains, à commencer par les programmes de l'ANRU. En son nom, les pouvoirs publics se saisissent du peuplement comme un mode d'action supposé produire des effets positifs sur les populations et l'espace qu'elles habitent. Toutefois, la mixité sociale demeure un concept des plus flous et des plus équivoques, notamment en ce qu'elle recouvre une pluralité d'objectifs : favoriser l'insertion sociale des plus pauvres, donner une cohésion à la société française ou, plus marginalement, concourir à la revitalisation de certains quartiers. Ce dernier objectif doit particulièrement être atteint par la diversification du peuplement, le plus souvent interprété comme une diversification des statuts d'occupation, favorisant la propriété occupante. Dans le contexte des centres-villes des villes moyennes, où prédomine le secteur locatif privé, ceci pourra utilement être questionné.

En même temps, la recherche urbaine a souligné l'intérêt d'explorer la rationalité sous-jacente à la sélection par les acteurs publics de certains quartiers ou catégories de population, sur lesquels ils entendent élaborer un projet urbain au nom de la mixité sociale. Le fait que les quartiers et les ménages défavorisés — entre autres critères — soient les principales cibles amène certains chercheurs à considérer la mixité sociale comme le cache-sexe d'un objectif inavouable de gentrification, visant à accroître la proportion de classes moyennes et supérieures. Sans nécessaire intentionnalité, les acteurs publics auraient largement adhéré à ce type de politiques à la suite de l'émergence de l'attractivité résidentielle comme l'un des principaux paradigmes du développement économique des territoires. D'ailleurs, l'intervention publique visant à améliorer l'offre d'habitat des quartiers anciens constituerait l'une des principales dimensions des politiques d'attractivité résidentielle (Clerval et Fleury 2009; Miot 2013; Raad 2015).

### 1.3. L'intervention sur le peuplement : historiquement, un objectif parmi d'autres des politiques à destination des quartiers anciens

#### 1.3.1. Des enjeux sanitaires aux enjeux sociaux et urbains : la rénovation des quartiers anciens du XIX<sup>e</sup> au XX<sup>e</sup> siècle

En France, la montée en puissance de l'intervention publique dans les quartiers anciens est indissociable de l'essor de l'hygiénisme. La notion de logement insalubre<sup>26</sup> apparaît dans les années 1820 — témoignant de l'affectation d'une causalité environnementale aux pathologies (Lévy-Vroëlant 1999). En 1830, la loi de Villermé établit une corrélation entre la morbidité, la létalité et la condition sociale, actant l'existence d'inégalités sociales face à la maladie (Jorland 2013). Pourtant, pour les pouvoirs publics, le traitement du problème passe avant tout par l'intervention sur l'environnement des quartiers pauvres plutôt que sur la pauvreté en tant que telle, sur la spatialité plutôt que sur la condition sociale. Dans un étonnant anthropomorphisme, les acteurs parisiens considèrent alors que ce sont les immeubles qui sont tuberculeux et les maisons qui sont meurtrières, que ce sont les murs qui tuent (Fijalkow 2006). L'hygiénisme du XIX<sup>e</sup> siècle est à l'origine d'un nouveau mode de pensée : il « *introduit une méthodologie de l'appréhension de la ville permettant la découverte de secteurs urbains désignés comme malfaisants* » (Fijalkow 2021, p. 14). Ce sont là les racines de la croyance spatialiste.

« le risque [...] est inscrit dans un territoire, dans un espace physique. Ces quartiers incriminés, les logements que l'on y trouve, produisent en quelque sorte des manières d'habiter dangereuses, dangereuses, parce que misérables, misérables parce qu'habitées par des pauvres [...]. Il ne reste donc [...] qu'à détruire l'habitat lui-même, comme on détruit une fourmilière pour disperser les fourmis. » (Lévy-Vroëlant 1999, p. 715).

L'approche des pouvoirs publics change progressivement au cours du XX<sup>e</sup> siècle. Outre l'aspect sanitaire, la mauvaise qualité des logements et de l'environnement urbain est de plus en plus vue comme *productrice* de comportements déviants. L'intervention publique est également portée par une certaine forme de paternalisme dans laquelle des préoccupations morales s'ajoutent aux motivations hygiénistes justifiant la démolition des immeubles<sup>27</sup> (Coing 1966).

Dans les premiers jours de la V<sup>e</sup> République, la rénovation urbaine est systématisée par l'État qui crée un cadre juridique, opérationnel et financier à ces opérations (Epstein 2014). Elle est alors

---

<sup>26</sup> Ce terme illustre le lien fait entre les caractéristiques inhérentes à un lieu (logement ou quartier) et le danger qu'elles feraient peser sur la santé humaine. L'obscurité, la malpropreté et la promiscuité sont les facteurs de risque retenus comme majeurs pendant près de 150 ans (Lévy-Vroëlant, 1999).

<sup>27</sup> « *M. le Docteur Devraigne a impressionné vivement son auditoire en traçant, avec une extrême simplicité, mais avec des précisions impitoyables, le tableau véridique d'un taudis parisien, logement d'une famille nombreuse dans un grand immeuble aux courettes étroites, aux murs suintant d'humidité, que ne réchauffe, que n'éclaire jamais le soleil. Dans ce milieu, la mère s'étiole, guettée par la tuberculose ; le père de famille se laisse attirer par le bar voisin, aux lumières étincelantes, où il s'habitue peu à peu à l'alcool ; les enfants vont jouer dans la rue, exposés à toutes les tentations. L'assemblée, très émue [...] a été unanime à voter un vœu réclamant la démolition des taudis.* » Extrait du Musée social (1937) in Coing, 1966, pp. 10-11.

officiellement définie comme une « *opération concernant l'ensemble d'un quartier, la rénovation implique la destruction d'immeubles, la libération du sol, le remembrement des parcelles, la redistribution des utilisations des sols entre voirie, logements, équipements, et la reconstruction à neuf* »<sup>28</sup>. Les centres-villes européens ont alors connu une dévalorisation attribuée à l'obsolescence de leur tissu urbain face à la modernité de l'époque : « *Symbole d'une réussite matérielle dans le passé, le centre devient alors celui d'une civilisation en crise* » (Lévy 1987a, p. 40). Pour les pouvoirs publics, la question n'est pas seulement de résoudre des problématiques sanitaires, mais aussi d'adapter les tissus urbains constitués à la modernité d'alors. Les opérations de rénovation sont justifiées par la nécessité d'une réaffirmation du centre-ville : conforter le centre par une décongestion est vu comme un moyen d'améliorer le fonctionnement de la ville entière (Devisme 2005). Les considérations des tenants de la rénovation sont urbaines, mais aussi économiques — ces dernières étant aussi mises en lumière par certaines analyses de la haussmannisation (Epstein 2014). Pour reprendre les mots du Corbusier (1930, p. 81), il faut « *faire surgir au centre de la ville la mine de diamants* ». La rénovation urbaine des années 1960 et 1970 constitue elle aussi une opportunité économique qu'ont pu souligner certains chercheurs, en même temps qu'ils démontraient la volonté de reconquête et de maîtrise politique et symbolique des quartiers populaires par les pouvoirs publics (Groupe de sociologie de Nanterre 1970 ; Epstein 2014).

En effet, l'objet même de la rénovation urbaine est d'agir sur des îlots et des quartiers déjà bâtis et déjà occupés par des populations. Or, loin d'être neutre et objectif, le choix des démolitions à opérer est une décision davantage construite sur les appartenances sociales de leurs habitants que sur les caractéristiques techniques du bâti. Ces politiques sont donc propices à l'expression de rapports de domination, tant sociaux que racialisés. À Paris, le régime de Vichy commence par la démolition des îlots concentrant les juifs (Backouche 2016) tandis que dans les années 1960, les critères statistiques les plus significatifs parmi les îlots à rénover sont la présence d'Algériens et d'ouvriers, devant les indicateurs liés à la qualité du bâti (Groupe de sociologie de Nanterre 1970).

Mais, la rénovation urbaine fait l'objet de résistances croissantes. Des critiques de plus en plus affirmées sont adressées aux modalités de sélection des îlots et mettent en avant les conséquences négatives de la rénovation sur les habitants préexistants. Les caractéristiques socioéconomiques des résidents du quartier sont modifiées par le remplacement de la population en place ; déplacée dans des quartiers périphériques, elle voit ses réseaux de sociabilité se déstructurer, réduisant ses ressources. La rénovation urbaine est donc accusée d'affaiblir les classes populaires (Coing 1966). Les habitants des quartiers anciens se mobilisent de plus en plus contre les opérations de rénovation urbaine et amorcent des mouvements de résistance. Leur politisation et leur structuration, soutenues par les associations d'éducation populaire et des militants de gauche, aboutissent à quelques reculs des pouvoirs publics (Epstein 2014). À ces logiques de changement social est opposée une politique

---

<sup>28</sup> Décret du 31 décembre 1958 relatif à la rénovation urbaine publique.



alternative de conservatisme social, notamment inspirée de l'exemple de Bologne<sup>29</sup>. La question du traitement des quartiers anciens est alors fortement politisée à l'échelle municipale, à l'instar de la forte conflictualité du projet grenoblois (Joly 1995).

Parallèlement, la situation économique se dégrade alors que les opérations de rénovation urbaine nécessitent des financements publics massifs. Dès 1963, le plan de stabilisation économique réduit le volume des rénovations entreprises puis, en 1968, l'État décrète que les nouveaux projets de rénovation ne bénéficieraient plus de subventions (Lévy 1990 ; Joly 1995). S'ajoute à cela un changement de regard sur les quartiers anciens avec l'extension du champ patrimonial.

### 1.3.2. Vers une nouvelle approche des changements sociospatiaux ? La patrimonialisation et le tournant de la politique de réhabilitation

Alors que certains quartiers anciens sont progressivement détruits dans les opérations de rénovation urbaine, la notion de patrimoine — qui concernait jusqu'alors essentiellement les éléments monumentaux — s'étend peu à peu au patrimoine bâti vernaculaire et aux ensembles urbains dans les années 1960 en France (Backouche 2013) ; cette inflexion se manifeste par l'adoption de la loi dite Malraux en 1962<sup>30</sup>. Ce faisant, elle insère la notion de patrimoine dans la logique fonctionnaliste et les procédures de zonage en créant les secteurs sauvegardés<sup>31</sup> ainsi que les PSMV qui y sont associés (Tomas 2004).

Avec l'élargissement de la notion de patrimoine, la centralité symbolique des centres anciens redouble d'intensité. Ce retournement s'opère progressivement, partiellement en opposition au modernisme, du fait d'une nouvelle « *exaltation de la valeur d'ancienneté (associée à l'histoire, à l'authenticité) qui marque un moment de la culture occidentale* » (Bourdin 2008, p. 23). Mais le patrimoine fait aussi l'objet d'un processus de marchandisation qui apparaît comme l'un des moteurs de « l'inflation patrimoniale » observée à partir des années 1980 (Choay 2009). Ce faisant, la constitution en patrimoine de leur tissu urbain fait des centres-villes un espace privilégié pour

---

<sup>29</sup> En Italie, la municipalité communiste de Bologne met en œuvre un modèle alternatif au travers du *Piano per l'edilizia economica e popolare* (Plan pour le logement économique et populaire). Son adoption s'inscrit dans un plan d'urbanisme directeur prenant acte de la stagnation démographique de Bologne et promouvant la croissance nulle ; l'extension urbaine est gelée en 1969 au profit de la requalification du centre historique. Entre 1973 et 1980, elle opère un programme de restructuration lourde et de réhabilitation de l'habitat ancien avec relogement — dans la même rue — des ménages en place tout en appliquant un plafonnement des loyers dépendant des ressources des ménages (Tanter 1979 ; Légé 1984).

<sup>30</sup> « *Au siècle dernier, le patrimoine historique de chaque nation était constitué par un ensemble de monuments. Le monument, l'édifice, était protégé comme une statue ou un tableau. L'État le protégeait en tant qu'ouvrage majeur d'une époque, en tant que chef-d'œuvre. Mais les nations ne sont plus seulement sensibles aux chefs-d'œuvre, elles le sont devenues à la seule présence de leur passé. Ici, le point est décisif : elles ont découvert que l'âme de ce passé n'est pas faite que de chefs-d'œuvre, qu'en architecture un chef-d'œuvre isolé risque d'être un chef-d'œuvre mort.* » Discours d'André Malraux, ministre de la Culture, devant l'Assemblée nationale, 4 août 1962.

<sup>31</sup> En plus des secteurs sauvegardés d'initiative étatique auxquels correspond le document de PSMV (plan de sauvegarde et de mise en valeur), la patrimonialisation institutionnelle s'est complexifiée en même temps qu'elle était (partiellement) décentralisée au travers de la création des dispositifs de ZPPAUP (zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager) puis des A (M) VAP (aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine), aujourd'hui tous regroupés en tant que sites patrimoniaux remarquables (SPR).

l’implantation des classes moyennes et supérieures, socialement sensibles au cadre urbain historique (Bourdin 1984 ; Lévy 1987a).

« l’espace central n’est pas neutre. Plus que tout autre espace, il est émetteur de signes et de symboles, qui sont nourris par l’historicité du cadre, la nature du bâti [...]. Les valeurs culturelles, immatérielles, se combinent étroitement aux valeurs matérielles. [...] il est la vitrine de la ville. Il confère sens et marque distinctive à l’ensemble de l’agglomération. Lieu de rencontre, il est vécu par les citoyens comme la quintessence de l’urbain et le lieu par excellence des urbanités. Aussi fortement chargé de valeurs et de significations, avivées et constamment renouvelées par les rivalités pour son appropriation, l’espace central est un espace symbole et un espace-enjeu. » (Lévy 1987b, p. 309)

En effet, les centres-villes sont des objets tant sociaux que spatiaux qui, loin d’être figés dans le passé, sont marqués par des évolutions qui les inscrivent pleinement dans les changements historiques de normes et de valeurs (Backouche 2013). Ils mutent concomitamment avec les grands paradigmes de l’aménagement et, en l’espèce, à la patrimonialisation à visée de développement économique et d’attractivité (Bourdin 1984; Sportich du Réau de La Gaignonnière 2021). Aussi, les pouvoirs publics mobilisent cette nouvelle valeur du patrimoine au service de leur politique d’attractivité des classes moyennes et supérieures comme le montre Vincent Veschambre (2005) dans les quartiers historiques d’Angers et du Mans. Ils y « *recherche [nt] de nouvelles populations, en construisant des logements pour les ménages solvables, puis en impulsant la revalorisation symbolique et immobilière à travers des opérations de réhabilitation* » (*Ibid.*, p. 258).

Face à l’accumulation de difficultés rencontrées par les opérations de rénovation urbaine, la politique à destination des quartiers anciens évolue dans les années 1970. La transition vers la réhabilitation intervient progressivement avec la création de l’agence nationale pour l’amélioration de l’habitat (ANAH)<sup>32</sup> en 1971. Ce passage de la rénovation à la réhabilitation s’insère plus largement dans un contexte de réduction des subventions affectées au logement et de transition des aides à la pierre vers les aides à la personne (Driant 2015). Elle s’accompagne de la création de la procédure d’opération programmée d’amélioration de l’habitat (OPAH) en 1977. Les OPAH consistent principalement en une stimulation des réhabilitations à l’initiative des particuliers, subventionnés et accompagnés sur le plan technique, afin d’améliorer l’état du bâti tout en conservant les caractéristiques architecturales et urbaines préexistantes. De ce fait, les OPAH s’inscrivent davantage dans la nouvelle approche plus conservatrice des ensembles patrimoniaux. Cette nouvelle doctrine est doublée d’un cadre juridique patrimonial réputé plus souple que les PSMV — et donc plus facilement généralisable — avec la création des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) en 1983. Elle associe à la réhabilitation des actions de restructuration

---

<sup>32</sup> Devenue, depuis 2006, l’agence nationale de l’habitat sans que le sigle évolue.

du bâti, mais sans commune mesure avec les opérations de rénovation<sup>33</sup>. Par ailleurs, l'insertion de l'action sur les logements dans un projet urbain plus large est recherchée afin d'améliorer le cadre de vie dans les quartiers anciens. À cet égard, l'apparition d'une dimension contractuelle entre l'État et les collectivités locales pour la mise en œuvre d'une politique d'actions coordonnées est notable, d'autant plus qu'elle n'apparaît que dans un second temps (Guillaume 1990).

### 1.3.3. L'histoire d'une substitution des destinataires ? Des politiques de l'habitat en quartiers anciens historiquement plurivoques

Les outils juridiques, opérationnels et financiers d'intervention dans les quartiers anciens sont demeurés comparables depuis une cinquantaine d'années. Mais, alors que l'objectif affiché au moment de la création des OPAH était de « *préserver et améliorer le patrimoine immobilier en assurant le maintien sur place, dans de meilleures conditions de confort des populations qui l'occupent* »<sup>34</sup>, les cibles de cette intervention ont connu un glissement progressif. À partir d'exemples pris en Provence, Françoise Zitouni (2021, p. 257) pointe ainsi l'affaiblissement de l'usage des outils juridiques en matière de lutte contre l'habitat indigne et leur détournement au profit d'opérations de valorisation immobilière et de développement de l'attractivité résidentielle : « *basée sur la création de valeurs foncières et immobilières, cette conception du renouvellement urbain s'impose la plupart du temps au détriment d'un projet social destiné aux habitants de ces quartiers* ». Dans ses travaux sur les quartiers anciens des villes décroissantes de Mulhouse, Roubaix et Saint-Étienne, Yoan Miot (2013, paragr. 69) met en lumière des pratiques similaires de détournement des politiques de réhabilitation de l'habitat lorsqu'il conclut qu'elles sont « *des politiques recherchant à la fois l'attraction de nouveaux ménages et l'attraction de capitaux immobiliers. [...] au regard des instruments mobilisés en faveur du maintien de la population en place, se pose la question d'une politique de substitution des destinataires [...] au profit des classes moyennes* ».

Cette substitution des destinataires pourrait s'expliquer par les évolutions des modalités d'élaboration de ces dispositifs puisque, depuis les années 1980, les collectivités locales occupent un rôle croissant dans le pilotage des dispositifs d'aides à l'habitat privé (Guillaume 1990). D'abord sous la forme de conventions signées avec l'ANAH, elles ont progressivement gagné en autonomie vis-à-vis de l'État. Dans les grandes villes, ceci s'est produit grâce à la mise en place des délégations aux aides à la pierre (Cordier 2011); ailleurs, la diminution des moyens alloués aux services déconcentrés de l'État pourrait avoir incité ces derniers à abandonner leur rôle dans l'élaboration des OPAH, ne conservant que celui de contrôle et de financement des projets portés par les

---

<sup>33</sup> Il s'agit d'assurer un recyclage du bâti et du foncier inscrit dans un projet global d'intervention sur l'environnement urbain dans une forme d'application du *diradamento* — élagage — (Semmoud 2005) formulé au début du XX<sup>e</sup> siècle par Gustavo Giovannoni. Mêlant les procédés de la réhabilitation et du curetage des constructions adventices, il peut être vu comme synthétisant les visions hygiéniste et culturaliste en opposition au *sventramento* — éventrement — moderniste (Zucconi 2014).

<sup>34</sup> Circulaire du 1<sup>er</sup> juillet 1977 in Le Garrec, 2006, 43.

collectivités locales. Aussi, les collectivités locales auraient largement accru leurs marges de manœuvre dans l'usage qui est fait des dispositifs d'amélioration de l'habitat au service de projets plus larges, y compris en matière d'attractivité résidentielle.

En même temps, la translation de la destination des OPAH de l'amélioration de l'habitat à l'attractivité résidentielle du territoire est accompagnée par l'État et par l'ANAH depuis le début des années 2000. La création des OPAH-RU en 2002 marque l'officialisation d'une logique d'intervention multithématique sur le quartier dans son ensemble — qui préexistait parfois (Aballéa 1987). Progressivement, les missions de l'ANAH évoluent : alors qu'en 2002, son champ d'action était encore officiellement défini comme « *au service des politiques sociales et de santé publique* »<sup>35</sup>, il mute vers le champ de l'aménagement du territoire. Depuis les années 2000, l'ANAH tend de plus en plus à se poser en partenaire privilégié des collectivités locales dans leurs stratégies de développement territorial, de transition écologique et de renforcement des centralités préexistantes par l'intermédiaire de l'amélioration de l'habitat. Ainsi, l'ANAH occupe une place prépondérante dans les programmes nationaux, dits de cohésion des territoires, Centres-bourgs (2014), Action cœur de ville (2017) et Petites villes de demain (2020) dont elle constitue l'un des principaux financeurs — notamment au titre de l'ingénierie d'animation multithématique du projet, dépassant largement le secteur de l'habitat. Elle devient ainsi l'un des acteurs centraux des politiques de revitalisation des centres-villes.

Pour autant, ces résultats voulant que le dispositif national de renouvellement urbain de l'ANAH ait connu une substitution de ses destinataires et de ses objectifs ont aussi été nuancés. En effet, la recherche observe une continuité dans les logiques d'intervention qui coexistent depuis la fin des années 1970 en ce que le dispositif articule toujours un objectif d'évolution de l'occupation sociale, un objectif de requalification de l'environnement urbain et un objectif de rétablissement des mécanismes d'entretien des logements par le retour aux logiques de marché (*Ibid.*; Tomas 1990; Authier 1993; Idt, Miot et Rollin 2022). De la même façon que dans les années 1970, l'évolution du peuplement n'apparaît que comme un objectif parmi d'autres du dispositif national de renouvellement urbain, et non pas le seul objectif ni même l'objectif prédominant.

De plus, y compris en matière de peuplement, les objectifs ne sont pas nécessairement univoques. Par exemple, dans son étude des politiques de l'habitat dans les communes de la banlieue rouge parisienne, Lina Raad (2014) met en lumière la coexistence d'objectifs différents, parfois contradictoires, pour un même acteur ou un même dispositif. Son étude de cas du PNRQAD<sup>36</sup> de Saint-Denis met en exergue la tension existante dans les politiques de l'habitat entre les objectifs de droit au logement — maintien des classes populaires — et de diversification sociale — attraction

---

<sup>35</sup> Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, *Circulaire n° 2002-68/UHC/IUH4/26 du 8 novembre 2002 relative aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat et au programme d'intérêt général*, p. 1.

<sup>36</sup> Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés.

des classes moyennes —, exposant les paradoxes de la lutte contre l'habitat indigne et des dispositifs d'amélioration de l'habitat (Raad 2015). Ses travaux rejoignent une recherche sur les politiques de l'habitat stéphanoises, qui montre elle aussi la logique hybride des politiques urbaines au sein desquelles le peuplement coexiste avec d'autres enjeux, parfois contradictoires (Morel Journal et Sala Pala 2011). Toujours à Saint-Étienne, Henri Briche (2019, p. 262) met en lumière les effets paradoxaux du dispositif national de renouvellement urbain. Les conditions d'éligibilité aux fonds publics provoquent une « *inertie du peuplement des quartiers centraux où les opérations immobilières portées par les pouvoirs publics semblent fixer avant tout les ménages populaires* ». À l'inverse, il montre que ce sont les promoteurs immobiliers qui accélèrent les évolutions sociales et ethniques des territoires dans lesquels ils produisent ou transforment l'offre de logements.

\*\*\*

De ce retour historique sur les politiques urbaines à destination des quartiers anciens se dégage l'impression d'être face à un écheveau dans lequel les secteurs et les objectifs d'action publique s'hybrident les uns les autres. Politique sanitaire, politique sociale, politique patrimoniale, politique du logement, politique de peuplement, politique d'aménagement du territoire, etc. : tous ces enjeux ont tour à tour été intégrés dans l'intervention publique en quartiers anciens. En parallèle, au fil de l'histoire, le secteur public a réduit son engagement dans les quartiers anciens après l'acmé de la rénovation urbaine et des secteurs sauvegardés dans les années 1960. Le renouvellement urbain consiste aujourd'hui à « *assister le marché à ses marges, là où les mécanismes naturels de valorisation sont en panne* » (Le Garrec 2006, p. 44), en limitant les transferts de propriété et les situations de maîtrise d'ouvrage publique. En l'absence de la promotion privée, il ne semble plus — s'il ne l'a jamais été — avoir la capacité d'entreprendre des opérations qui font évoluer le peuplement. Ainsi contraintes, les collectivités locales déploient essentiellement des politiques d'attractivité résidentielle incitatives. Ces dernières sont opérées par un détournement de la philosophie des outils du dispositif national de renouvellement urbain qui demeure, néanmoins, plurivoque.

## Conclusion du chapitre 1

Pour mémoire, notre question de recherche était la suivante : alors que les acteurs privés sont prédominants face à un secteur public peu outillé, pourquoi et comment les acteurs publics entendent-ils agir sur le peuplement dans le centre-ville des villes moyennes ? Sur le fondement de l'état de l'art dressé, nous formulons les trois hypothèses suivantes.

- 1. Les centres-villes des villes moyennes sont des espaces au peuplement historiquement mixte, mais qui ont été marqués par de grandes transformations économiques, sociales et démographiques.**

Dans les villes moyennes, le peuplement des centres-villes témoignerait d'une importante mixité socioéconomique des populations, voire seraient concernés par une dualisation, que les chercheurs ont démontrée dans la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle.

Néanmoins, les importantes transformations socioéconomiques (déindustrialisation, diminution de l'emploi public, etc.) et territoriales (dépopulation des communes-centres sous l'effet de la périurbanisation) qu'ont particulièrement connues les villes moyennes auraient fait évoluer le peuplement de leurs centres-villes vers un accroissement de la présence des classes populaires.

Enfin, l'hétérogénéité des situations entre les villes appartenant à la catégorie des villes moyennes — dans leur structure et leur dynamisme économiques, dans leur taille et leur évolution démographiques, etc. — se traduirait par une hétérogénéité de peuplements dans leurs centres-villes.

## **2. L'intervention sur le peuplement dans les centres-villes des villes moyennes s'explique par une appropriation, par les acteurs publics locaux, des normes nationales que sont la mixité sociale et son corollaire, la diversification, mobilisées notamment afin de « revitaliser » ces quartiers.**

En matière d'intervention sur le peuplement, le paradigme dominant aujourd'hui, en France, est celui de la mixité sociale qui a été imposée comme une norme de l'action publique à partir des années 1990. Malgré son caractère équivoque, elle est à la fois structurante dans les politiques de l'habitat et dans la politique de rénovation urbaine. Par conséquent, nous nous attendons à ce qu'elle contribue fortement à expliquer pourquoi les acteurs publics entendent déployer une intervention sur le peuplement dans le centre-ville des villes moyennes.

En addition, à partir de la création de l'ANRU en 2003, la norme de la mixité sociale a été renforcée sous l'effet des dispositifs du PNRU et du NPNRU, dont nous formulons l'hypothèse qu'ils sont transformateurs de l'action publique locale. De ce fait, dans les centres-villes faisant l'objet d'une politique de renouvellement urbain soutenue par l'ANRU, la norme de la mixité sociale serait plus prégnante que dans les autres centres-villes.

Enfin, la diversification du peuplement, principalement envisagée à partir de la diversification des statuts d'occupation selon la norme nationale, constituerait un objectif des acteurs publics locaux. Outre ses impacts sociaux attendus, ils y verraient un moyen pour améliorer la qualité urbaine des centres-villes en contribuant à leur revitalisation (redynamisation des commerces, meilleur entretien des espaces publics, diminution de l'insécurité, etc.).

### **3. Compte tenu de la prédominance des acteurs privés dans les centres-villes des villes moyennes, l'élaboration de politiques de peuplement passe par l'élaboration de politiques d'attractivité résidentielle fondées sur une montée en gamme de l'offre d'habitat à l'aide du dispositif national de renouvellement urbain.**

Compte tenu de l'importance de la propriété privée — et, plus largement, du rôle déterminant des choix résidentiels des ménages dans l'évolution du peuplement en tant qu'état —, les acteurs publics peuvent difficilement envisager une intervention sur le peuplement qui dépasserait la seule incitation des ménages. De ce fait, pour parvenir à diversifier le peuplement de leurs centres-villes, les acteurs publics mettraient en place des projets multithématiques — soutenus en cela par le NPNRU et ACV — correspondant aux OPAH en renouvellement urbain qui visent à requalifier le quartier dans son ensemble et donc l'offre d'habitat, au-delà du seul logement.

Les projets urbains ainsi élaborés seraient assimilables à des politiques d'attractivité résidentielle, incitant ainsi certains ménages, spécifiquement, à résider dans les centres-villes. Aussi, la programmation desdits projets serait élaborée de façon socialement sélective dans les destinataires visés, de sorte à parvenir à faire évoluer le peuplement de ces quartiers dans le sens souhaité par les acteurs publics.

Les acteurs publics locaux chercheraient à adapter le dispositif préexistant d'amélioration de l'habitat ancien de façon à servir leurs objectifs en matière d'attractivité résidentielle dans les centres-villes des villes moyennes — correspondant à une politique de peuplement par l'incitation des ménages. Ils seraient toutefois partiellement contraints par le maintien de conditionnalités d'accueil des classes populaires pour bénéficier des financements du dispositif national français de l'ANAH.

Néanmoins, la faiblesse — en ingénierie, en financements, en outils, en opérateurs, etc. — des institutions publiques locales, notamment liée à la taille des villes moyennes, placerait les collectivités locales dans une situation de dépendance accrue vis-à-vis des propriétaires privés et des opérateurs en place qui les freinerait dans leur objectif d'évolution du peuplement par la diversification et la montée en gamme du parc de logements des centres-villes.







Figure 5. Couloir dans un immeuble abandonné, Tulle, 2019.

Source : M. Dupuy Le Bourdellès.

## CHAPITRE 2. CROISER LES METHODES POUR ETUDIER LE PEUPEMENT

Comme cela vient d'être évoqué lors du premier chapitre, le peuplement est une notion polysémique que nous souhaitons aborder en tant qu'état, en tant que représentation des acteurs publics et en tant que mode d'action publique. Cela invite à réfléchir à l'élaboration et au déploiement d'un protocole de recherche qui est adapté à l'articulation de ces différentes acceptions du peuplement. Nous cherchons à retracer les principaux choix méthodologiques qui ont été faits.

Dans ce deuxième chapitre, nous présentons tout d'abord le processus d'élaboration du cadre théorique et analytique pensé pour étudier qualitativement l'action et les acteurs publics (2.1.). Puis, au sujet de cette approche qualitative, nous détaillons les choix méthodologiques faits pour la collecte des données, ainsi que leurs limites (2.2.). Nous revenons ensuite sur les enjeux d'une recherche conduite en CIFRE, notamment concernant le déploiement d'une méthode d'observation participante (2.3.). Enfin, nous expliquons les outils qui nous permettront de caractériser le peuplement des centres-villes en tant qu'état, à partir d'une analyse statistique (2.4.).

### 2.1. Conduire une recherche qualitative sur les acteurs publics : enjeux théoriques et analytiques

Tout au long du XX<sup>e</sup> siècle, les travaux des sociologues et des politistes n'ont cessé de mettre en avant le rôle primordial joué par les membres des administrations publiques dans la conception et l'application des politiques publiques<sup>37</sup>. Ce constat est vrai, quel que soit le niveau hiérarchique de l'acteur, chacun participant, selon des modalités qui lui sont propres, à façonner l'action publique dans son ensemble<sup>38</sup>. Ceci explique toute la difficulté à observer, à analyser et à rendre compte de l'action publique — au cœur de notre recherche — et nécessite d'explicitier les motivations de nos choix de positionnement scientifique, de concepts et d'outils mobilisés.

#### 2.1.1. Entre individus et institutions : le choix de la théorie néo-rationaliste des organisations

En premier lieu, nous avons fait le choix d'adopter la théorie néo-rationaliste des organisations dans la réalisation de cette thèse, car elle correspondait au mieux à ce que nous observions dans nos

<sup>37</sup> « *Un champ en tant que jeu structuré de manière souple et peu formalisé — ou même une organisation bureaucratique en tant que jeu artificiellement structuré et construit en vue de fins explicites — n'est pas un appareil obéissant à la logique quasi mécaniquement capable de convertir toute action en simple exécution, limite jamais atteinte, même dans les "institutions totales"* » (Bourdieu 2000, p. 159).

<sup>38</sup> C'est le sens même de l'approche par la *street-level bureaucracy* (Lipsky 1980). Pour des exemples d'application aux questions de peuplement dans le cas français, voir : Sala Pala 2006; François 2014; Bourgeois 2017.

terrains. Si cette théorie ne nourrit pas directement le cadre analytique, elle influence fortement le reste des choix épistémologiques que nous avons réalisés par la suite.

Constant toute la complexité et la singularité des jeux d'acteurs locaux, entre institutions et entre individus (Dupuy Le Bourdellès, à venir), il nous est apparu comme nécessaire de sélectionner un cadre théorique qui permette de l'expliquer et d'en rendre compte. Pour ce faire, la théorie néo-rationaliste des organisations nous a semblé la plus adaptée pour expliquer les différences de positionnement entre acteurs publics liées à leurs caractéristiques personnelles, mais aussi à leur organisation de rattachement et à leur place dans celle-ci. En effet, un procédé d'action collective tel qu'une organisation est une construction sociale. Elle est composée d'acteurs humains qui en influencent le fonctionnement collectivement, mais à des degrés divers individuellement. En conséquence, la non-reproductibilité d'une organisation est une caractéristique fondamentale, car ses acteurs constitutifs ne sont en rien parfaitement substituables l'un à l'autre (Crozier et Friedberg 1977). Négliger le poids déterminant du facteur humain dans l'étude des organisations a été l'une des grandes limites des théories rationalistes du début du XX<sup>e</sup> siècle puisque « *les membres des organisations ont des besoins, des mobiles et des tendances et [...] ils sont limités dans leurs connaissances et leurs aptitudes à apprendre et à résoudre les problèmes* » (March et Simon 1965, p. 134). La vision mécaniste d'une expérience générée par un lien automatique entre des acteurs, leurs idées et une situation a ainsi été profondément remise en cause. Au contraire, chaque individu a la capacité de mettre en œuvre plusieurs dispositions d'actions — y compris des actions contradictoires — en fonction de la situation dans laquelle il se trouve, favorisant une approche des actions contingente bien davantage que mécaniste (Lahire 1998).

Il nous a donc semblé opportun d'adopter un cadre théorique qui prend en compte les biais et les limites inhérentes aux acteurs. Tout organisme humain possède des limites propres en faisant un système éminemment complexe de décision, ne tenant compte que d'une sélection des informations présentes dans son environnement et dans sa mémoire. Aussi, les éléments de définition d'une situation ne sont pas des données, mais bien « *des produits de processus psychologiques et sociologiques, comprenant les activités propres de celui qui choisit et celles des autres dans son milieu* » (March et Simon 1965, p. 137) qui résultent d'un entrecroisement de processus. En fait, la liberté, la rationalité, les objectifs et l'affectivité de chacun des acteurs doivent être considérés comme des constructions sociales qui leur sont propres (Weick 1969). En conséquence, la rationalité de l'intégralité des acteurs est considérée comme limitée par toute une série de paramètres (Dupuy et Thoenig 1985). C'est aussi la raison pour laquelle il est intéressant de collecter les caractéristiques sociales et les éléments biographiques lors de l'enquête afin de pouvoir intégrer à l'analyse les différentes appartenances sociales des acteurs dans une démarche d'ethnographie multi-intégrative (Weber 2009). Dans l'analyse de l'action publique, la prise en compte de la porosité entre les pratiques et représentations professionnelles, d'une part, et les variables biographiques, d'autre part, est relativement récente (Avril, Cartier et Siblot 2005). Pourtant, les vies professionnelle et personnelle ne peuvent pas être considérées comme hermétiques l'une à l'autre.

Les apports de la psychosociologie du milieu du XX<sup>e</sup> siècle ont amené à transformer la théorie rationaliste des organisations. Au lieu de considérer la seule rationalité de l'organisation, l'affectivité de l'acteur humain et son caractère autonome sont également pris en compte. Il s'agit donc d'une théorie néo-rationaliste des organisations. Ne plus considérer une organisation comme une entité monolithique, mais plutôt comme un agrégat d'acteurs humains engagés dans une dynamique collective au sein d'une institution change nécessairement la nature des travaux conduits. Le besoin de différenciation analytique de chacun des membres est ainsi renforcé. En toute logique, l'ensemble des paramètres affectant la rationalité de l'individu sont liés d'une façon ou d'une autre à l'environnement social dans lequel il évolue et a évolué : une perception tend ainsi à être renforcée par l'entourage, nourrissant une attention sélective à certains déterminants chez chacun des acteurs (Dearborn et Simon 1958). Nous pressentons toute la fécondité de cette approche dès lors qu'il s'agirait d'analyser le cadrage et la définition d'une situation, par exemple, pour comprendre l'émergence d'un problème public. L'ensemble de ces apports théoriques justifie toute l'attention portée aux individus en tant qu'acteurs. En conséquence, une approche compréhensive des acteurs et de l'action publique apparaît comme la plus adaptée à la recherche que nous souhaitons entreprendre.

## **2.1.2. Acteur, action publique et dispositif : enjeux définitionnels des concepts mobilisés**

### **L'acteur comme un actant dans l'évolution des territoires**

Notre adhésion à la théorie néo-rationaliste des organisations motive notre choix de considérer les individus comme des acteurs plutôt que des agents. Néanmoins, les définitions de l'acteur sont légion, *a fortiori* lorsqu'on s'inscrit dans une recherche pluridisciplinaire, et il convient de sélectionner la plus adaptée à notre recherche.

Traditionnellement, les politistes français se sont inscrits dans une sociologie compréhensive des acteurs (Ledoux et Pollard 2015) en empruntant directement le terme à la sociologie des organisations ; par conséquent, la mobilisation du concept d'acteur « *induit l'idée d'un engagement délibéré, conscient et plus ou moins rationnel, dans la production de l'action publique* » (Evrard, Gourgues et Ribémont 2019, p. 30). En sociologie, en dépit de longues controverses (Gaudin 2001), la définition de l'acteur a fini par être stabilisée, désignant individu intégré dans des systèmes sociaux, se conformant aux normes et aux attentes y afférant dans son action, tout en disposant d'espaces de liberté en partie bornés par des contraintes sociales (Nosedà et Racine 2001). Néanmoins, ces deux définitions ne nous semblent pas totalement adaptées à notre recherche dès lors qu'elle ne vise pas tant à étudier les acteurs en tant que tels que pour les transformations de la matérialité de l'espace qu'ils produisent au travers des politiques de revitalisation.

Par conséquent, nous préférons employer l'acception des géographes, voulant que tout acteur ne puisse être envisagé sans prendre en compte ses interactions (idéelles et matérielles) avec l'espace

dans la mesure où il s'agit d'une « ressource sociale *mobilisée et transformée dans, par et pour l'action* » (Lussault 2007, p. 181). Hervé Gumuchian *et al.* (2003, p. 110) proposent de définir l'acteur territorialisé comme « *tout homme ou toute femme qui participe de façon intentionnelle à un processus ayant des implications territoriales. Ces acteurs contribuent à la constitution de territoires, et ce, quels que soient les niveaux d'implication et/ou leur place dans les systèmes de décision* ». Cette dernière définition est mobilisée, car elle rappelle les transformations de la matérialité de l'espace — dont nous souhaitons comprendre les conditions de production au travers de cette recherche, *in fine* — induite par le rôle d'acteur en même temps que son appartenance à un ou des territoires, dont ils participent aux évolutions.

### **Une approche constructiviste au travers du concept de dispositif d'action publique**

Enfin, pour produire une analyse des rapports que l'action publique entretient avec les acteurs privés — à commencer par les ménages dans le cadre des politiques de peuplement —, nous faisons le choix de recourir au concept de dispositif d'action publique.

Émanant de Michel Foucault, le dispositif se veut un concept opératoire, dont il n'a toutefois donné qu'une définition relativement vague, à savoir un croisement entre réseau de pouvoir et réseau de savoir, unissant tous deux des éléments hétérogènes (discours, textes juridiques, artefacts, etc.) qui sont intentionnellement mis en réseau à des fins stratégiques et sont inscrits dans une relation de pouvoir. Le dispositif constitue « *une intervention rationnelle et concertée dans ces rapports de force, soit pour les développer dans telle direction, soit pour les bloquer, ou pour les stabiliser, les utiliser* » (Foucault 1994, p. 300). Giorgio Agamben (2014, p. 31) a prolongé sa réflexion et l'a précisée en définissant le dispositif comme « *tout ce qui a, d'une manière ou d'une autre, la capacité de capturer, d'orienter, de déterminer, d'intercepter, de modeler, de contrôler et d'assurer les gestes, les conduites, les opinions et les discours des êtres vivants* ».

Toutefois, ce concept a été relativement peu mobilisé dans l'analyse de l'action publique (Zittoun 2013), les politistes lui préférant le concept d'instrument d'action publique qui en découle (Lascoumes 2004). Cette thèse ne s'inscrivant pas dans le champ disciplinaire des sciences politiques, elle ne requiert pas un degré de finesse analytique tel que celui qu'implique le concept d'instrument d'action publique ; nous nous en tenons donc à l'usage du concept de dispositif d'action publique, articulant différents outils entre eux.

#### **2.1.3. Comprendre la formulation du problème public pour analyser le cadrage de l'action publique**

Pour étudier l'élaboration de l'action publique, il nous a semblé essentiel de comprendre par rapport à quelle condition un tel processus était mis en œuvre pour considérer qu'il était nécessaire de déployer une politique de revitalisation, c'est-à-dire nous attacher à analyser le problème public. En effet, le cadrage du problème informe sur la vision du monde social qui guide l'action publique, dans la façon dont le problème public est (re) formulé en même temps qu'il émerge. En 1927, le



philosophe John Dewey propose la notion de public en opposition à celle de privé — cette dichotomie s'écartant de celle entre l'individuel et le social. Selon lui, l'émergence d'une association d'individus constituant un public concerné, directement ou indirectement, par les conséquences des actions d'autrui participe de la mise en place de régulations.

« Certains des résultats de l'action humaine collective sont perçus, c'est-à-dire qu'ils sont remarqués d'une manière telle qu'il en est tenu compte. Ensuite, il naît des buts, des plans, des mesures et des moyens pour assurer les conséquences qui sont appréciées et pour éliminer celles qu'on trouve odieuses. Cette perception fait ainsi naître un intérêt commun : ceux qui sont affectés par les conséquences sont forcément concernés par la conduite de tous ceux qui, comme eux-mêmes, contribuent à provoquer les résultats. Parfois, les conséquences sont confinées à ceux qui prennent directement part à la transaction qui les produit. Dans d'autres cas, ils s'étendent bien au-delà de ceux qui sont immédiatement occupés à les produire. (Dewey 2003, p. 76)

L'émergence de la notion de problème public s'inscrit dans cette lignée. En dépit de la simplicité de sa terminologie, sa définition n'est pas stabilisée. Quand Jean-Gustave Padioleau (1982, p. 25) décrit un problème public en tant que l'un des « *problèmes perçus comme appelant un débat public, voire l'intervention des autorités politiques légitimes* », John W. Kingdon (1995) en donne une définition plus large. Selon lui, une condition est construite comme un problème dès lors que l'on pense que quelque chose peut être fait pour améliorer cette situation. La dimension essentielle de cette notion est donc de considérer son caractère construit : il n'y a aucune proportionnalité entre l'importance d'une condition et les réactions aboutissant au problème public. Par ailleurs, toute condition n'est pas perçue comme problématique, mais peut le devenir dès lors que « *les faits sociaux objectivés en pratiques par une catégorie d'acteurs donnée deviennent perceptibles à d'autres, suscitent leur réaction. Visibles ou mises en lumière, ces pratiques sont disponibles à un travail d'interprétation qui peut les qualifier comme menaçantes, malsaines, indésirables* » (Neveu 2015, p. 7).

Les différences entre conditions sont incommensurables ; distinguer ce qui est essentiel de ce qui est subalterne repose donc sur la rationalité des acteurs. Mais, les acteurs faisant preuve d'une rationalité limitée — tant à l'intérieur des institutions gouvernementales qu'à l'extérieur —, ils s'emparent différemment des faits sociaux en compétition. Par conséquent, toute condition n'aboutit pas à un problème public : pour le devenir, il doit être construit et érigé comme problème public au travers d'activités concurrentielles (Neveu, 2015). Un problème peut être considéré comme un problème public dès lors qu'il réunit *a minima* l'une des quatre conditions suivantes.

« 1) au sens où il mobilise différents publics (action sur la scène publique, mobilisation collective des différents acteurs impliqués, concernés par le problème ; 2) il devient public lorsqu'il pénètre dans l'arène publique, dans l'espace public, et qu'il est l'objet d'un débat public (notamment agenda médiatique) ; 3) le problème est public s'il est pris en charge par des autorités publiques — pas nécessairement politiques — ou s'il est fait appel à ces autorités

pour le résoudre ; 4) il est public, enfin, lorsqu'il est inscrit sur l'agenda politique et qu'il est objet de politisation. » (Sheppard-Sellam 2019, p. 508-509)

Un problème public n'est donc pas une situation objective, mais bien le fruit d'une démarche sélective de construction *normative* à la suite de laquelle intervient potentiellement une mise à l'agenda. Ainsi, toute condition ne devient pas pour autant un problème public, sans que cela soit fixe dans le temps (Sheppard-Sellam 2019). Ceci amène à compléter le cadre théorique grâce à la notion de mise à l'agenda, que nous employons dans notre analyse selon la définition suivante : « *les processus qui conduisent des faits sociaux à acquérir un statut de "problème public" ne relevant plus de la fatalité (naturelle ou sociale) ou de la sphère privée, et faisant l'objet de débats et de controverses médiatiques et politiques. [...] Le plus souvent, la mise à l'agenda appelle et justifie une intervention publique légitime sous la forme d'une décision des autorités publiques* » (Garraud 2019, p. 54).

#### **2.1.4. Appréhender les politiques de peuplement à partir d'une analyse de la catégorisation et des catégories de population**

Enfin, pour éclairer les rapports entretenus entre l'action publique et le peuplement en tant que représentation et en tant que mode d'action, il semblait pertinent d'analyser les catégories de population — outil indispensable des politiques de peuplement, nous l'avons évoqué dans le chapitre précédent (*cf.* pp. 34-35). Plus largement, les catégories constituent un objet d'analyse utile en ce qu'elles renseignent quant à la vision, la spatialisation et la division du monde social qui président à l'action publique (Dubois 2003). Ce faisant, elles participent du cadrage du problème public. Mais la simple énonciation d'une catégorie ne présente pas un réel intérêt en tant que tel, à l'inverse de l'analyse des processus de construction, de mobilisation et d'assignation des individus à celle-ci, c'est-à-dire la catégorisation. Pour qui veut qualifier une population, cette action de catégorisation est indispensable.

« toute catégorisation est supposée mettre en jeu une représentation mentale des catégories auxquelles on décide d'affilier tel ou tel objet. Un concept est précisément la représentation mentale des propriétés de la classe d'objets qui forme son extension. Maîtriser un concept revient à savoir quelles propriétés doivent présenter des objets pour pouvoir appartenir à son extension, cette extension n'étant autre que ce qu'on appelle une catégorie. » (Quéré 1995, p. 18).

Les psychologues se sont largement penchés sur la catégorisation. Une telle appétence de leur part pour ce sujet semble logique puisqu'on peut considérer que « *chaque fois que nous percevons une chose comme une espèce de chose, nous sommes en train de catégoriser* » (Kleiber 1990, p. 13 *in* Quéré, 1995, p.7) ; la perception que tout individu a de son environnement relève de la catégorisation dans l'analyse qu'il en fait : il s'agit en cela d'une activité cognitive fondamentale.

Les catégories sont à la fois des structures mentales individuelles et collectives. Individuellement, d'abord, la catégorisation résulte de processus de sélection des identités sociales à vocation

performative (Bourdieu 1993). Collectivement, la catégorisation sociale produit des effets déterminants sur les relations intergroupes ; c'est le sens des travaux initiés par Henri Tajfel (1972) qui mettent en lumière l'importance de la catégorisation dans les rapports sociaux. L'association d'un individu à une catégorie préétablie rend fréquente l'attribution automatique par autrui des traits stéréotypiques associés à la catégorie, sans procédure de vérification (biais de déduction) et donc sans fondement aucun.

Si étudier les catégories sert donc à analyser les rapports sociaux, Harvey Sacks (2010) a aussi mis en lumière toute la fécondité d'une approche par les catégories, en tant que réceptacles d'une connaissance des individus sur leur environnement social. Les catégories sont ainsi mobilisées par les individus tant pour caractériser que pour traiter une situation en ce qu'elles médiatisent d'inférences qui fournissent autant d'éléments de connaissance ; sur ce point-là, on pourrait en quelque sorte comparer l'ensemble des catégories à une forme de bibliothèque mentale. *In fine*, les catégories sont à même de rendre visible — et donc observables — une portion du monde social, à savoir ce que regardent les individus lorsqu'ils agissent, au prisme des catégories qu'ils mobilisent à des fins descriptives et prescriptives (Bourdieu 1993 ; Zimmermann 2003). En matière d'action publique, les politistes ont démontré les conséquences prescriptives des catégories du fait de leur rôle de structuration cognitive dans la construction et le traitement des problèmes. L'entrée par les catégories a ainsi le mérite d'articuler « *la construction sociale du politique (l'objectivation et la mise en forme d'une politique) [avec] la construction politique du social (la production d'un objet par l'action publique)* » (Dubois, 2003). En cela, l'étude de la catégorisation est un élément central de la méthodologie ici mobilisée.

## 2.1.5. Apports et enjeux d'un croisement des études de cas

### Du particulier au général, l'étude de cas comme mode de raisonnement

Historiquement, la recherche sur les villes moyennes françaises — à l'instar de la discipline géographique dans son ensemble — a longtemps privilégié une approche monographique, vidalienne et régionaliste de l'objet. Cette logique cumulative d'études de cas n'empêche pas d'y lire, dans leur globalité, des indices partagés des grandes mutations sociales et économiques à l'œuvre, sans pour autant qu'elles fassent l'objet d'une analyse d'ensemble. Les premiers essais de théorisation interviennent à partir des années 1970 (Gaudin 2013 ; Demazière 2017) en se fondant sur des montées en généralité à partir de comparaisons entre études de cas<sup>39</sup>. Progressivement, l'usage de l'étude de cas évolue : elle ne sert plus à établir une monographie exhaustive, mais à collecter des résultats qui seront comparés à d'autres cas — semblables ou différents en certains points — de façon à aboutir à des résultats généralisables. Si ce procédé élargit de façon certaine la

---

<sup>39</sup> C'est notamment le cas des travaux des géographes Michel Michel (1977) dans l'ouest du bassin parisien et Nicole Commerçon dans la région lyonnaise (1986).



portée de la recherche, il fait aussi naître une tension permanente entre pointillisme et universalisme ; parmi les résultats obtenus, lesquels relèvent des caractéristiques propres au cas d'étude et lesquels sont reproductibles et donc généralisables en dehors de ce cas ?

C'est tout le sens de l'étude de cas comme une démarche heuristique en tant que telle et non comme un simple support de la recherche hypothético-déductive ou descriptive. Il s'agit d'un procédé de raisonnement qui :

« pour fonder une description, une explication, une interprétation, une évaluation, choisit de procéder par l'exploration et l'approfondissement des propriétés d'une singularité accessible à l'observation. Non pour y borner son analyse ou statuer sur un cas unique, mais parce qu'on espère en extraire une argumentation de portée plus générale, dont les conclusions pourront être réutilisées pour fonder d'autres intelligibilités ou justifier d'autres décisions. » (Passeron et Revel 2020, paragr. 1)

Le raisonnement logique part du cas lui-même, de sa singularité, et vise à comprendre pourquoi on peine à l'expliquer uniquement au travers des théories préalablement établies. En reconstruisant le contexte, les éléments du cas et leurs modalités d'élaboration, on peut ainsi parvenir à expliquer la singularité d'un cas et, en s'appuyant sur ces résultats, tendre vers l'élaboration d'une théorie (Passeron et Revel 2020). La comparaison intervient alors comme un outil permettant de renforcer la robustesse du raisonnement de l'étude de cas — et sa capacité à monter en généralité — en croisant les données contextuelles. En l'occurrence, c'est ce qui motive notre choix de procéder à un croisement des études de cas.

### **L'importance de la contextualisation dans une démarche de recherche comparatiste**

La comparaison est une opération fondamentale de recherche pour les sciences humaines et sociales, largement employée par ses pionniers. De fait, cette approche est largement répandue, car elle présente de multiples qualités épistémiques que Cécile Vigour (2005) résume en quatre grands objectifs : prendre de la distance (logique épistémologique) ; mieux connaître (logique descriptive) ; classer et ordonner (logique explicative) ; généraliser (logique théorique). Bien qu'anciennes, les modalités de la comparaison n'en sont pas moins régulièrement contestées. En effet, le chercheur se tient en équilibre entre deux limites analytiques à la comparaison : d'une part, elle peut écraser les singularités en négligeant les spécificités des terrains étudiés ; d'autre part, elle peut demeurer une comparaison inaboutie dès lors qu'elle se contenterait de juxtaposer les différents terrains. Toutefois, le comparatisme ne peut souffrir *a priori* d'aucun procès en invalidité ou en incomparabilité dès lors que sont analysées « *des constructions spatiales humaines [...]* La question de la similarité des espaces étudiés est donc une fausse question : on n'étudie jamais des espaces, mais des processus » (Gervais-Lambony 2003, p. 37).

« travailler en acceptant le double postulat selon lequel si tout lieu est différent d'un autre, singulier, il a aussi des points communs avec d'autres. Tout est singulier, mais tout est en même temps universel, il ne s'agit de réduire aucune des deux dimensions. Dans cette démarche on

va donc s'attacher à dire ce qui diffère et à dire ce qui est similaire, puis à expliquer pourquoi. C'est la comparaison par excellence, elle permet de mesurer le poids de différents éléments constitutifs des lieux, l'importance des influences extérieures sur les cas particuliers. Cette comparaison-là permet de dégager ce qui relève du général et ce qui relève du particulier ».  
(Ibid., p. 34)

Dans cette thèse, nous avons fait le choix de déployer une recherche comparatiste pour trois grandes motivations. En premier lieu, le comparatisme permet de souligner les invariants et les singularités de l'action publique locale inscrite dans un contexte de forte centralisation nationale. En d'autres termes, il s'agit d'appréhender la marge de manœuvre des collectivités locales — et ce qu'elles en font — dans l'élaboration de politiques publiques. En second lieu, le comparatisme permet d'éprouver les conditions d'une généralisation à l'ensemble des villes moyennes à partir des résultats des études de cas. Enfin, du point de vue du chercheur, le comparatisme donne lieu à une prise de recul et à une mise en perspective des différents terrains sur lesquels il est inégalement investi (Fleury 2008) ; ceci fait particulièrement écho aux spécificités induites par une intervention en tant que praticien-chercheur qui sont présentées par la suite.

Finalement, la réflexion sur les modalités de croisement des terrains résulte de questionnements quant à la mise en tension de la recherche : entre études de cas et montée en généralité, entre cas parmi des villes différentes. En émergent deux principaux points : la fécondité de l'étude de cas, comme un mode de raisonnement qui questionne sa singularité ; la comparaison comme élément structurant de la recherche, en interrogeant les régularités et les particularités de chaque cas, ouvrant la voie à une montée en généralité progressive.

\*\*\*

**Tableau 2-A. Usage du cadre théorique et analytique synthétisé par rapport à l'objet de recherche**

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

<b>Cadre théorique/analytique</b>	<b>Intérêt scientifique</b>	<b>Intérêt relativement à l'objet</b>
Théorie néo-rationaliste des organisations	Analyser l'action publique en intégrant la différenciation intra-institutionnelle grâce à l'individualisme méthodologique	Étudier l'action publique en intégrant une approche ethnographique des acteurs publics qui l'élaborent
Sociologie des problèmes publics	Analyser les modalités de cadrage et le processus de construction des problèmes publics en amont des politiques	Étudier les cadrages des problèmes publics locaux des centres-villes de villes moyennes qui orientent la réflexion et justifient une intervention publique
Approche par les catégorisations de population	Mettre en lumière la vision du monde social contenue dans les catégories et qui alimente l'action publique	Étudier les ressorts de la croyance en les effets de la distribution des catégories de population dans l'espace et les motivations à la faire évoluer par une politique de peuplement
Comparaison d'études de cas	Faire émerger les singularités propres à chaque terrain pour mieux éclairer les conditions d'une montée en généralité	Dépasser les effets contextuels et l'hétérogénéité interne des villes moyennes pour produire des résultats généralisables à l'échelle de la catégorie

L'exposition des choix opérés quant au cadre théorique et analytique retrace la construction de l'approche qualitative de l'action publique. Certaines références épistémologiques sont convoquées uniquement comme des influences — qui ont guidé notre réflexion et trouvaient, à ce titre, une place dans ce deuxième chapitre — tandis que d'autres forment notre cadre analytique en tant que tel.

L'ancrage dans l'urbanisme, non pas en tant que discipline, mais en tant qu'un ensemble de savoirs et de pratiques, autorise voire favorise l'hybridation des apports de l'ensemble du *continuum* des sciences humaines et sociales. En l'occurrence, l'étude de l'action publique — domaine traditionnel des politistes — est enrichie des apports méthodologiques et conceptuels des disciplines voisines. L'approche méthodologique des acteurs publics se veut résolument pluridisciplinaire afin de mieux comprendre toute leur complexité, les différents niveaux de compréhension de leurs pratiques et de leurs représentations, inspirée par les précurseurs d'une étude de l'action publique profondément inscrite dans les sciences sociales. La spatialité et la matérialité chères aux géographes et aux urbanistes peuvent paraître en marge du cadrage présenté, au premier abord. Toutefois, cette entrée par les acteurs publics ne doit pas faire oublier qu'ils sont bien étudiés avant tout pour leur rapport au territoire : dans leur rapport matériel au travers de leurs pratiques professionnelles et politiques visant à la production de la ville ; dans leur rapport idéal, support de représentations spatialement situées.

## **2.2. Conduire une recherche qualitative sur les acteurs publics : enjeux méthodologiques**

### **2.2.1. Analyser les discours à partir de documents officiels**

Afin d'étudier l'action publique, nous avons fait le choix de recourir à une analyse discursive de documents officiels à l'instar de précédentes thèses en géographie (Drozdz 2014) et en urbanisme (Miot 2012a). En cela, nous souhaitons adopter une perspective de fécondation entre les méthodes de l'entretien et de l'analyse documentaire et, schématiquement, entre discours individuel et collectif : « *Les entretiens apportent à l'analyse de discours des données éclairant les conditions de production des discours analysés ; l'analyse des discours instituants porte quant à elle sur les énoncés produits par cette activité* » (Oger et Ollivier-Yaniv 2006, paragr. 8). En addition, l'analyse documentaire a une visée informative permettant de nourrir la contextualisation des différents terrains. Au total, un corpus de 67 documents officiels pertinents au regard de la question de l'habitat et du peuplement des centres a été analysé de façon systématique pour chacune des neuf villes. Il s'agit de documents de plusieurs types — émanant, validés ou prescrits par plusieurs collectivités locales ou d'institutions nationales (cf. Annexe IV, p.455).

À l'exception des documents de procédures juridiques et des documents contractuels (hors conventions d'OPAH-RU), la rédaction de ces documents échoit le plus souvent à des bureaux

d'étude. Si les acteurs locaux n'en sont pas les auteurs, nous avons pu observer que les techniciens des collectivités les corrigent et les valident de façon systématique, y compris en ce qui concerne les questions de terminologie. Ces modifications sont l'œuvre de la maîtrise d'ouvrage qui, parfois, peut soumettre ces documents à ses partenaires, notamment s'ils en sont signataires. Quoi qu'il en soit, ces documents doivent, pour la plupart, être votés et avalisés par les élus réunis en conseils communautaires ou municipaux. La représentativité des documents officiels est à expliciter : s'ils ne constituent pas une émanation directe du discours des élus, voire des techniciens locaux, ils sont toutefois représentatifs de l'action publique locale qu'ils structurent. C'est d'autant plus vrai qu'ils servent ensuite de référence et de fondement à la rédaction de nouveaux documents, cristallisant une vision des acteurs publics sur leur territoire d'intervention à un certain instant. Ils font l'objet de négociations et de validations entre acteurs individuels et institutionnels, étant le produit d'un consensus acceptable entre eux. En cela, l'étude des documents officiels est donc à la fois nécessaire et insuffisante à l'analyse de l'action publique locale dès lors qu'une approche complémentaire des conditions de production de ces documents n'est pas déployée.

L'intervention des bureaux d'étude, spécialistes de ces questions et intervenant sur des territoires différents, participe à la normalisation de ces documents, dans leur structure comme leur rédaction, avec l'emploi de termes et de notions souvent identiques dans les divers cas d'études. Ces documents peuvent apparaître comme des supports de normes sémantiques d'un milieu professionnel standardisé qui sont autant d'évidences ou de passages obligés. Par conséquent, les documents officiels contiennent une forme de novlangue, riche d'ambiguïtés (Bué, Desage et Matejko 2004), dont l'analyse est utilement complétée par une explicitation des termes. En addition, la normalisation est renforcée par une structure imposée par la loi ou issue de modèles contraints par des règlements d'agences nationales se présentant sous la forme de textes à trous<sup>40</sup> ; de ce fait, ils sont aisément comparables suivant les territoires du fait de leurs formes identiques. Ce mécanisme concourt incontestablement à une normalisation de l'action publique territoriale à l'échelle nationale. Dans quelques cas, il impose l'explicitation de certains attendus, notamment les questions de peuplement dans les conventions du NPNRU.

Afin d'étudier ce corpus, la méthode de l'analyse de contenu a été mobilisée. Elle a consisté en une lecture analytique de façon à isoler les informations pertinentes au regard de l'objet de recherche — en l'occurrence, l'ensemble des discours relatifs au parc résidentiel des centres, à leur peuplement et aux (im) mobilités résidentielles. Tant les discours de constat que les discours d'intentions ont été relevés à cette occasion. La seconde étape a d'ailleurs consisté à déterminer le sens de ces informations. Cela a abouti à un classement des différentes séquences sous la forme d'une grille d'analyse. Déployée de façon systématisée, cette méthode a favorisé le respect des

---

<sup>40</sup> C'est le cas des conventions ACV, d'OPAH-RU et du NPNRU ainsi que des contrats de ville.

critères d'objectivité, d'exhaustivité, de méthode et de mesure nécessaires à l'analyse de contenu (Mucchielli 2006).

### **2.2.2. Collecter et analyser les discours à partir d'entretiens semi-directifs**

À la suite de l'observation participante, l'analyse exploratoire des documents officiels a donc été mobilisée dans la définition des contextes locaux et dans le travail d'analyse de l'action publique. Toutefois, elle devait encore être éclairée — verbalisée, explicitée, expliquée, complétée — de façon directe et non médiatisée, au travers des entretiens semi-directifs. Parmi ces zones d'ombre, il existait un manque de données qualitatives nécessaires à la connaissance des terrains d'étude et à la contextualisation de l'analyse ; afin d'y répondre, nous avons donc eu recours à des entretiens semi-directifs à visée informative et à visée narrative, principalement conduits avec des acteurs locaux relativement distants, voire étrangers à l'élaboration du programme à destination du centre-ville. Ils ont été particulièrement mobilisés dans le cas de Romans-sur-Isère où nous ne sommes pas intervenu dans le cadre de la CIFRE et où notre connaissance du contexte local était donc la plus lacunaire. Les prestataires d'AMO (dont la structure d'accueil) ont aussi été interrogés lors d'entretiens semi-directifs à visée narrative. Cela a contribué à une prise de recul et à un gain en réflexivité concernant les cas de Colmar et de Tulle où nous sommes intervenu en tant que praticien. Finalement, un total de 31 entretiens a été réalisé. Ce chiffre a été atteint non pas selon un objectif fixé dès le départ à des fins purement quantitativistes (Beaud 1996), mais itérativement, de façon à construire une sorte de « toile d'araignée » permettant de cerner le sujet dans son ensemble, d'atteindre un effet de saturation des données et de constituer un corpus pouvant être analysé comparativement pour chacune des trois villes.

En amont de l'enquête, l'aspect semi-directif et la conception compréhensive des guides d'entretien ont tous deux été imaginés avec l'objectif d'entreprendre une conversation concernant des thématiques précises avec l'acteur interrogé. Dans la gestion des entretiens, il a fallu penser stratégiquement l'articulation des usages informatif, narratif et compréhensif, mais aussi s'assurer que l'enquête produit à la fois des discours référentiels (ce dont parle l'enquêté) et modaux (ce qu'en pense l'enquêté). Aussi ambitieux que cela puisse paraître, le croisement de ces usages de l'entretien était indispensable pour couvrir les différents objectifs de l'enquête. Par ailleurs, une structuration adaptée du guide d'entretien a permis d'alternativement les croiser et les séquencer bien que les premiers entretiens soient moins réussis dans la gestion des différentes dimensions. Quoiqu'il en soit, l'objectif était de parvenir à ce que l'enquêté construise une réponse-discours qui a constitué notre donnée (Blanchet et Gotman 2015). Justement, l'une des raisons pour lesquelles nous avons choisi de compléter le terrain par l'entretien semi-directif est que cette méthode permet à l'enquêté — davantage que l'observation — d'adopter progressivement un rapport réflexif vis-à-vis de ses pratiques et de son discours, accompagné dans cette démarche par les questions de l'enquêteur.

**Tableau 2-B. Synthèse des objectifs de l'enquête par entretien**

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

	<b>Données manquantes</b>	<b>Objectifs</b>
<b>Visée informative</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Données qualitatives sur les résidents et les dynamiques sociales du centre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mieux comprendre la situation des trois terrains d'étude en dépassant l'approche statistique et le contenu normé des documents d'action publique.</li> </ul>
<b>Visée narrative</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Historique et processus d'élaboration du problème et du projet à destination du centre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconstituer <i>a posteriori</i> et avec toutes les limites induites, la période de construction du projet urbain à destination du centre, particulièrement dans le cas de Romans-sur-Isère.</li> <li>- Gagner en réflexivité dans notre approche des terrains de Colmar et de Tulle.</li> </ul>
<b>Visée compréhensive</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dynamiques du peuplement du centre telles que perçues par les acteurs</li> <li>- Justifications données par les acteurs aux intentions et aux dispositifs mobilisés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Expliciter les dynamiques du centre-ville et de son peuplement que les acteurs publics se représentent, notamment pour comprendre la formulation du problème public.</li> <li>- Expliciter les intentions en matière de peuplement qui ont guidé (ou non) l'élaboration du projet urbain dans le centre-ville.</li> </ul>

Les spécificités d'une enquête de l'action publique locale nous ont conduit à faire le choix d'une stratégie de gestion de l'enquête « *de bas en haut* » (Friedberg 1999) afin d'améliorer la pertinence des entretiens conduits avec les plus hauts responsables, limiter leur propension à la dissimulation et défaire leur expérience de l'art oratoire (langue de bois, sophismes, etc.) propres à leur niveau de responsabilité et à leur fonction de représentation. Les premiers entretiens ont donc été conduits avec les techniciens au sein des services, puis en remontant les niveaux hiérarchiques avant d'arriver aux membres du personnel politique. En effet, les techniciens du bas de la hiérarchie sont réputés moins méfiants vis-à-vis de l'enquêteur, car moins soucieux de l'image publique de l'institution. Ils peuvent alors fournir à l'enquêteur des informations que ce dernier peut manier par la suite pour amener les niveaux hiérarchiques supérieurs à faire preuve de franchise. L'enjeu est alors de faire rapidement comprendre à l'enquêté que l'enquêteur dispose d'une bonne connaissance du domaine d'activités et qu'il ne se contentera ni de réponses simples ni d'éléments de langage classiques. En la matière, l'expérience professionnelle acquise dans le cadre de la CIFRE a été particulièrement utile. Les entretiens avec les dirigeants au sommet de l'échelle hiérarchique (élus et directeurs techniques) étaient spécifiques à double titre. Premièrement, ces dirigeants étaient choisis pour être interrogés *intuitu personae* et étaient porteurs d'une forte image de leur institution et de leur fonction ainsi que d'un capital culturel souvent important, ce qui les conduisait à adopter des positionnements méticuleusement choisis dans leurs réponses tout en maniant un adroit langage d'initiés (Cohen 1999). Deuxièmement, il s'agissait de réaliser des entretiens dans lesquels l'enquêteur interroge des dominants et se trouve donc dans une position dominée. Le caractère asymétrique de la relation a pu parfois être visibilisé en diverses occasions : moindre disponibilité, délai d'attente, passage par un secrétariat, importance de la présentation de soi et de son rôle, distanciation sociale marquée, etc. (Garraud 1999).

De façon globale, les enquêtés ont fait preuve d'une liberté de ton importante, ce qu'on peut relier à la faible politisation de la revitalisation des centres. C'est d'autant plus vrai lorsque nous connaissions préalablement les enquêtés, au travers des missions réalisées en CIFRE ; la phase d'établissement de la confiance dans l'entretien a donc souvent été réduite, compte tenu de notre interconnaissance préexistante. Seule une catégorie d'enquêtés s'est montrée plus rétive à la démarche, à savoir les membres du personnel de la commune de Romans-sur-Isère. Non seulement nous ne nous connaissions pas au préalable, mais, surtout, il semble exister des pratiques managériales délétères. C'est ce que nous avons fini par comprendre, entre les lignes, avec les partenaires publics qui travaillent en lien direct avec les techniciens communaux. *A posteriori*, leurs évocations d'une rotation importante et de renvois réguliers des membres du personnel technique — présentés sous l'angle d'un frein aux projets — nous ont permis de comprendre certains comportements que l'entretien avait pu susciter. Par exemple, à l'issue d'un entretien, une technicienne communale a été prise de panique jusqu'à devenir peu amène lorsqu'elle s'est rappelé que ses propos étaient enregistrés, quand bien même ceux-ci étaient demeurés extrêmement prudents. De façon générale, les techniciens communaux ont peu livré de leur subjectivité, s'en tenant à des discours référentiels et répétant le discours des élus dès lors que nous tentions d'obtenir un discours modal de leur part. Leur retenue et leur prudence étaient perceptibles par des phénomènes d'autocensure ou des réponses volontairement en décalage par rapport aux questions. En fin de compte, ce sont les techniciens limogés qui ont été les plus enclins à livrer un discours modal, y compris sur leur seule subjectivité. Par ailleurs, ce phénomène n'a pas été rencontré parmi les autres acteurs impliqués sur le terrain romanais.

L'explicitation a été l'un des enjeux majeurs apparus au cours des entretiens face aux propos trop génériques et à l'emploi de termes si vagues — et parfois très courants — qu'ils ne peuvent être analysés en tant que tels. En effet, un terme peut être employé comme un « *signifiant reconnu de tous, mais que chacun retraduit dans son secteur, en fonction de ses enjeux et de ses intérêts propres* [...] ». *Tout se passe en effet comme si l'usage inflationniste du terme par les acteurs [...] suffisait à légitimer son emploi, sans souvent que ne soit explicité davantage ce qu'il implique* » (Bué, Desage et Matejko 2004, p. 77-78). La « *mixité sociale* », la « *qualité de vie* », « *l'amélioration de l'habitat* », les « *familles* » ou encore les « *classes moyennes* » constituent autant d'exemples de termes pour lesquels nous avons sollicité une définition, un éclaircissement ou, *a minima*, une exemplification de la part de l'enquêté. Le travail de l'enquêteur relève donc de la maïeutique afin d'accompagner l'enquêté en l'aidant à dire ce qu'il pense ou ce dont il parvient à se souvenir. Cela se fait en posant les « bonnes » questions, en les découpant en étapes, en étant capable de reformuler : finalement, le but est d'attraper le « fil de la pensée » de l'enquêté pour l'aider à le dérouler. Les questions lexicales ont aussi été intégrées à la construction des grilles d'entretien, en veillant à employer une terminologie simple, neutre et peu sujette à interprétation dans la formulation des questions. Les premières questions étaient volontairement vagues de façon à permettre l'émergence de propos

qu'une formulation trop stricte aurait empêché. Cela favorisait aussi une hiérarchisation dans les propos des enquêtés entre les propos spontanés et stimulés.

Enfin, une attention particulière a été portée aux catégories qualifiées d'indigènes en ce qu'elles sont formulées, délimitées et chargées d'attributs par les acteurs eux-mêmes. À l'instar des méthodes employées par Marine Bourgeois (2017), il nous a semblé tout aussi important de laisser les enquêtés convoquer que ne pas convoquer certaines catégories. L'absence étant aussi éloquente que la présence, nous avons veillé à ne pas importer nos catégories sur le terrain de l'enquêté lors de la phase de collecte.

### **Adapter la collecte des matériaux aux conséquences de la COVID-19**

L'apparition de la COVID-19 et les modalités de sa gestion sanitaire ont profondément affecté l'enquête de terrain de nombreux chercheurs. Outre les modifications du cadre méthodologique de la présente thèse, le maintien d'une enquête a nécessité des adaptations, parfois génératrices de biais, parfois fécondes. À l'origine, l'ensemble des entretiens était imaginé en présence de l'enquêteur et de l'enquêté. Finalement, cela n'a concerné qu'une minorité d'entre eux, essentiellement sur le terrain tulliste où ils ont été réalisés entre deux confinements au début de l'année 2021. Ces entretiens se sont donc déroulés le plus souvent dans des bureaux ou des salles de réunion, en maximisant la distance physique entre l'enquêteur et l'enquêté, davantage que dans une situation professionnelle classique. En addition, ils portaient continuellement un masque, couvrant la moitié inférieure du visage. Ces conditions de réalisation des entretiens ont modifié le rapport établi entre l'enquêteur et l'enquêté. En effet, le langage corporel joue un rôle crucial dans ce type d'exercice : le sourire, les différentes moues d'approbation, de gêne, de surprise, etc., trouvent à s'exprimer dans le bas du visage, ici invisible. D'ailleurs, il n'est pas anodin que l'on qualifie de masque le fait de cacher ses émotions dans une situation ; avant de protéger, le masque sert avant tout à se dissimuler sous un visage qui n'est pas le sien. L'ensemble des gestes effectués permettent de soutenir l'enquêté dans la formulation de ses réponses et d'appuyer la création d'une proximité et d'un lien de confiance, facilitant la collecte de données. Heureusement, la majorité des enquêtés en présence avait déjà été rencontrée au travers des missions réalisées en CIFRE, ce qui a permis de réduire les effets négatifs sur l'établissement d'un lien de confiance induits par ces conditions sanitaires.

L'irruption de la COVID-19 couplée à un développement soudain de l'usage des outils de visioconférence a rapidement fait émerger un questionnement quant à son usage dans l'entretien. Nous étions peu favorable à cette modalité au départ : elle ne me semblait pas idéale pour l'établissement d'un lien de confiance avec l'enquêté ; elle faisait disparaître les propos informels — souvent capitaux dans les faits — tenus en marchant dans un couloir, en se saluant longuement, en rangeant ses affaires... Toutefois, face à l'accumulation de retards liée au premier confinement et au décalage des élections municipales — ne constituant pas un contexte favorable à la conduite



d'une enquête — le deuxième confinement nous a contraint<sup>41</sup> à expérimenter les entretiens par visioconférence. En fin de compte, les inconvénients que nous voyions à l'origine dans ce mode d'enquête ont pu être compensés par plusieurs avantages. Premièrement, la gestion du calendrier des entretiens est simplifiée et les interlocuteurs se montrent souvent plus disponibles que pour un rendez-vous physique<sup>42</sup>. Deuxièmement, la visioconférence permet de voir intégralement le visage de l'enquêté, ce qui prémunit des biais précédemment évoqués. Troisièmement, les enquêtés ne voient pas l'enregistreur vocal. Dans un entretien physique, le dispositif — en l'occurrence, un téléphone portable — est posé en évidence au centre de la table ou du bureau de façon à capter au mieux les deux voix. Cela donne parfois lieu à des remarques sur l'enregistrement ou bien des coups de menton, des regards furtifs qui témoignent d'un rappel permanent de la situation atypique dans laquelle l'entretien plonge les enquêtés. Dans un entretien par visioconférence, l'accord de l'enquêté est sollicité avant de lancer l'enregistrement sur le téléphone portable qui est placé contre le haut-parleur de l'ordinateur, hors du champ de la caméra. L'enquêté mentionne parfois l'enregistrement, car il s'en souvient, mais il n'a pas de rappel visuel permanent qui pourrait l'amener à se censurer. Au-delà des modalités de collecte du matériau, sa composition est aussi altérée par la pandémie de COVID-19 en tant que fait historique immédiat, contemporain de l'enquête de terrain (cf. Annexe I, p. 449).

### **Analyser le corpus d'entretiens**

Le matériau collecté au travers des entretiens semi-directifs a été intégralement retranscrit ; il a pu être importé dans le logiciel d'analyse de données qualitatives Nvivo. Ce dernier soutient la démarche analytique du chercheur en offrant des outils adaptés aux démarches de recherche qui consiste, en l'espèce, en une analyse thématique de contenu. Cette dernière a débuté par un moment phénoménologique d'examen du corpus — seulement une fois intégralement réuni — par la lecture, tentant de redécouvrir avec naïveté le matériau dans son essence : que ces phrases disent-elles ? Quelles informations sont-elles données ? Qu'est-ce que les enquêtés expriment et verbalisent ? Dans ce moment, à tout discours est accordée une vérité absolue. Ces lectures aboutissent à la formulation d'énoncés par des réductions phénoménologiques (Paillé et Mucchielli 2016). C'est à partir des énoncés que la structure de codage du corpus est imaginée. Ici, il a été codé selon deux grandes modalités : le cas, correspondant aux caractéristiques de l'enquêté (ville d'intervention, genre, statut professionnel, etc.) ; le code qui attribue une thématique à une séquence, ce travail étant réalisé manuellement puis vérifié par une analyse automatisée grâce aux outils algorithmiques d'apprentissage. La thématisation constitue « *la transposition d'un corpus donné en un certain*

---

<sup>41</sup> Seule une prolongation du financement de la thèse de trois mois était envisageable pour l'ANRT quand les restrictions de déplacements se sont étalées sur 14 mois.

<sup>42</sup> En revanche, tant pour les entretiens en présence que pour les entretiens à distance depuis le lieu de travail de l'enquêté, nous avons dû gérer la contrainte induite par le couvre-feu, fixé à 18 heures pendant la période de réalisation de l'enquête. Cela a donc conduit à écourter un certain nombre d'entretiens, souvent les plus longs, pour lesquels une telle durée n'avait pas été anticipée.

nombre de thèmes représentatifs du contenu analysé et ce, en rapport avec l'orientation de recherche (la problématique)» (Ibid., p. 236). Cette méthode de traitement systématique vise à dépasser les savoirs spontanés et les apports intuitifs pour construire une scientificité par l'objectivation dans l'élaboration de connaissances. Cela passe par une analyse et une mise en relation des différentes séquences thématiques en interaction avec le codage par cas. C'est la condition nécessaire à un éloignement réductionniste et sélectif du matériau, préfigurant une théorisation par la montée en généralité (Paillé et Mucchielli 2016). Ces phases sont d'autant plus délicates qu'au moment où elles sont réalisées, nous avons déjà derrière nous l'expérience de l'observation participante — que nous avons, inconsciemment, commencé à analyser en la faisant — et la phase de construction du corpus (passation, écoute, retranscription, correction). Commencer le travail d'analyse formalisé par une prise de distance, un moment phénoménologique, était donc difficile, mais important.

### **2.2.3. Rendre compte d'une recherche qualitative à l'échelle des petits réseaux professionnels d'une ville moyenne**

La sociologie de l'action publique a montré tout l'intérêt d'une approche ethnographique des acteurs pour comprendre l'élaboration et la mise en œuvre (ou non) des politiques publiques, notamment à partir des approches s'inspirant de la *street-level bureaucracy* (Lipsky 1980). Les postiers (Avril, Cartier et Siblot 2005), les membres du personnel hospitalier (Belorgey 2012) ou les employés des bailleurs sociaux (Bourgeois 2017) n'agissent pas tous uniformément à l'échelle de l'institution, bien au contraire. Ces différences s'expliquent par leur positionnement dans l'institution, mais aussi par des caractéristiques personnelles qui les conduisent à mobiliser diversement leurs marges de manœuvre dans l'application des politiques publiques, en fonction de leurs dispositions individuelles. Ces approches ethnographiques de l'action et des acteurs publics sont donc particulièrement fécondes.

Toutefois, la spécificité d'une recherche menée dans des villes moyennes nous a conduit à renoncer, partiellement, à exploiter la richesse d'une telle approche. En effet, les réseaux professionnels des collectivités locales dans les villes moyennes sont d'une taille restreinte. Par exemple, le service chargé des questions d'habitat au sein des intercommunalités compte entre une et trois personnes suivant les terrains de recherche. Aussi, donner des détails personnels aussi généraux que peuvent l'être l'âge ou le genre amène fréquemment à rompre l'anonymat des enquêtés.

Leur anonymat était partiellement imposé par des contraintes juridiques. Les différents documents juridiques qui lient l'entreprise d'accueil de la CIFRE à l'université, d'une part, et aux collectivités locales qui en sont les clientes, d'autre part, font valoir une obligation de confidentialité. Ce faisant, l'anonymat est nécessaire pour rendre compte de l'observation participante. Mais l'anonymat n'est pas seulement une contrainte : en le garantissant aux enquêtés lors des entretiens, il a permis de collecter des matériaux plus sensibles qu'ils n'auraient pas pris le risque d'exprimer publiquement ou de voir reproduits. Ces matériaux auraient difficilement pu être obtenus sans garantie

d'anonymat, soit que les enquêtés évoquent explicitement des tabous (par exemple, la race dans le contexte français (Fassin et Fassin 2006)), soit qu'ils mentionnent des éléments de conflictualité avec d'autres enquêtés ou institutions de leur réseau professionnel local. Les enquêtés verbalisent parfois leur attachement à l'anonymat : « *C'est en off hein ! [rires] Je suis soumis au devoir de réserve donc je ne devrais pas dire ça !* ». La garantie d'anonymat favorisait aussi l'acceptation de la captation sonore par les enquêtés, systématiquement explicitée et validée dans le cas des entretiens, ce qui facilitait une analyse compréhensive du matériau par la suite. L'anonymat était donc contraint pour l'observation participante et utile pour l'enquête par entretiens.

Pour garantir cet anonymat, deux solutions étaient possibles : anonymiser les enquêtés ou anonymiser les terrains. Cette dernière solution aurait permis de pleinement déployer une approche ethnographique des acteurs publics comme l'a fait la politiste Marine Bourgeois (2017). Mais ce procédé aurait contraint à renoncer à de nombreux matériaux (cartes, photographies, schémas, etc.) qui auraient pu trahir l'anonymat des lieux. Cela aurait été dommageable compte tenu de l'étude des conditions de production de la matérialité que vise la présente thèse. Par ailleurs, l'une des difficultés propres à la recherche urbaine dans des contextes non métropolitains, souvent peu étudiés, est liée à l'impossibilité de se fonder sur des travaux scientifiques préexistants qui fourniraient des éléments de contexte ou de comparaison situés. Les quelques rares exceptions dont nous avons pu trouver la trace — tel qu'un corpus d'entretiens réalisés dans le cadre d'un mémoire à Romans-sur-Isère (Julien 2010) — ont été utiles pour mettre en lumière des évolutions. Il y a donc aussi un intérêt à ne pas anonymiser les terrains, de façon à faciliter et à enrichir les recherches futures conduites dans des villes moyennes.

Pour l'ensemble de ces raisons, nous avons fait le choix d'anonymiser les enquêtés. Toutefois, il ne s'agit pas de considérer, de façon quelque peu anti-sociologique, que tout un chacun pourrait tenir des propos similaires, sans égard à ses dispositions individuelles, qu'elles soient personnelles ou professionnelles. Il a donc été nécessaire de trouver un équilibre permettant de rendre compte et d'analyser les matériaux en fournissant un maximum d'informations pertinentes sur les enquêtés, sans pour autant rompre leur anonymat. Les prénoms ont donc été modifiés, les informations personnelles permettant l'identification ont été tronquées et les enquêtés ont été regroupés dans les sept catégories présentées dans le tableau suivant. Si elles semblent imprécises, toute autre information complémentaire sur les enquêtés aurait pourtant été susceptible de rompre leur anonymat, compte tenu de la petite taille des réseaux professionnels d'acteurs publics dans les villes moyennes.

**Tableau 2-C. Liste des acteurs rencontrés dans l'enquête par entretien**

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

Catégorie analytique	Intitulé du poste/mandat principal
<b>Travailleur social (n=2)</b>	Directeur/Directrice du Centre communal d'action sociale (CCAS) (n=1)
	Chargé/Chargée de mission du Service communal d'hygiène et de santé (SCHS) (n=1)
<b>Bailleur social (n=2)</b>	Directeur général/Directrice générale (n=1)
	Directeur/Directrice d'agence (n=1)

<b>Élu (n=3)</b>	Adjoint/Adjointe à l'urbanisme de la Ville (n=1)
	Adjoint/Adjointe à Action cœur de ville de la Ville (n=1)
	Vice-président/Vice-présidente à l'habitat de la CA (n=1)
<b>Technicien de l'État (n=4)</b>	Chef/Cheffe de service Renouvellement urbain (n=1)
	Chef/Cheffe de service Habitat privé (n=3)
<b>Technicien des collectivités locales (n=15)</b>	Directeur général/Directrice générale des services mutualisés de la CA et de la Ville (n=2)
	Directeur général/Directrice générale adjoint de la CA (n=1)
	Directeur/Directrice du service urbanisme de la Ville (n=3)
	Directeur/Directrice du service Habitat de la CA (n=2)
	Chargé/Chargée de mission Habitat social de la CA (n=2)
	Chargé/Chargée de mission Politique de la ville de la CA (n=1)
	Directeur/Directrice de projet Action cœur de ville de la Ville (n=2)
	Chargé/Chargée de mission Logement de la Ville (n=1)
	Chef/Cheffe de projet Renouvellement urbain de la Ville (n=1)
<b>Prestataire d'assistance à maîtrise d'ouvrage (n=3)</b>	Chef/Cheffe de projet du suivi-animation de l'OPAH-RU (n=1)
	Chef/Cheffe de projet de l'étude préopérationnelle d'OPAH-RU (n=1)
	Consultant/Consultante en montage d'opération immobilière (n=1)
<b>Autres enquêtés (n=2)</b>	Architecte des bâtiments de France (n=1)
	Directeur/Directrice de l'association départementale d'information sur le logement (ADIL) (n=1)

**Tableau 2-D. Liste des acteurs rencontrés dans l'enquête par observation participante**

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

Catégorie analytique	Intitulé du poste/mandat principal
<b>Travailleur social (n=1)</b>	Directeur/Directrice du Centre communal d'action sociale (CCAS) (n=1)
<b>Bailleur social (n=2)</b>	Directeur général/Directrice générale (n=1)
	Directeur/Directrice d'agence (n=1)
<b>Élu (n=10)</b>	Adjoint/Adjointe à l'urbanisme de la Ville (n=2)
	Adjoint/Adjointe à Action cœur de ville de la Ville (n=1)
	Adjoint/Adjointe à la culture et au patrimoine de la Ville (n=1)
	Vice-président/Vice-présidente à l'habitat de la CA (n=2)
	Président de l'EPCI (n=1)
	Maire (n=1)
<b>Technicien de l'État (n=4)</b>	Chargé/Chargée de mission Habitat privé (n=2)
	Chef/Cheffe de service Habitat privé (n=2)
<b>Technicien des collectivités locales (n=10)</b>	Directeur général/Directrice générale des services mutualisés de la CA et de la Ville (n=2)
	Directeur général/Directrice générale adjoint de la CA (n=1)
	Directeur/Directrice du service urbanisme de la Ville (n=2)
	Directeur/Directrice du service Habitat de la CA (n=2)
	Chargé/Chargée de mission Habitat social de la CA (n=1)
	Directeur/Directrice de projet Action cœur de ville de la Ville (n=1)
	Chef/Cheffe de cabinet du maire (n=1)
<b>Prestataire d'assistance à maîtrise d'ouvrage (n=3)</b>	Chef/Cheffe de projet de l'étude préopérationnelle d'OPAH-RU (n=1)
	Chef/Cheffe de projet de l'étude de programmation urbaine (n=2)
<b>Autres enquêtés (n=2)</b>	Architecte des bâtiments de France (n=2)

\*\*\*

Notre méthodologie qualitative a été construite pour essayer d’appréhender au mieux les processus d’élaboration des politiques de revitalisation. Par les documents officiels, d’abord, en les exploitant pour ce qu’ils cristallisent et font référence, mais en étant également conscients de leurs limites. Par les entretiens semi-directifs ensuite, en étant particulièrement attentifs aux conditions de réalisation et au traitement réalisé du matériau, de sorte à en maîtriser les limites. Il nous reste maintenant à aborder les conditions de réalisation de la méthode par observation participante, au cœur de notre protocole, de façon à appréhender d’une façon dynamique et approfondie notre objet de recherche.

### **2.3. Praticien-chercheur : apports et limites d’un double positionnement, dans et pour la recherche**

Pour réaliser cette recherche, nous avons fait le choix de nous inscrire dans le cadre d’une convention industrielle de formation par la recherche (CIFRE)<sup>43</sup>. À ce titre, nous avons occupé un poste de chargé d’études au sein du bureau d’études Ville & Habitat de mai 2019 à août 2022<sup>44</sup>. La réalisation d’une thèse en CIFRE constituait notre premier choix : après deux mémoires de recherche ayant pour objet l’action publique dans les centres des villes moyennes, les méthodes employées jusqu’alors nous semblaient avoir atteint leurs limites. D’une part, les documents d’action publique et les entretiens menés avec les acteurs donnaient l’impression d’un matériau positiviste bien trop « lisse » : l’élaboration des projets était souvent décrite comme un long fleuve tranquille tandis que la méthodologie employée n’était pas adaptée pour « fouiller » véritablement l’historique de leur construction ni entrer dans le détail des constats et des objectifs qui les avaient alimentés. D’autre part, nous souhaitions mieux comprendre ce que recouvraient les dispositifs employés dans ces politiques alors qu’il nous était difficile d’aller au-delà de leur simple description juridique, de l’affichage d’une mobilisation d’outils et de moyens ou de la mise en avant d’objectifs consensuels.

---

<sup>43</sup> Le dispositif de CIFRE subventionne les entreprises, associations et collectivités locales qui embauchent un doctorant en collaboration avec un laboratoire public de recherche afin d’aboutir à la soutenance d’une thèse. Souvent, il est présenté comme mutuellement bénéfique pour les parties prenantes : le doctorant voit sa thèse financée et son insertion professionnelle facilitée, dans un contexte de politiques d’austérité dans le domaine de l’enseignement supérieur et de la recherche ; l’entreprise bénéficie d’une expertise qu’elle peut mobiliser au cours de ses missions, d’une plus-value d’image et d’une aide financière importante ; enfin, pour l’établissement d’accueil et le laboratoire, c’est un outil facilitant la collaboration avec le secteur non académique et un apport financier.

<sup>44</sup> Le temps de travail global a été réparti à mi-temps dans l’entreprise et à mi-temps au laboratoire avec une ventilation différente selon les années : la première année à 75 % dans l’entreprise au rythme de 3,5 jours par semaine ; la deuxième année en parts égales entre l’entreprise et le laboratoire sans rythme fixe pour tenir compte des contraintes des confinements liés à la COVID-19 ; la troisième année à 75 % au laboratoire avec une présence hebdomadaire de 1,5 jour en entreprise. Cette ventilation a été décidée en amont, conjointement avec le retour d’expérience des précédentes CIFRE menées au sein du Lab’Urba. Elle s’explique en premier lieu par des raisons pratiques : les deuxième et troisième années de thèse étaient envisagées comme plus contraignantes (séjours dans les terrains, rédaction, etc.). La première année permettait de préparer la réalisation du terrain par une prise de contact avec les acteurs lors des missions, l’exploration des premiers terrains d’étude, la consolidation des hypothèses de recherche... Ce temps était aussi envisagé comme favorisant l’insertion au sein de la structure d’accueil et l’appropriation de la thèse par les salariés de l’entreprise, pour gagner en interconnaissance.

Tous les savoirs informels ou oraux qui circulaient dans ce champ professionnel nous étaient étrangers et nous ne comprenions pas très bien comment le choix de ces outils ou de leurs objectifs avait été opéré. Pour prolonger l'étude de cet objet, la CIFRE au sein d'un bureau d'études nous semblait donc être une modalité adaptée pour accéder aux arcanes des politiques publiques.

Si toutes les missions confiées n'étaient pas en rapport immédiat avec notre objet de recherche, elles ont toutes influencé la construction d'une interprétation de l'action publique, nourrissant notre expérience et notre subjectivité. Au demeurant, la plupart d'entre elles étaient en rapport direct avec les politiques de l'habitat dans les quartiers anciens. Commandées par des collectivités locales tant métropolitaines que rurales, la réalisation de ces études nous a permis, en dehors d'une démarche scientifique formalisée, de mettre en perspective les matériaux obtenus dans les terrains de recherche. Elles ont stimulé des intuitions en interrogeant les différences et les invariants. Par exemple, certaines contraintes subsistent que l'on élabore une intervention publique dans le centre historique d'une métropole au marché immobilier tendu et fortement outillée en ingénierie ou bien dans une ville moyenne au marché immobilier détendu et aux moyens humains et financiers plus limités. En l'occurrence, cette mise en perspective a permis de déplacer et d'orienter la focale sur un pan du matériau qui nous avait échappé sous cet angle analytique. Les missions réalisées dans le cadre de la CIFRE, mais en dehors de tout protocole de recherche ont donc elles aussi alimenté la réflexion.

À l'instar des dispositifs de recherche-action, la CIFRE est l'objet de critiques relatives à sa scientificité. Longtemps, elles ont pu constituer l'un des freins au développement des thèses en CIFRE dans les disciplines relevant des sciences humaines et sociales qui n'ont réellement pris leur essor que dans les années 2000 alors que le dispositif existe depuis 1981. Plus que dans les sciences exactes, l'enjeu de positionnement des doctorants en CIFRE en sciences humaines vis-à-vis de leur structure d'accueil et, parfois, de leur objet d'étude est exacerbé : c'est à la fois « *le chercheur engagé* dans *et le chercheur engagé par son terrain* » (Alam, Gurruchaga et O'Miel 2012, paragr. 3), faisant ainsi naître des points de vigilance supplémentaires à la démarche. Aussi, praticien *et* chercheur, le double positionnement inhérent à la CIFRE nous a confronté à plusieurs questionnements majeurs. Le premier porte sur la légitimité d'une étude de l'action publique depuis la posture du praticien issu de l'ingénierie privée. Le second relève de la réflexivité à développer dans l'observation participante ; si son enjeu a été amplement traité dans des travaux épistémologiques, leur réinterprétation n'en demeure pas moins un défi individuel pour appréhender sa propre subjectivité. Davantage borné dans le temps, le troisième questionnement porte sur le retour au terrain dans la posture de chercheur quand les acteurs locaux, parfois d'anciens maîtres d'ouvrage, m'ont associé à la posture du praticien. Enfin, le dernier questionnement — sans être inhérent à la CIFRE — a concerné à la fois nos postures de praticien et de chercheur, confrontées à l'autochtonie dans le terrain d'intervention et de recherche.

### 2.3.1. Une symbiose croissante entre les collectivités locales et l'ingénierie privée

Étudier l'action publique depuis une entreprise privée peut sembler étonnant de prime abord, tout autant que de déployer une méthode d'observation participante dans ce cadre. Pourtant, il ne faut pas négliger la symbiose croissante entre privé et public en matière d'ingénierie qui s'intensifie depuis une quarantaine d'années, sous l'effet de la contraction de l'ingénierie publique (Claude 2010). Cette dernière va de pair avec un retrait de l'État déconcentré<sup>45</sup> qui ne fournit plus de services d'ingénierie aux collectivités locales comme c'était le cas jusqu'aux années 2000. Pour elles, les vagues de décentralisation se sont traduites par une inflation des compétences, sans transfert d'expertise technique ou accroissement proportionnel des moyens humains alloués à l'ingénierie. Au total, la part des ingénieurs employés dans le secteur public s'est effondrée d'un tiers entre 2005 et 2013<sup>46</sup>.

Dans ce contexte d'externalisation de l'ingénierie influencée par le *new public management*, beaucoup de collectivités locales ont fait le choix de se tourner vers les acteurs privés et, en l'occurrence, vers les prestataires intellectuels (bureaux d'études, cabinets de conseil, sociétés d'ingénierie)<sup>47</sup>. Parallèlement, ces derniers opèrent un repositionnement commercial passant de l'expertise au conseil en promouvant un accompagnement des besoins du client (Bataille 2020). Contrairement à l'expert, le consultant s'implique dans la définition de la maîtrise d'ouvrage de sa commande par la reformulation du besoin exprimé par la collectivité locale ; il devient plus que jamais un *acteur* de l'élaboration des politiques publiques et des projets urbains, non plus un simple exécutant (Idt et Silvestre 2020).

« en s'impliquant de plus en plus dans l'ingénierie de projet, l'ingénierie privée organise la distribution de la parole et la désignation des acteurs ayant le droit de cité dans le projet, ainsi que la prise de décision : organisation de réunions, d'ateliers ou de comités, élaboration d'ordre du jour, modalités d'animation de réunion, etc. [...] L'ingénierie participe alors au cadrage puis au confinement des débats dans les projets pour éviter les controverses sous couvert du respect affiché d'un processus décisionnel linéaire et rationnel : la décision des élus est mise en avant » (Bataille 2021, paragr. 4)

Sans même mentionner le consultant, l'expert n'a rien d'axiologiquement neutre et, grâce à sa compétence technique, il dispose de leviers pour favoriser ou désavantager certains arbitrages politiques dans la façon qu'il a de présenter les informations. Par exemple, pour écarter un arbitrage

---

<sup>45</sup> Les directions départementales de l'équipement (DDE), emblématiques des compétences en ingénierie de l'État mises au service des collectivités locales, sont affectées par une série de réformes à partir de 2001 jusqu'à aboutir à leur suppression en 2009. Cela s'explique par une mise en concurrence de l'ingénierie publique à compter de la loi portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier (MURCEF) de 2001 jusqu'au désengagement total de l'État du secteur de l'ingénierie concurrentielle en 2007.

<sup>46</sup> La part des ingénieurs employés par la fonction publique a diminué de 6,2 % en 2005 à 4,0 % en 2013 (Hamadache 2015, p. 68)

<sup>47</sup> Toutefois, ce mouvement semble ralentir du fait d'un tournant de la part des collectivités pour limiter leurs dépenses d'ingénierie privée en créant une offre d'ingénierie publique et parapublique non concurrentielle : agences techniques départementales, sociétés publiques locales, agences d'urbanisme... (Hamadache 2015)

politique qu'il considère comme techniquement mauvais, l'expert présente en comité de pilotage<sup>48</sup> une cartographie dont il aura soigneusement choisi les contours pour évacuer une discussion sur une zone qu'il juge comme non prioritaire. Il en va de même pour les scénarios d'outils proposés à l'arbitrage des maîtrises d'ouvrage : ici, l'expert peut proposer deux scénarios qu'il sait inacceptables pour favoriser le choix d'un troisième scénario qui *lui* semble techniquement préférable. Ces processus sont parfois involontaires, parfois intentionnels et verbalisés en tant que tels. Outre les documents produits (les livrables), les réunions constituent une arène dans laquelle le consultant intervient comme acteur politique. Grâce à la promotion d'une expertise fondée sur la méthode — notamment, d'objectivation des faits —, le consultant met en avant sa neutralité, sa scientificité et la rigueur de sa démarche. Ce faisant, il dissimule voire ignore les dimensions politiques de ses travaux au travers de sa capacité à opérer une maîtrise sur le processus décisionnel, y compris au travers des méthodes présentées comme « maïeutiques » de l'action publique (Poupeau, Guéranger et Cadiou 2012). Certains maîtres d'ouvrage en ont pleinement conscience et l'expriment ; en préparant un conseil communautaire, un directeur technique plaisante à demi : « *on va s'arranger dans la façon dont on présentera les choses aux élus. Mais bon, vous avez l'habitude, non ?* »<sup>49</sup>.

À la différence de la posture d'expert, celle de consultant dispose d'une maîtrise partielle de l'agenda politique liée à son implication dans la maîtrise d'ouvrage. Sa latitude lui permet ainsi de pousser certaines thématiques contribuant ainsi à en faire des problèmes publics ou bien de participer à la désignation des acteurs à qui l'arène politique est ouverte ou fermée. Par exemple, dans un programme local de l'habitat (PLH), les consultants ont mis à l'agenda la question de l'hébergement des personnes souffrant de pathologies psychiatriques, ce qui va être reproché par certains élus avant d'être finalement voté. De même, la thématique de l'intervention sur les copropriétés privées va être inscrite par les consultants, contre l'avis des acteurs techniques.

La politisation de l'ingénierie privée se généralise et s'accroît, non pas du fait de figures militantes ou d'adhésion idéologique comme par le passé, mais d'une politisation des postures professionnelles, le plus souvent non-partisanes. Ce faisant, les frontières entre les champs politique et technique — poreuses de longue date — sont d'autant plus brouillées (Idt 2015). Cette politisation est d'autant plus manifeste dès lors que l'on se situe dans une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) dont les contours sont les plus vagues. Comme nous avons pu le constater lors de la CIFRE, une collectivité locale peut être assistée pour toute une série de raisons : du fait d'un sous-effectif chronique ou ponctuel ; d'un manque de compétences en interne ; d'une légitimité institutionnelle insuffisante ; d'une nécessité de légitimation par l'extérieur ; ou tout cela à la fois. À titre d'exemple, moins d'un poste est dédié aux politiques de l'habitat à Colmar et à Tulle. La

---

<sup>48</sup> Dans le langage des collectivités territoriales, un comité technique désigne une réunion organisée avec les seuls services techniques de la maîtrise d'ouvrage et de leurs institutions partenaires tandis qu'un comité de pilotage désigne une réunion avec les services techniques et les élus concernés par l'étude.

<sup>49</sup> Propos d'un technicien, carnet de terrain, Tulle, 2020.



latitude laissée à l'ingénierie privée pour déployer son agenda est d'autant plus forte lorsque les maîtrises d'ouvrage n'ont pas les ressources temporelles ou les compétences techniques pour piloter le travail de leurs prestataires.

La question des capacités de contrôle du secteur public se pose avec plus d'acuité dans les villes moyennes, où les communautés d'agglomération ont les mêmes obligations que de plus grandes villes — notamment en matière de politiques de l'habitat — sans en avoir les mêmes moyens. Le mouvement de montée en puissance des EPCI observé dans les années 2000 (Cordier 2011) s'est poursuivi par une inflation tant en matière d'outils relatifs au logement social<sup>50</sup> que de thématiques d'intervention sur le logement privé (observation des copropriétés, rénovation énergétique, surveillance des meublés de tourisme, etc.). Pour répondre à ces évolutions, certains EPCI de villes moyennes font désormais le choix de totalement externaliser la mise en œuvre de leurs politiques de l'habitat à des prestataires privés sous la forme d'un accord-cadre couvrant le PLH. De façon générale, l'ensemble des pratiques d'externalisation de l'ingénierie nécessite un contrôle fort de la maîtrise d'ouvrage pour ne pas être dépossédée du contrôle politique et de la maîtrise publique des processus de transformation territoriale (Idt et Silvestre 2020) ; il s'agit d'une question renouvelée dans les contextes de faiblesse de l'ingénierie publique.

En tant que prestataires d'AMO, les consultants se trouvent souvent dans une position d'interface institutionnelle à l'échelle locale comme nationale. Leur neutralité apparente est un atout dans les contextes conflictuels où ils peuvent parfois servir de « paratonnerre » pour leur client. Le consultant joue le rôle d'intermédiaire dans un certain nombre de négociations, parfois en l'absence de la maîtrise d'ouvrage. Par exemple, dans nos terrains, nous avons observé que dans l'élaboration des conventions d'OPAH-RU, c'est le prestataire qui propose la liste des signataires, les consulte directement de façon bilatérale, les convainc et acte avec eux de la nature de leur engagement. De même, beaucoup de négociations avec les services déconcentrés de l'État sont menées de façon bilatérale avec le prestataire seul, qui engage donc la position de son client, selon des modalités préalablement concertées avec lui.

Globalement, les relations entre les collectivités locales et l'ingénierie privée sont semblables à une symbiose dans laquelle chacun parvient à dégager des intérêts institutionnels, techniques ou pécuniaires. Les modalités de collaboration sont marquées par l'intelligence dans un contexte de jeux d'acteurs intra- et interinstitutionnels. En effet, le consultant et l'acteur public partagent la même volonté de faire aboutir le projet (Bataille 2019), sans prendre en compte ses modalités : l'acteur public n'a pas à débattre puisqu'il suppose toujours que le consultant, en tant que prestataire, se pliera à sa vision du projet. L'acteur public a donc continuellement l'impression d'avoir des intérêts identiques à celui du consultant — ce que ce dernier, engagé dans un rapport commercial, ne va pas démentir. L'extériorité des consultants leur permet de se positionner comme

---

<sup>50</sup> Notamment sous l'effet de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

tiers de confiance, n'ayant pas d'intérêt direct à faire valoir dans l'action collective d'élaboration des politiques publiques (Bataille 2016) où il apparaît comme surplombant, extrait des enjeux institutionnels. Les modalités de ce rapport consultant-acteur public sont donc propices à l'établissement d'une forme de complicité qui visibilise les jeux d'acteurs inter- et intra-institutionnels quant à la conception du projet. Le consultant accède régulièrement informellement à l'expression des divergences — et donc, indirectement, des représentations — entre les acteurs publics : « U n'a pas assez d'ambition pour ce projet ; V veut laisser tomber telle thématique, c'est stupide ; X est obsédé par ce problème alors que ça ne sert à rien ; Y ne sait pas prendre d'arbitrage alors qu'il faudrait faire ça ; etc. ».

Le consultant est pleinement associé à la conception de l'action publique, dans un positionnement tout à fait singulier, puisqu'extérieur aux jeux d'acteurs inter- et intra-institutionnels — ou tout du moins, perçu comme tel. Partie prenante de l'élaboration du projet derrière la « vitre sans tain » du rapport technico-commercial, le consultant se situe donc dans une posture aussi féconde qu'originale pour observer et analyser l'action publique en la faisant.

### **2.3.2. L'enjeu de la réflexivité : réaliser une observation participante en tant que praticien-chercheur**

Le questionnement relatif à la réflexivité est le lot de toutes les thèses en CIFRE en sciences humaines et sociales, dès lors que l'objet de recherche est imbriqué dans la structure d'accueil totalement — à l'instar des approches ethnographiques des praticiens (Idt 2009 ; Ouvrard 2016 ; Lacroix 2019 ; Bataille 2020) — ou partiellement, à l'image de la présente thèse. Ici, nous n'étudions pas l'intégralité des pratiques ayant cours dans le bureau d'études<sup>51</sup> qui m'emploie, mais seulement celles qui participent à l'élaboration des politiques publiques en relation avec ses clients.

Pour collecter des matériaux relatifs à notre expérience, nous avons eu recours à une méthode d'observation participante pendant la durée de la CIFRE. En tant que modalité financière et organisationnelle, la CIFRE a ouvert la voie à un accès privilégié à notre terrain qui, dans un premier temps, ne pouvait être exploité qu'au travers d'une observation participante compte tenu des différents accords de confidentialité relatifs aux missions commerciales. L'observation participante est une démarche prolongée dans le temps de création de situations au cours desquelles la nécessaire construction de comportements et de discours appropriés produit une nouvelle expérience sociale dont l'observation des caractéristiques et des singularités par le chercheur constitue autant de nouvelles connaissances (Peneff 2009). Bien qu'introduit en tant que praticien-chercheur, aux yeux des interlocuteurs, c'est en tant que chargé d'études, employé d'un prestataire de services auprès des collectivités territoriales que nous avons réalisé cette observation participante. En dépit de notre

---

<sup>51</sup> La désignation de la structure par ses membres n'est pas fixe : certains se présentent comme un bureau d'études et d'autres comme un cabinet de conseil sans que cela ait été tranché collectivement. Cela ne va pas sans évoquer les mutations de l'ingénierie privée précédemment présentées.

faible expérience en la matière, nous avons tenté d'adopter la posture attendue dans un tel rôle, notamment afin de conserver notre accès au terrain (Rouchi 2018). Cela passait tant par le maintien des interactions que par un maintien dans le terrain alors que nous nous situions dans une situation de « dépendances en chaîne » puisque l'accès m'était permis par l'encadrement du bureau d'études dont le propre accès résultait d'un contrat commercial. Les postures adoptées devaient permettre à la fois que les directrices de mission nous invitent à participer aux différents échanges et que leurs clients l'acceptent également ; il était donc nécessaire de ne causer aucun tort à notre employeur vis-à-vis de ses clients.

En dépit de sa petite taille, la structure d'accueil (Ville & Habitat) était déjà ouverte sur le champ académique avant notre arrivée. De longue date, elle a fait de l'ancrage dans la recherche une identité commerciale la distinguant des autres structures dans le champ de l'AMO en politiques de l'habitat. Cela passe par la réalisation de missions de recherche-action, parfois avec des laboratoires publics. La sphère de l'enseignement supérieur est aussi investie par les consultants au travers d'interventions ponctuelles, mais régulières. Les consultants de Ville & Habitat tirent donc pleinement parti de la porosité propre au champ de l'urbanisme entre les sphères de l'enseignement, de la recherche et de l'expertise (Cadiou 2016) pour construire un positionnement original, individuellement et collectivement en tant que structure commerciale. Les deux co-gérantes de la structure sont toutes deux titulaires d'un doctorat en urbanisme et aménagement réalisé au LAB'URBA<sup>52</sup>. Par conséquent, dès le début de la thèse, les discussions ont été facilitées par la maîtrise des codes de la recherche ainsi qu'une interconnaissance préexistante entre la direction de la structure et celle de la thèse. Concernant les matériaux recueillis dans le cadre de la phase d'observation, leur analyse a été éclairée par l'expérience de recherche des co-gérantes ; elle est aisément perceptible dans la terminologie employée, la mobilisation de concepts scientifiques et un rapport réflexif aux pratiques dans une forme d'epistémisation quotidienne de la vie professionnelle ; nos rapports pouvaient parfois faire penser à ceux rencontrés dans une équipe de recherche. La difficulté de ce positionnement est que les co-gérantes, en tant que directrices de mission, font aussi partie de l'observation participante du fait de leur rôle politique dans l'action publique. Or, tant dans la phase d'observation que dans l'enquête par entretiens, il est particulièrement difficile d'étudier des scientifiques de formation qui sont pourvues d'un « *intérêt de pure connaissance et de pure compréhension* » (Bourdieu 1997, p. 67) par déformation professionnelle. Par exemple, le matériau est mité par la formulation d'analyses de pratiques ou de discours sur les autres acteurs ou sur elles-mêmes ; ayant réalisé des thèses selon des méthodes comparables à celles que nous employons, leur expérience leur permet de pressentir ce qui est digne d'intérêt dans l'analyse — ce qu'elles n'hésitent pas à verbaliser sur le champ.

---

<sup>52</sup> Voir : Cordier 2011 et Saint-Macary 2011.

La réalisation d'une thèse en CIFRE a permis le déploiement d'une méthode et l'accès à des matériaux qui auraient été inenvisageables dans une autre situation ; ces modalités ont donc directement influencé la présente thèse. C'est un exemple parmi beaucoup d'autres de l'importance d'interroger les conséquences sur la production scientifique de l'essor de cette modalité financière et organisationnelle<sup>53</sup>. En l'occurrence, la réflexivité est un double impératif du fait des modalités de recherche et du double positionnement chercheur-praticien. Elle impose dès l'origine de se détacher de la neutralité axiologique weberienne (Weber 2002) pour reconnaître toute l'importance de la subjectivité du chercheur dans la conduite de la recherche<sup>54</sup>. C'est d'autant plus important que l'observation participante suppose un engagement physique et intellectuel du chercheur *dans* son terrain. Contrairement à la situation d'enquête par entretien où la vigilance est de courte durée, elle appelle à une ouverture et une neutralité au quotidien dans le recueil, dans l'interprétation et dans l'analyse du matériau (Dulaurans 2012). La réflexivité est donc un véritable impératif auquel nous avons tenté de répondre grâce à des prises de distance régulières par une lecture de nos notes et à la réalisation d'entretiens avec d'autres prestataires d'AMO intervenant aussi sur nos terrains.

L'observation participante doit être consignée sous forme de notes permettant une analyse ultérieure. En pratique, nous étions réticent à l'usage d'un carnet de terrain en tant qu'objet physique : nos lectures préalables sur les observations dans le cadre d'une CIFRE pointaient toutes le caractère symbolique du carnet, cristallisant la différence entre le chercheur et ceux qu'il observe, visibilisant la collecte de matériaux au risque de devenir un objet conflictuel (Ouvrard 2016). Nous avons donc fait le choix de tenir un carnet de terrain que nous conservions chez nous et que nous alimentions à partir des notes griffonnées sur les supports trouvés sur le moment (un polycopié, un portable, une revue, un document Word, etc.). Par exemple, lors des réunions, nous mélangions nos prises de notes liées à l'observation au compte-rendu que nous rédigeons puis les extrayions au moment de le mettre au propre. Par ailleurs, nous ne prenions jamais de notes pendant l'interaction si nous étions l'un des interlocuteurs directs. De cet ensemble de notes désordonné, nous reconstituions un carnet de terrain *a posteriori*.

Dans le cadre de la CIFRE, nous avons eu l'occasion de pouvoir assister à la quasi-intégralité des comités techniques et des comités de pilotage ayant eu lieu dans le cadre des missions précédemment listées. Dans ces réunions, notre rôle était de rédiger les comptes-rendus avec, parfois, quelques interventions liées à des réponses et des questions techniques (explicitation de la méthodologie, du cadre légal, questions à la maîtrise d'ouvrage relatives à la mission et au contexte territorial). La CIFRE a donc constitué le moyen de collecter un matériau qui aurait été inaccessible autrement : lors d'échanges formels comme informels qui nous ont donné à voir les hésitations, les questionnements, les négociations voire les tensions qui sont habituellement tués *a posteriori*. Pour

---

<sup>53</sup> C'est d'ailleurs le sens d'une part des travaux menés au sein de l'association des doctorant-e-s CIFRE en sciences humaines et sociales (ADCIFRE SHS) fondée en 2014.

<sup>54</sup> À l'instar de : Favret-Saada 1977; Beaud et Weber 2010; Renahy 2010; Coquard 2019.

autant, il n'existe ni enregistrement ni minutes de ces réunions pour des raisons de confidentialité contractuellement inscrites dans la CIFRE, dans notre contrat de travail et de façon systématique, dans les actes d'engagement signés par le bureau d'études avec les différents maîtres d'ouvrage. Toutefois, elles ont été une occasion pour la collecte d'informations, l'appréhension du contexte local — notamment sur le plan institutionnel — et la préparation de l'enquête par entretien. Les acteurs ont exprimé des faits et des représentations que nous avons pu identifier en amont des entretiens, enrichissant la collecte du matériau sur le terrain. D'autres situations ont pu se présenter telles que des visites de terrain en petit comité. Elles ont été riches en contenu du fait de leur durée (une à deux demi-journées), de la focalisation sur l'objet de l'étude et du petit nombre de participants. Elles ont cimenté des relations de confiance avec les techniciens. Les échanges, tout à fait informels, ont ainsi été plus libres et ont permis de recueillir, avec ou sans interrogation de notre part, une quantité considérable de données sur les contextes locaux, les relations inter- et intra-institutionnelles, l'historique des politiques publiques et des arbitrages...

Au-delà de ses intérêts multiples, l'observation participante a présenté des limites qui n'ont pu être dépassées que par le croisement avec d'autres méthodes de recherche. En effet, beaucoup d'observations ont eu lieu dans un contexte de réunions multipartenariales qui conduisent les acteurs à se censurer dans leur mission de représentation institutionnelle. Ces temps formels étaient marqués par une forte directivité des échanges en les concentrant sur l'objet de la réunion, la réaction aux données présentées, la question posée... De même, en tant que praticien, nous avons réalisé des entretiens auprès de multiples techniciens et élus pour connaître le contexte local et les dispositifs d'action publique existants ainsi que, parfois, les relations interacteurs afin d'explorer la gouvernance de certains dispositifs. Si ces entretiens avaient théoriquement la forme d'entretiens semi-directifs de recherche, ils en étaient en réalité très éloignés : la plupart des entretiens avaient lieu par téléphone, ce qui limitait l'établissement d'un lien de confiance ; en tant qu'enquêteur, nous n'avions aucun intérêt à dépasser le discours des enquêtés qui était pour l'essentiel informatif et narratif ; les enquêtés savaient qu'il y aurait une restitution de leurs propos à leurs partenaires locaux de la maîtrise d'ouvrage et voyaient ces entretiens comme inscrits dans des jeux d'acteurs (l'occasion de faire émerger certains sujets, une autocensure de certains problèmes ou positions, etc.).

Une fois l'observation participante achevée, nous avons en notre possession un fourmillement de notes brutes qu'il a fallu commencer par organiser et ordonner. L'ordonnancement a été à la fois chronologique et spatial au travers d'une reprise de notre carnet de terrain<sup>55</sup>. Nous nous sommes ensuite livré à un examen descriptif empirique de ce matériau réassemblé afin d'en extraire des premières remarques, en amont de l'analyse. L'ensemble des notes dont le contenu est disparate — entre observations, verbatims, remarques, pensées, etc. — a fini par être réorganisé selon le modèle

---

<sup>55</sup> Chronologiquement, ce travail a été effectué avant de revenir sur le terrain pour réaliser l'enquête par entretiens, de façon à en orienter la construction et la passation.

proposé par Pierre Paillé et Alex Mucchielli (2016, p. 89-103) entre les scènes observées, le vécu de l'observateur, le contexte d'observation et les remarques du chercheur. L'enjeu de classement du matériau résultant de l'observation était central dans la constitution d'une analyse qualitative qui s'efforce de rendre rigoureusement compte du réel (Olivier de Sardan 2008).

« En ce qui concerne plus particulièrement les politiques publiques, l'observation est particulièrement propice à la mise en lumière des jeux avec la règle ou entre les règles. Il est reconnu que la mise en œuvre d'une action publique peut être menacée par l'écart existant entre la règle de droit qui lui sert de vecteur principal et les pratiques effectives de ceux chargés de cette mise en œuvre [...] seule l'observation ethnographique permet de mettre en lumière certaines pratiques essentielles à la compréhension des politiques publiques, précisément parce qu'elles ne sont objectivées dans nul texte ou discours légitime. » (Belorgey 2012, paragr. 34).

En l'occurrence, l'observation participante a consisté à voir l'action publique en la faisant. Mais ce travail opérationnel a produit un effet inattendu vis-à-vis des acteurs locaux. Par méconnaissance du fonctionnement des bureaux d'études et de l'action publique locale — peut-être aussi par naïveté —, nous avons sous-estimé les biais induits par l'adoption de la posture de praticien. En effet, le travail opérationnel entraînait progressivement la cristallisation d'une croyance en notre expertise de la part des enquêtés, quitte à en oublier la posture de recherche.

### **2.3.3. Quand le chercheur entre en scène : comment opérer un retour au terrain ?**

La transition du statut de praticien prestataire à celui de chercheur indépendant est probablement le passage le plus délicat que nous avons eu à franchir dans nos terrains à Colmar et à Tulle<sup>56</sup>. En effet, tout au long de la phase d'observation, notre posture relevait d'un certain nombre de caractéristiques qui ont disparu lors de notre retour au terrain en tant que chercheur : la dépendance hiérarchique en tant que chargé d'études placé sous l'autorité d'une directrice de mission, ce qui se traduisait par une autocensure de notre part ; la dépendance commerciale avec des attentes de positionnement afférentes de la part de la maîtrise d'ouvrage, dans un rapport client prestataire ; la confidentialité des échanges avec les membres du personnel politique et technique de la maîtrise d'ouvrage, garantie contractuellement et, informellement, par un faible intérêt à publiciser les faits et discours dont nous aurions connaissance. Le retour au terrain s'effectue donc avec une indépendance nouvelle, dans un rapport moins déséquilibré qu'auparavant, mais aussi avec l'apparition d'une question inédite : celle de la confidentialité.

Notre statut de doctorant CIFRE comme notre objet de recherche n'ont jamais été occultés auprès des clients. Notre double appartenance était systématiquement mentionnée<sup>57</sup>. Toutefois, ils semblaient nous considérer uniquement comme un praticien au quotidien — n'évoquant jamais le

---

<sup>56</sup> N'étant jamais intervenu en tant que praticien à Romans-sur-Isère, nous nous y sommes uniquement présenté comme chercheur.

<sup>57</sup> Par exemple : dans les propositions commerciales, dans ma signature de courriel, lorsque je me présentais oralement, etc.

travail de thèse avec nous — puisque c'est la posture depuis laquelle nous interagissions avec eux. Au fil des mois de contacts dans le cadre des contrats commerciaux, des liens de confiance se sont tissés avec certains acteurs de nos terrains, notamment les maîtrises d'ouvrage, au gré d'échanges formels et informels (visites de site, déjeuners, trajets, etc.). Par conséquent, le moment du retour au terrain présentait le risque que les acteurs locaux se sentent floués en comprenant — non pas en découvrant — que nous les étudions, en réalité, dès le départ. Pour nous en prémunir, nous avons longuement échangé avec notre direction de thèse et avec la directrice des missions de Colmar et de Tulle à ce sujet. Nous en avons conclu que la meilleure façon de procéder était de préparer, graduellement, les acteurs locaux au retour sur le terrain *pendant* la finalisation de la mission d'étude. Peu à peu, lors des discussions informelles, nous avons loué l'intérêt que présentait la ville en tant que terrain de recherche jusqu'à ce que les acteurs locaux expriment eux-mêmes un soutien à cette idée, sans formuler la question directement. Cette question a surtout été posée pour le cas tulliste puisque la proximité avec les acteurs locaux y était plus importante que dans le cas colmarien.

La seconde difficulté qu'il a fallu surmonter relève de la perception qu'ont eue les enquêtés de nos conditions sociales en tant qu'enquêteur afin de déterminer comment elles peuvent affecter les interactions qui se déroulent dans l'enquête (Beaud et Weber 2010). Par exemple, une enquêtée déclare : « *tu ne connais pas ça toi, mais on était à deux petites nanas en jupe — avec le cagnard au mois d'août, on n'allait pas se mettre en pantalon — on ne faisait pas les fières* » témoignant du fait que notre interaction était influencée par notre condition sociale d'homme. Outre le genre, c'est aussi vrai concernant notre positionnement de praticien qui les a conduits à développer une croyance en nos compétences techniques dont nous avons pu craindre qu'elle ne devienne un obstacle. Il était impératif de la contourner pour que les entretiens compréhensifs puissent être explicites et dépasser le langage d'initiés, à double titre, du fait de connaissances techniques et du terrain partagés. C'était d'autant plus crucial que le risque de non-dits qui affaibliraient la qualité du matériau de recherche est bien supérieur lorsqu'il y a une proximité avec l'enquêteur (Friedberg 1999). Par exemple, l'entretien mené avec une directrice de mission a produit des résultats intéressants pour accroître notre réflexivité, mais a tourné au fiasco dans sa visée compréhensive du fait de notre interconnaissance et, aussi, de son expérience de chercheuse en sciences sociales. Afin de pallier ces deux difficultés, le choix a été fait de travailler sur le cadrage des entretiens dans la façon dont il était présenté aux acteurs. Il a été pensé en deux étapes. Premièrement, la prise de contact se faisait à l'écrit, sous la forme d'un courriel<sup>58</sup>. Dans un deuxième temps, le cadre était

---

<sup>58</sup> Le courriel était ainsi formulé : « *Je me permets de revenir vers vous dans le cadre d'une thèse en urbanisme que je réalise actuellement à l'Université Paris-Est, en parallèle du travail mené au sein de Ville & Habitat. Cette thèse porte sur les mobilités résidentielles dans les centres des villes moyennes de façon croisée avec les projets de revitalisation portés par les acteurs publics et il se trouve que [Colmar ou Tulle] est l'un des 3 terrains d'étude choisis. Si vous l'acceptez, il serait intéressant de réaliser un entretien pour avoir un regard rétrospectif sur le travail que nous avons réalisé ensemble, mais aussi pour avoir l'occasion de détailler ensemble certains points.* »

posé oralement, en introduction, avec la volonté d'explicitier les objectifs de l'entretien. Systématiquement, il était ainsi exprimé :

En parallèle du travail pour Ville & Habitat dans lequel nous avons déjà eu l'occasion de nous côtoyer, je mène une thèse en urbanisme au sein de l'Université Paris-Est. J'ai donc une autre casquette, je suis ici avec une casquette de doctorant qui n'est pas liée à Ville & Habitat. La thèse porte sur la question des migrations<sup>59</sup> résidentielles dans les centres anciens de façon croisée avec les projets de revitalisation portés par les acteurs publics. C'est la raison pour laquelle je trouvais intéressant de prendre un temps pour discuter avec vous, de façon à revenir sur vos projets et à détailler certains points que nous n'avons pas forcément pu aborder auparavant. Certaines questions vont peut-être vous sembler étonnantes dans la mesure où ce sont des réponses que je suis censé connaître pour être intervenu sur le territoire, mais c'est important pour moi de repartir de là et d'en discuter pour bien comprendre votre point de vue.

L'aspect artéfactuel de l'entretien était donc pleinement assumé, de façon à minimiser des biais préexistants et, ce faisant, obtenir un matériau plus riche. Le parti pris a été celui de l'explication et de la verbalisation, tant de l'objet de la recherche que de notre positionnement de chercheur vis-à-vis des activités du bureau d'études. Une fois ce cadrage posé, la maïeutique a consisté à amener les enquêtés vers la formulation de constats et d'un récit rétrospectif au cours duquel nous avons pu poser les questions qui nous intéressaient plus directement. L'enjeu était de bien faire comprendre aux enquêtés qu'ils devaient aussi dire ce dont ils savaient notre connaissance, au travers de notre expérience de praticien sur leur territoire. Bien sûr, il n'aura pas été possible de se prémunir de tous les éléments implicites qui peuvent survenir lors d'un entretien, mais nous avons tâché de faire preuve de vigilance quant à l'explicitation des termes et des concepts qui me semblaient les plus susceptibles d'être porteurs d'ambiguïté. En amont, nous préparions d'ailleurs une liste de termes dont nous souhaitons que les enquêtés produisent *leur* définition.

Étape délicate du dispositif méthodologique, le retour au terrain a donc comporté son lot de difficultés que nous avons tenté de pallier. *In fine*, elles émanent davantage d'un surplus de connaissances du terrain et de ses acteurs que d'un déficit. Une spécificité comparable s'est manifestée dans le cas de Tulle : la question de l'autochtonie dans la pratique et dans la recherche.

### **2.3.4. L'« enfant du pays » : ce que l'autochtonie fait au praticien et au chercheur**

Étant notre ville natale, il nous était impossible de dire de Tulle qu'elle était un terrain vide de sens en y commençant notre recherche : en cela, elle est une ville extraordinaire. Aucun endroit ne saurait égaler le sentiment de familiarité que nous procurent cette ville, ces quartiers et ces lieux. Enfant, le Trech, l'Enclos et la Barrière étaient autant de terrains d'exploration. Adolescent, nous n'avons jamais cessé d'arpenter ces escaliers, ces places et ces ruelles, parmi ces nuées de lycéens dont les flots réguliers donnent le pouls des quartiers. Le fait est que Tulle et son centre font partie

---

<sup>59</sup> Après plusieurs malentendus associant la question des mobilités à celle des transports, j'ai préféré remplacer les termes de « mobilités résidentielles » par « migrations résidentielles » de façon à rendre la terminologie plus compréhensible.



intégrante de notre espace mental originel, dont la construction est perdue dans les limbes des souvenirs oubliés de la petite enfance. Tulle n'a rien d'inconnu, rien de vierge pour nous : nous y avons toujours été, nous n'y sommes jamais arrivé, à la différence des autres terrains de notre recherche. Cette posture d'autochtonie<sup>60</sup> présente de véritables singularités ; on n'étudie pas sa ville comme on en étudierait une autre (Renahy 2010 ; Coquard 2019).

L'introduction de Tulle parmi les terrains d'étude relève d'un concours de circonstances. Nous étions nouvellement arrivé au sein de Ville & Habitat lorsque Tulle Agglo publia un appel d'offres pour accompagner la collectivité dans l'élaboration d'un PLH, d'une OPAH et d'une OPAH-RU. Intéressé tant par le sujet que par le territoire, nous proposâmes de participer à la réponse et Ville & Habitat remporta le marché.

La réunion de lancement de la mission se tint lors d'une commission de l'habitat de Tulle Agglo. Elle fut le premier instant de surgissement de l'autochtonie en tant que praticien. En effet, pour se départir des critiques l'ayant accusée d'avoir choisi un bureau d'études parisien, perçu comme incompetent en milieu rural — nous l'apprendrons plus tard — la vice-présidente à l'habitat insista lourdement sur de précédentes missions menées dans le Massif central. Soucieuse de faire bonne figure, la directrice de mission de Ville & Habitat finit par dévoiler notre autochtonie à l'assemblée. Dans une scène surprenante en ces circonstances, les élus laissèrent échapper une véritable clameur de soulagement et de contentement à l'évocation de nos origines. Dès le départ, notre autochtonie est devenue un argument de légitimation de la mission d'étude auprès des élus, dont certains se montraient méfiants vis-à-vis des bureaux d'études, *a fortiori* parisiens. De façon systématique devant des élus, la vice-présidente à l'habitat introduisait l'équipe de la mission en mentionnant notre autochtonie, y compris en conseil communautaire — « *il est né ici, il a grandi ici* ». Ce rappel était fait de façon sérieuse ou bien sur un ton facétieux, ayant été affublé du surnom de « *mon petit tulliste* ». D'ailleurs, notre jeunesse va fréquemment être rappelée, soit par des plaisanteries, soit par une association plus générale au groupe des « jeunes » dont nos aspirations seraient représentatives. De même — entre boutade, constat et interpellation —, les acteurs locaux avec lesquels nous avons établi la plus forte proximité mobilisent notre parcours de vie dans leurs discours : « *C'est sûr qu'on n'est pas très attractifs pour les jeunes... La preuve ! Mikaël est parti !* » ; « *Je suis sûr qu'on finira par vous convaincre de revenir en Corrèze !* ».

De nombreux acteurs locaux vont vouloir valider notre autochtonie en recherchant une éventuelle connaissance mutuelle. Cela témoigne d'une conscience de l'existence d'une interconnaissance vague dans les villes moyennes de la part de leurs acteurs et habitants (Bozon 1984). Sans aller jusqu'à dire que « tout le monde se connaît », en l'occurrence, le fait est que les connaissances en

---

<sup>60</sup> Cette terminologie — non réservée à une unique discipline et porteuse d'une spatialisation des origines du chercheur, au-delà d'une commune appartenance sociale — a été préférée aux nombreux concepts des ethnologues et anthropologues pour qualifier cette situation de recherche : « indigenous anthropology, insider anthropology, anthropology at home, native anthropology, *ethnographie chez soi, endo-ethnologie* » ou encore « *anthropologie chez soi* » (Ouattara 2004, p. 635)

commun sont nombreuses. Dès la réunion de lancement de l'étude, nous avons ainsi été questionné sur l'ensemble de notre parcours afin d'identifier des connaissances mutuelles. Cette identification sert aux acteurs à établir une forme de complicité qu'ils pourront mobiliser au besoin. Parallèlement, certains d'entre eux ont aussi conscience que les enjeux de confidentialité sont plus forts me concernant ; au sujet de la cession d'un bien, on insistera sur le fait que l'opération est confidentielle sans le faire pour les autres consultants du bureau d'études.

Explorer sa ville natale, c'est voir régulièrement les frontières se brouiller entre la recherche et la vie privée du chercheur. Cette confusion se produit de façon imperceptible, car elle introduit des éléments de la recherche dans des discussions privées des plus anodines. Nous nous surprenons à interroger le temps qui passe avec des amis de lycée : « *tu crois que c'était déjà comme ça ou ça a changé depuis qu'on est partis ?* ». Car, en fin de compte, nous aussi nous sommes parti, sans pour autant perdre tout lien avec Tulle. Mais, comment faire la part des choses entre des souvenirs incontestablement transformés par le temps et une réalité tangible observée par le passé ? Sans doute n'y a-t-il rien d'autre à en tirer que des intuitions de recherches, que nous avons tenté d'objectiver par d'autres méthodes. Ces intuitions sont précieuses, qu'elles émanent de nos souvenirs ou de discussions privées avec des proches, sans vraiment prêter attention au fait de « faire de la recherche ». Toutefois, il est certain que ce recyclage de notre vie privée sous forme d'intuitions a sans conteste guidé notre compréhension du terrain et les hypothèses de la recherche.

Sur son terrain, le chercheur autochtone gagne considérablement en précision, par sa connaissance méticuleuse de sa ville, de chacune de ses rues et des caractéristiques qui vont être attribuées à chacune d'entre elles localement. Il maîtrise la plupart des réputations des lieux, ce qui, en arrivant sur un terrain, aurait nécessité des mois d'appropriation. La contrepartie de ce regard acéré est que les échanges avec les enquêtés, sachant notre autochtonie, vont d'autant plus s'emplir d'éléments implicites. Fréquemment, les enquêtés m'ont pris à témoin — « *tu dois bien le savoir* », « *tu dois t'en souvenir* », « *vous le savez aussi bien que moi* » — voire ont opéré un retournement des questions pour convoquer un autre propos autochtone au sujet de l'interrogation que nous venions de leur soumettre — « *je ne sais pas si mon interprétation est la bonne. T'en penses quoi, toi ?* ». Certains passages sont surprenants, comme celui où une enquêtée se livre à une analyse du type de clientèle des différents cafés tullistes tout en nous sollicitant pour compléter son propos.

Questionner sa ville natale, c'est aussi susciter l'intérêt de ses proches pour *leur* ville et l'identité commune que nous partageons à travers elle. Lorsque Colmar ou Romans-sur-Isère ne généraient qu'une curiosité polie, Tulle attirait tous les regards. Tout doctorant a sans doute connu des moments où, pressé par des non-initiés de résumer la recherche qui occupait ses journées, il s'en tirait laborieusement, donnant quelques explications qui lui paraissaient toujours bien trop sommaires. Mais voilà, quand la thèse concerne *leur* ville, les proches ne se satisfont plus de ces brèves explications et deviennent curieux de l'ensemble de la démarche de recherche : « *qui tu voyais cette semaine ?* », « *alors ça donne quoi ? Qu'est-ce qu'ils ont dit ?* », « *t'en dis quoi ? t'as trouvé quoi pour l'instant ?* ». Évidemment, ces questions se doublent d'une implication dans la

démarche : « *il faut absolument que tu le rencontres* », « *j'ai négocié pour qu'il nous ouvre, tu verras ce sera intéressant pour ta thèse* ». Alors, bien qu'heureux de pouvoir partager sa recherche, il faut mettre, avec tact, ses proches à distance, devenir plus vague, plus mystérieux, pour ne pas aboutir à une situation fâcheuse de compromission du terrain. Tulle est loin d'être une grande ville ; tout peut, accidentellement, finir par « se savoir ». La prudence commande donc de dresser une barrière artificielle entre la démarche de recherche et l'enthousiasme des proches.

Tulle m'est excessivement familière. C'est une ville tant parcourue que les contours en sont profondément dessinés dans notre esprit. Nous sommes incapable de l'observer de la même façon que n'importe quelle autre cité. Nous notons les changements les plus subtils — tel immeuble a vu sa façade ravalée, tel commerce a été remplacé, telle maison n'est plus à vendre — en même temps que nous perdons en qualité d'analyse globale. Il est compliqué de déconstruire seul un environnement qui est si familier. C'est d'autant plus vrai lorsqu'on perd l'historique de la construction de cet espace mental comme on aurait pu en disposer dans les villes où l'on a pu déménager par la suite, à un âge où les souvenirs demeurent. Il a fallu suffisamment se distancier pour recouvrer une faculté d'étonnement vis-à-vis de notre terrain. Pour ce faire, nous nous sommes appuyé sur les collègues du bureau d'études qui accueillait notre CIFRE. Eux, qui sont intervenus à Tulle comme seuls praticiens, sans connaissance préalable de la ville, qu'en retiennent-ils ? De quoi ont-ils été surpris ? Comment décriraient-ils la ville ? C'est en passant par leur regard allochtone que nous avons pu accéder à une analyse globale de ce terrain. En cela, les échanges informels que nous avons pu avoir lors des déplacements à Tulle, mais aussi les entretiens réalisés avec eux ont considérablement corrigé notre « myopie d'autochtone ». *In fine*, s'il n'était pas associé à une démarche réflexive, le positionnement de chercheur autochtone contesterait notre capacité à mettre en œuvre une recherche comparative entre Tulle et nos autres terrains. L'exceptionnalité du cas tulliste liée à notre subjectivité est pleinement assumée : elle nous a conduit à réaliser un terrain sans nul doute différent d'un allochtone, plus riche et plus précis en dépit d'une vision globale plus ardue à appréhender. Par conséquent, le terrain tulliste est aussi différent des terrains colmarien et romanais : pour autant, ces résultats n'invalident pas une démarche comparative, dès lors qu'on en comprend et explicite les limites.

\*\*\*

Passage obligé des thèses en CIFRE, l'explicitation de la démarche réflexive n'en est pas moins réinterprétée à la lumière de la singularité des expériences de chacun des doctorants. Dans notre cas, l'observation participante de l'action publique conduite depuis l'ingénierie privée a donné lieu à des résultats originaux, inaccessibles par un autre moyen pour une partie d'entre eux. Elle a aussi généré des enjeux de positionnement tout à fait spécifiques, tant pendant l'observation que lors du retour au terrain avec une méthode d'enquête complémentaire. La seule réponse qui peut être apportée à ces nombreux questionnements et à ces limites est celle de la réflexivité : nous aurions-nous dit cela si nous avions été différents ou si nos relations avaient été différentes ? Si oui, alors que ne nous a-t-on pas dit ? Pourquoi cela a-t-il été tu, volontairement ou non ? Que n'avons-nous

pas vu du fait de notre positionnement ? Cet enjeu de réflexivité est d'autant plus important sur le terrain tulliste où notre autochtonie appelle à une question supplémentaire : que n'avons-nous pas vu parce que nous venons d'ici ? Pour y répondre, il est impératif d'appréhender l'image sociale renvoyée en ces circonstances et d'embrasser sa propre subjectivité pour mieux la comprendre et la déconstruire.

## 2.4. Étudier le peuplement en tant qu'état, à partir d'une analyse statistique

Pour parvenir à mettre en perspective les résultats émanant de nos méthodes qualitatives, il nous semble indispensable de produire une analyse de l'état du peuplement, lequel peut être approché par des méthodes statistiques. Pour ce faire, nous nous sommes principalement fondé sur les bases de données produites par l'INSEE<sup>61</sup> à partir du recensement général de la population<sup>62</sup> et, plus particulièrement, sur les fichiers-détails Migcom<sup>63</sup> et Individus-Logements. Ces fichiers ont été analysés avec quatre objectifs :

- caractériser les parcs de logements des aires urbaines<sup>64</sup> (AU) dans les villes moyennes et les différenciations communales et infracommunales en la matière ;
- caractériser les résidents des centres-villes selon leurs caractéristiques démographiques et sociales, en rapport avec les caractéristiques de leur résidence principale ;
- quantifier et qualifier les évolutions récentes parmi les résidents des centres-villes ;
- quantifier et caractériser les mobilités et immobilités résidentielles depuis et vers la commune-centre, distinguées par origine géographique de la mobilité.

L'ensemble de ces analyses doit nous permettre, d'une part, de qualifier le peuplement des centres-villes des villes moyennes et, d'autre part, de comprendre les interactions entre la structure du parc résidentiel et les caractéristiques de ses occupants, selon la définition du peuplement de Jean-Pierre Lévy (1998). Pour mieux comprendre ce volume très important de données, entrecroisant les caractéristiques sociodémographiques et la structure du parc de logements, nous avons recours à des outils d'analyse statistique permettant de les rendre intelligibles.

<sup>61</sup> Institut national de la statistique et des études économiques.

<sup>62</sup> De façon plus marginale, ont aussi été employées des données de l'Enquête Logement de 2013, ainsi que des données émanant de la PropTech — que nous présenterons ultérieurement.

<sup>63</sup> Migrations résidentielles : localisation à la commune de résidence et à la commune de résidence antérieure.

<sup>64</sup> « Une aire urbaine ou "grande aire urbaine" est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (unité urbaine) de plus de 10 000 emplois, et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci. » in « Définition - Aire urbaine | Insee ». Consulté le 2 novembre 2023. <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c2070>.

### 2.4.1. L'usage d'une analyse statistique multivariée pour rendre intelligibles les données

Afin d'opérer une « simplification » de la réalité décrite par les données, sans pour autant nous occulter les liens entre les différentes caractéristiques des populations et du parc résidentiel, nous avons eu recours à l'analyse statistique multivariée. Celle-ci a été réalisée en deux étapes. Premièrement, une analyse en composantes principales (ACP) a été réalisée. L'ACP est une méthode de la statistique multivariée permettant l'analyse d'un nombre important de données, tant en variables qu'en observations. Elle permet de transformer des variables corrélées complexes à appréhender en tant que telles en générant de nouvelles variables décorrélées, à savoir des « composantes principales » ; cela sert à rendre l'information statistique plus lisible.

Dans un second temps, une classification ascendante hiérarchique (CAH) a été conduite sur les deux premiers axes de l'ACP. La CAH est une méthode de classification automatique d'analyse par le partitionnement de données qui permet un regroupement hiérarchique. L'algorithme intègre progressivement les individus en un nombre de plus en plus restreint de classes — en l'occurrence, en se fondant sur la faiblesse de leur valeur de dissimilarité. Visible à l'aide d'un dendrogramme, le regroupement des individus en classes permet de rendre interprétable un grand nombre de variables.

Les données analysées sont celles du recensement de l'INSEE en date de 2017. Dans l'ACP, le poids de chacun des IRIS<sup>65</sup> est pondéré selon le nombre de résidences principales qu'il compte afin que les moins peuplés ne faussent pas l'analyse. Tel que détaillées dans le Tableau 2-E, un total de 12 variables sont mobilisées, correspondant à quatre grands types de variables caractérisant le parc résidentiel d'un territoire.

**Tableau 2-E. Liste des variables actives utilisées pour l'ACP et la CAH du parc résidentiel**

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

Type de variable	Variable	Abréviation
Statut d'occupation de la résidence principale	Part de propriétaires occupants	PO
	Part de locataires du secteur social	LLS
	Part de locataires du secteur privé	PB
Type de logement	Part des maisons	L-INDI
	Part des appartements	L-COLL
Superficie de la résidence principale	Part des résidences principales de moins de 40 m <sup>2</sup>	RP-40m
	Part des résidences principales de 40 à 79 m <sup>2</sup>	RP 40-80m
	Part des résidences principales de 80 m <sup>2</sup> ou plus	RP+80m
Période de construction de la résidence principale	Part des résidences principales achevées avant 1946	RP av. 1946
	Part des résidences principales achevées entre 1946 et 1970	RP 1946-1970
	Part des résidences principales achevées entre 1971 et 1990	RP 1970-1990
	Part des résidences principales achevées entre 1991 et 2014	RP 1990-2014

Ainsi, une analyse statistique a été conduite à partir du fichier « Individus — Logement » de l'INSEE pour le millésime 2017. Ce fichier est construit à partir des données du recensement principal dont

<sup>65</sup> Îlot regroupé pour l'information statistique.

il constitue la forme la plus brute pouvant être mise à disposition des chercheurs. Son intérêt réside dans la possibilité de traiter les données avec une grande finesse, chaque individu étant présenté selon ses caractéristiques propres. Toutefois, les petites communes sont représentées à l'échelle cantonale dans la mesure où elles sont recensées par rotation. De ce fait, les données présentées à l'échelle de l'AU incluent en réalité des communes appartenant à des cantons qui ne sont pas systématiquement entièrement intégrés dans les AU. La spécialisation sociodémographique des mobilités résidentielles par type de territoire a été explorée en se référant aux caractéristiques des individus majeurs — tel que présentées dans le Tableau 2-F — ayant emménagé depuis moins de deux ans dans leur logement actuel en date du recensement. En l'occurrence, cela correspond à une période qui court du 1<sup>er</sup> janvier 2015 au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Il convient de préciser que les mobilités résidentielles internes à un même territoire ne peuvent être caractérisées faute de suivi longitudinal et seront considérées au même titre que les mobilités résidentielles interterritoriales<sup>66</sup>.

**Tableau 2-F. Liste des variables actives utilisées pour les analyses statistiques multivariées.**

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

Type de variable	Caractéristiques	Abréviation
Type de ménage	Individu dans un couple avec enfant(s)	Couple avec eft
	Individu dans un couple sans enfant	Couple sans eft
	Individu dans une famille monoparentale	Monop
	Individu dans un ménage complexe ou unipersonnel	Seul/Complexe
Âge de l'individu	Individu de 18 à 24 ans	18-24
	Individu de 25 à 39 ans	25-39
	Individu de 40 à 64 ans	40-64
	Individu de 65 ans ou plus	65+
Situation vis-à-vis de l'emploi parmi les actifs	Individu en emploi précaire ou non salarié	Emploi préc. et non-salarié
	Individu en emploi pérenne	CDI
	Individu au chômage	Chômeurs
Vie matrimoniale	Présence d'un couple dans le ménage	Couple
	Absence d'un couple dans le ménage	Célibataire
Statut vis-à-vis de l'immigration	Individu immigré	Immigré
	Individu non immigré	Non-immigré
Enfant(s) au sein du ménage	Présence d'au moins un enfant de moins de 25 ans dans le ménage	Enfant <25 ans
	Absence d'enfant de moins de 25 ans dans le ménage	Pas d'enfant <25 ans
Profession et catégorie sociale de l'individu	Agriculteurs exploitants, Employés, Ouvriers	CSP -
	Artisans, commerçants, chefs d'entreprise, Cadres et professions intellectuelles supérieures, Professions intermédiaires	CSP +
	Retraités et préretraités, autres inactifs sans activité professionnelle	Inactifs

<sup>66</sup> La nouvelle base de données FIDELI, produite par l'INSEE, qui permet ce suivi longitudinal fin pendant un an de pas de temps, n'était pas encore fiabilisée au moment de notre analyse.

### **2.4.2. L'usage des fichiers du recensement pour l'étude des mobilités résidentielles**

De façon à exploiter les fichiers relatifs à la migration résidentielle, il a été nécessaire d'imaginer une méthode d'analyse statistique qui permet d'approcher la question à l'échelle des villes-centres. En effet, elle ne peut être analysée à l'échelle des centres anciens qui ne peuvent être considérés séparément des villes-centres dans les fichiers disponibles, à moins de ne pouvoir établir une distinction des mobilités résidentielles entre catégories sociales et démographiques, pertinente pour l'analyse.

La base de données analysée est issue de la fusion des résultats des recensements de l'INSEE pour les années 2015, 2016 et 2017 afin d'obtenir des échantillons suffisamment robustes. En effet, les données produites par l'INSEE sont issues de la combinaison entre un recensement exhaustif des populations tous les cinq ans dans les communes de moins de 10 000 habitants — qui constituent souvent la grande majorité des communes constitutives de l'AU — et un recensement partiel des 8 % des populations chaque année dans les communes de plus de 10 000 habitants. Pour ces dernières, la méthode, en vigueur depuis 2004, fait que le nombre d'enquêtés annuellement en valeur absolue à l'échelle du centre ancien est faible. Dans notre caractérisation des évolutions, nous prenons donc un pas de temps de 10 ans, qui constitue un gain en robustesse. C'est d'autant plus vrai que les redressements effectués *a posteriori* peuvent générer des variations qui ne correspondent pas nécessairement à des évolutions démographiques réelles. Enfin, le biais associé à un remplissage erroné du questionnaire de recensement est d'autant plus important que l'échantillon enquêté est faible.

Cela signifie donc que les données, quoique consolidées, doivent être considérées avec plusieurs précautions. D'une part, le processus de fusion des bases a nécessairement créé des doubles comptes qui ne peuvent être isolés faute de suivi longitudinal, car les mobilités résidentielles observées sont celles intervenues entre le 1<sup>er</sup> janvier de l'année précédente et la date du recensement, soit une durée approximative d'un an. D'autre part, il s'agit d'une enquête statistique et non pas d'un recensement. Par conséquent, il faut observer les tendances relatives plutôt que les valeurs absolues qui sont, par définition, incorrectes du fait de leur non-exhaustivité. Par ailleurs, les caractéristiques données sont celles à l'arrivée de la mobilité résidentielle et ne disent rien de ce qu'elles étaient au départ. Par exemple, une décohabitation, une mise en ménage ou une séparation ne peuvent être isolées.

### **2.4.3. L'usage de l'indice de spécialisation pour mettre en avant la sélectivité**

Enfin, pour faciliter la mise en évidence des sur- et sous-représentations parmi les populations des centres anciens au regard de celles de chacune des AU en neutralisant les effets liés aux contextes régionaux, ont été mobilisés des indices de spécialisation. D'abord mobilisé par Frédéric Gilli au sujet de la répartition spatiale des activités économiques, il a été réemployé pour analyser la

composition sociale des espaces résidentiels par la suite (Miot 2012b). L'indice de spécialisation (I) est calculé en rapportant la part d'une catégorie dans un espace ( $Z_k$ ) — en l'occurrence, dans un centre ancien — à la part de cette même catégorie dans l'ensemble du territoire ( $Z_r$ ), ici l'aire urbaine d'appartenance, soit :

$$I = \frac{Z_k}{Z_r}$$

Afin de donner à voir les évolutions récentes de la composition des centres anciens selon les PCS de leurs résidents, une comparaison (C) a été réalisée entre les indices de spécialisation de 2006 et de 2016 selon la formule où, à deux millésimes différents, la part d'une catégorie sociale dans un espace ( $Z_k$ ) est rapportée à la part de ce même groupe social dans l'ensemble du territoire ( $Z_r$ ) soit :

$$C = \left( \frac{Z_{k2016}}{Z_{r2016}} - 1 \right) - \left( \frac{Z_{k2006}}{Z_{r2006}} - 1 \right)$$

Une comparaison des indices de spécialisation de 0,0 indique que les proportions d'une même catégorie de population dans le centre ancien et dans l'AU ont connu une évolution identique entre 2006 et 2016. Si la comparaison est négative, cela signifie que des évolutions différentes du poids de cette catégorie de population dans le centre ancien et dans l'AU ont abouti à une réduction de la division sociale de l'espace entre 2006 et 2016. À l'inverse, si la comparaison est positive, cela signifie que le centre ancien a vu son rôle dans l'accueil de cette catégorie de population s'accroître plus fortement que l'AU. L'usage de cette formule permet de neutraliser les évolutions du poids des différentes catégories de population à l'échelle des AU pour se concentrer sur les évolutions de la division sociale de l'espace interne à chacune.

\*\*\*

Quoiqu'un peu techniques, ces spécifications quant à l'analyse quantitative que nous conduisons de l'état de peuplement des villes moyennes et de leurs centres-villes sont utiles pour comprendre notre démarche. Le choix de les mettre en place émane d'une attention portée au fait de considérer conjointement les populations et leurs caractéristiques sociodémographiques, en rapport avec la structure du parc résidentiel et avec les (im) mobilités que ces interactions contribuent à produire. Une fois que nous aurons qualifié le peuplement en tant qu'état et dynamique, nous aurons la capacité d'éclairer différemment les représentations et l'action publique en matière de peuplement, analysées à partir d'une approche qualitative.

## Conclusion du chapitre 2

Afin de tester nos hypothèses, nous avons imaginé une méthodologie hybride permettant de cerner l'ensemble des dimensions du peuplement dans les centres-villes des villes moyennes. Les enjeux de ce deuxième chapitre étaient de donner à voir nos choix méthodologiques, leur pertinence au



regard de notre objet de recherche, la scientificité des résultats que ce protocole est amené à produire, mais aussi ses limites.

Tout d'abord, nous allons chercher à caractériser le peuplement des centres-villes en tant qu'état, en produisant une analyse statistique des données issues du recensement général de la population. L'analyse sera à la fois statique (habitants) et dynamique (mobilités et immobilités résidentielles), à la fois à l'échelle des centres-villes et de celle de leurs aires urbaines, pour parvenir à caractériser finement le peuplement et ses dynamiques. Conscient de la complexité et de l'imbrication des institutions, des acteurs, des réseaux, des objectifs, etc., de l'action publique — par ailleurs, variables dans le temps et selon les terrains — nous faisons le choix d'un dispositif de recherche qualitative qui hybride les méthodes de collecte de données (documentaire, par entretiens et par observation participante) et d'analyse du matériau. Cela facilitera l'analyse du peuplement en tant que représentation des acteurs publics et en tant que mode d'action publique, nous éclairant sur les conditions sociales et politiques de production de l'action collective et donc, de l'urbain *in fine*. Enfin, notre choix de recourir à la comparaison de trois études de cas au service du raisonnement permettra de mieux distinguer les singularités liées à des constructions contextuelles spécifiques des représentations et pratiques partagées par les acteurs publics des villes moyennes.

## Conclusion de la première partie

Notre recherche émane du paradoxe suivant : alors que les acteurs privés sont prédominants face à un secteur public peu outillé, pourquoi et comment les acteurs publics entendent-ils agir sur le peuplement dans le centre-ville des villes moyennes ?

Dans une démarche hypothético-déductive, la littérature existante, exposée dans le premier chapitre, nous a fourni des éléments pour construire les hypothèses de recherche suivantes :

1. Les centres-villes des villes moyennes sont des espaces au peuplement historiquement mixte, mais qui ont été marqués par de grandes transformations économiques, sociales et démographiques ;
2. L'intervention sur le peuplement dans les centres-villes des villes moyennes s'explique par une appropriation, par les acteurs publics locaux, des normes nationales que sont la mixité sociale et son corollaire, la diversification, mobilisées notamment afin de « revitaliser » ces quartiers ;
3. Compte tenu de la prédominance des acteurs privés dans les centres-villes des villes moyennes, l'élaboration de politiques de peuplement passe par l'élaboration de politiques d'attractivité résidentielle fondées sur une montée en gamme de l'offre d'habitat à l'aide du dispositif national de renouvellement urbain.

Afin de tester ces hypothèses, nous avons mis en place un protocole de recherche qui articule une analyse statistique du peuplement avec une enquête qualitative, comprenant une analyse

documentaire, une observation participante conduite dans le cadre de la CIFRE et une campagne d'entretiens auprès des acteurs publics.

Pour répondre à notre interrogation, nous allons désormais exposer les résultats obtenus selon les différents modes d'explorations et acceptions du peuplement : d'abord en tant qu'état (**deuxième partie**), en tant que représentation des acteurs publics (**troisième partie**), puis en tant que mode d'action publique (**quatrième partie**).



## Deuxième partie. **Le peuplement comme état et dynamique des populations**



Tant sur le plan économique que sociodémographique, la recherche a montré les caractéristiques structurelles partagées au sein de la catégorie des villes moyennes, en même temps que la diversité des dynamiques qu'elles connaissent. Plus fragilisées que les métropoles sur les plans social, économique et démographique, elles connaissent toutefois des trajectoires diversifiées, notamment en fonction de leur environnement régional (Santamaria 2012; Chouraqui 2021; Guéraud et Piguet, à venir). En complément à ces éclairages, d'autres travaux (Charmes 2019) soulignent l'importance d'opérer une distinction à l'intérieur de chacune des villes moyennes, entre le centre de l'agglomération et ses périphéries. Julie Chouraqui (2021) montre d'ailleurs que, par rapport aux métropoles, les villes petites et moyennes ont davantage tendance à connaître des dynamiques démographiques internes opposées entre les espaces centraux, plutôt décroissants, et périphériques.

Néanmoins, le logement est principalement abordé sous l'angle de la décroissance urbaine, les indicateurs considérés ayant principalement trait aux logements vacants. Par ailleurs, la littérature grise qui a pu être produite adopte une approche communale, principalement focalisée sur les communes-centres<sup>67</sup> — ce qui tend à mettre en avant des indicateurs plus défavorables (*Ibid.*) en même temps qu'elle invisibilise une grande partie des territoires à fonction résidentielle de leurs aires urbaines. Par conséquent, une approche infracommunale et dynamique du peuplement à l'échelle des aires urbaines nous semble particulièrement adaptée pour apporter un complément aux travaux existants.

L'objectif de cette deuxième partie est donc d'analyser le peuplement, en tant qu'état, dans les villes moyennes et, plus spécifiquement, dans leurs centres-villes. Cette étape nous semble indispensable pour comprendre la réalité du peuplement — tel que la statistique nous permet de l'approcher — que l'action publique serait susceptible d'affecter. Par ces résultats, il s'agit d'apporter des éléments de contexte à notre recherche et, plus encore, de suffisamment nous outiller sur l'état du peuplement dans les centres-villes des villes moyennes pour être en mesure d'interroger la portée de l'action publique que nous étudierons par la suite.

Cette deuxième partie se décompose en trois chapitres. Tout d'abord, le **troisième chapitre** présente la sélection de neuf villes moyennes (Béthune, Chartres, Châtellerauld, Colmar, Perpignan, Romans-sur-Isère, Sedan, Sète et Tulle) qui constituent nos terrains exploratoires. Par une analyse statistique, nous confortons les résultats de la littérature pour ce qui est de leurs caractéristiques sociales et démographiques, à la fois partagées entre villes moyennes et hétérogènes. Nous montrons aussi que ce constat d'une tension entre similarités et singularités des villes moyennes est valide en ce qui concerne la structuration de leurs parcs résidentiels et de leurs marchés immobiliers. Puis, dans le **quatrième chapitre**, nous analysons spécifiquement les (im) mobilités résidentielles dans les communes-centres et, plus particulièrement, dans les centres anciens. Nous montrons que, dans l'ensemble des villes moyennes étudiées, les centres anciens constituent un type de quartier particulièrement singulier au regard de l'état de leur peuplement. Ces analyses nous permettent de resserrer nos terrains à trois cas d'étude (Colmar, Romans-sur-Isère et Tulle), représentatifs de situations diverses quant à l'état du peuplement dans les villes moyennes.

---

<sup>67</sup> Par exemple : Villes de France, 2019. *Observatoire de l'habitat 2019* [en ligne]. Paris : Villes de France ; L'Union sociale pour l'habitat ; Banque des Territoires ; ENEDIS. Disponible à l'adresse : <https://www.villesdefrance.fr/upload/OBS-HAB2019.pdf>



Figure 6. Immeubles de la Reconstruction en bord de Meuse, Sedan, 2018.

Source : M. Dupuy Le Bourdellès.

## CHAPITRE 3. ENTRE SIMILARITE ET DIVERSITE : LE PEUPLEMENT DES VILLES MOYENNES FRANÇAISES

Notre troisième chapitre a pour ambition de poser certains déterminants du peuplement des aires urbaines de villes moyennes, de sorte à éclairer le contexte dans lequel prend place l'intervention publique. Si des exercices de typologisations ont été conduits sur la composition et les dynamiques sociodémographiques des villes moyennes (*Ibid.*; Guéraud et Pigué, à venir), il nous paraît intéressant de ramener, dans un premier temps, chacune de ces villes à leur individualité. En effet, approcher le peuplement par des typologies données visant à des comparaisons interurbaines nous semble limitant, puisque le peuplement n'est ni déterminé seulement par la composition sociale de la population ou uniquement par celle du parc résidentiel, mais résulte d'interactions multiples qui produisent un marquage social de l'espace toujours unique (Lévy 1998; Lévy 2003; Miot 2012a; Clerval et Miot 2017).

Pour constituer un premier échantillon de villes moyennes qui seraient représentatives de la catégorie dans toute sa diversité, neuf terrains exploratoires ont d'abord été sélectionnés parmi les 191 villes moyennes de France métropolitaine appartenant à la catégorie telle que la définit l'action publique — en l'occurrence, le CGET. Ces neuf villes étant toutes lauréates du programme ACV, cette première sélection se fonde sur cinq grands indicateurs, choisis pour témoigner de différents contextes territoriaux en matière de démographie, d'immobilier et d'action publique : la population globale de l'aire d'attraction de la ville<sup>68</sup> (AAV) ; l'évolution démographique de l'AAV ; le niveau des prix de l'immobilier dans l'AAV ; le niveau de revenus des habitants du centre-ville ; la présence d'un dispositif de la politique de la ville dans le centre-ville.

**Tableau 3-A. Indicateurs de sélection des neuf terrains exploratoires**

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès. Sources : INSEE ; Meilleurs Agents.

	Population globale de l'AAV en 2018 (INSEE)	Évolution démographique de l'AAV de 1999 à 2018 (INSEE)	Fourchette des prix moyens à l'acquisition au m <sup>2</sup> observée dans l'AU (Meilleurs Agents)	Fourchette des revenus médians disponibles par uc et par IRIS du centre-ville (INSEE, 2020)	Présence d'un dispositif de la politique de la ville dans le centre-ville
Béthune	76 744	+ 2,5 %	1100 - 2400 €	14 040 €	-
Chartres	170 581	+ 8,3 %	1100 - 2400 €	17 200 - 17 340 €	-
Châtellerauld	80 577	+ 0,2 %	950 - 1550 €	12 150 €	QPV
Colmar	199 234	+ 8,1 %	1700 - 2800 €	14 160 - 16 680 €	-
Perpignan	411 617	+ 25,1 %	1100 - 3100 €	9 700 - 11 240 €	PNRU, QPV et NPNRU
Romans-sur-Isère	65 490	+ 15,5 %	1400 - 2450 €	12 660 €	QPV et NPNRU
Sedan	36 177	- 10,0 %	800 - 1400 €	11 180 - 12 050 €	QPV et PNRQAD
Sète	43 686	+ 10,5 %	2200 - 3900 €	12 530 - 13 830 €	QPV et PNRQAD
Tulle	40 402	+ 1,6 %	880 - 1400 €	13 370 €	-

<sup>68</sup> « Une aire est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué d'un pôle de population et d'emploi, et d'une couronne qui regroupe les communes dont au moins 15 % des actifs travaillent dans le pôle » in « Définition - Aire d'attraction des villes | Insee ». 2021. <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c2173>.



Dans ce premier chapitre, les contextes géographiques et historiques des terrains exploratoires sont d'abord brièvement présentés<sup>69</sup> (3.1.). Leurs évolutions et la composition sociodémographique des populations de leurs aires urbaines sont ensuite analysées, aboutissant à conforter et compléter la littérature préexistante (3.2.). Enfin, les indicateurs relatifs aux marchés immobiliers et à la structuration géographique des parcs résidentiels montrent que la tension entre diversité et similarité présente dans la catégorie des villes moyennes s'étend aussi au champ du logement (3.3.).

### 3.1. Présentation des terrains exploratoires

Afin de donner à voir les principales données contextuelles qui ne seront pas présentées dans l'analyse statistique, neuf fiches d'identité ont été réalisées. Pour chacune des villes, elles visent à exposer succinctement : leur situation régionale ; leur histoire à partir de la constitution du noyau primitif, compte tenu de ses implications sur le tissu urbain des quartiers anciens ; le site et les étapes morpho-historiques du développement urbain de l'agglomération<sup>70</sup> ; un portrait statistique reprenant des chiffres clés quant aux caractéristiques démographiques, sociales, économiques et résidentielles des différents territoires (dont certains éléments de définition sont fournis dans le tableau 3-B). Outre les données émanant de l'INSEE, ces fiches d'identité ont été réalisées à partir de documents officiels locaux relatifs à la planification et à la protection patrimoniale.

Tableau 3-B. Éléments de définition d'une sélection d'indicateurs statistiques

Repris et adapté à partir de : INSEE, 2021. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

<b>Solde migratoire apparent</b>	Le solde migratoire apparent approche la différence entre le nombre de personnes entrées sur un territoire donné et le nombre de personnes qui en sont sorties, au cours de la période considérée. Il est obtenu par différence entre la variation totale de la population au cours de la période considérée et le solde naturel.
<b>Solde naturel</b>	Le solde naturel est la différence entre le nombre de naissances et le nombre de décès enregistrés au cours d'une période.
<b>Indice de jeunesse</b>	L'indicateur de jeunesse est le rapport entre la population âgée de moins de 20 ans et celle des 60 ans et plus.
<b>Taux d'activité</b>	Le taux d'activité est le rapport entre le nombre d'actifs (personnes en emploi et chômeurs) et l'ensemble de la population correspondante.
<b>Taux de chômage</b>	Le taux de chômage est le pourcentage de chômeurs dans la population active (actifs occupés + chômeurs).
<b>Taux de pauvreté</b>	Le taux de pauvreté correspond à la proportion d'individus (ou de ménages) vivant dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté, en l'occurrence fixé à 60 % du niveau de vie médian.
<b>Revenu disponible par unité de consommation</b>	Le revenu disponible est le revenu à la disposition du ménage pour consommer et épargner. Il comprend les revenus d'activité nets des cotisations sociales, les indemnités de chômage, les retraites et pensions, les prestations sociales et les revenus du patrimoine (fonciers et financiers) perçus, déduits des impôts directs. Ce revenu disponible du ménage est rapporté aux unités de consommation, destinées à intégrer les économies d'échelle au sein du ménage dans la comparaison des niveaux de vie de ménages de taille ou de composition différente.
<b>Résidence principale</b>	Une résidence principale est un logement occupé de façon habituelle et à titre principal par une ou plusieurs personnes qui constituent un ménage.

<sup>69</sup> En addition, des éléments de contexte politique sont présentés dans le cinquième chapitre et en annexe III, p. 468.

<sup>70</sup> La légende des données Corine Land Cover, utilisées pour illustrer l'occupation des sols, est en annexe II, p. 467.

# BÉTHUNE

Pas-de-Calais, Hauts-de-France

**Situation**

Sous-préfecture du Pas-de-Calais, Béthune est située dans la partie ouest du bassin minier. Elle s'inscrit dans l'aire métropolitaine de Lille. En outre, le réseau de villes auquel elle appartient est particulièrement resserré : Merville (13 km), Lens (17 km), Hazebrouck (23 km), Armentières (25 km), Arras (28 km). Légèrement en marge du corridor entre Lille et Paris, Béthune bénéficie néanmoins d'une bonne desserte autoroutière, ferroviaire et fluviale. Proche des grandes métropoles européennes, Béthune fait pourtant partie d'une région marquée par une longue crise depuis l'abandon des houillères et la désindustrialisation.

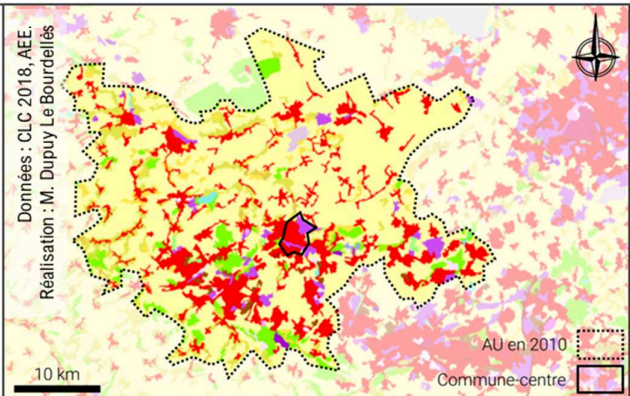


**Histoire de la ville**

Fondée au Moyen-âge, Béthune se développe grâce à l'industrie textile et au commerce du grain. Elle est une place forte espagnole jusqu'à son annexion par la France au XVII<sup>e</sup> siècle. La ville se spécialise comme le centre commerçant d'une riche région agricole. Avec le développement du bassin minier au XIX<sup>e</sup> siècle, Béthune devient un centre important : la ville s'industrialise et des équipements sont créés pour répondre aux besoins d'une population qui explose dans le bassin minier, dont elle connaîtra plus tard les difficultés. Lors de la Première Guerre mondiale, la ville est rasée puis reconstruite dans les années 1920-1930.

**Site et morphologie urbaine**

Béthune a été fondée au sommet d'une butte entre la plaine de Flandre et celle de la Lys. Perdant son statut de place forte au XIX<sup>ème</sup> siècle, la ville commence à s'étendre dans la plaine et les marécages asséchés, notamment le long des grands axes. Rapidement, le tissu urbain de Béthune rejoint les noyaux villageois des communes avoisinantes. Sous l'effet de l'urbanisation liée à l'extraction minière, de faible densité et polycentrique, l'unité urbaine couvre 750 km<sup>2</sup> faisant de Béthune l'une des polarités d'une région urbaine dont la morphologie la rapproche davantage de conurbations de l'axe rhénan que d'un schéma monocentrique.



**Portrait statistique**

<p>Population de la commune-centre : 25 193 hab. Évolution entre 1999 et 2018 : - 3,0 %</p> <p>Population de l'aire d'attraction de la ville (AAV) : 76 744 hab. Évolution entre 1999 et 2018 : + 2,5 %</p> <p>Taux d'évolution annuel moyen dans l'AAV entre 2013 et 2018 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- lié au solde migratoire apparent : - 0,06 %</li> <li>- lié au solde naturel : + 0,15 %</li> </ul> <p>Indice de jeunesse dans l'AAV : 99 pour 100</p>	<p>Nombre d'emplois dans l'AAV : 28 024 emplois Évolution entre 2008 et 2018 : - 4,2 %</p> <p>Taux d'activité des 15-64 ans dans l'AAV : 70,7 %</p> <p>Taux de chômage des 15-64 ans dans l'AAV : 15,3 %</p> <p>Taux de pauvreté dans l'AAV : 17,7 %</p> <p>Médiane du revenu dispo. par UC dans l'AAV : 20 070 €</p> <p>Part des résidences principales dans l'AAV : 90,0 %</p> <p>Part des logements vacants dans l'AAV : 9,3 %</p>
--	---

Données : RP INSEE, 2018.

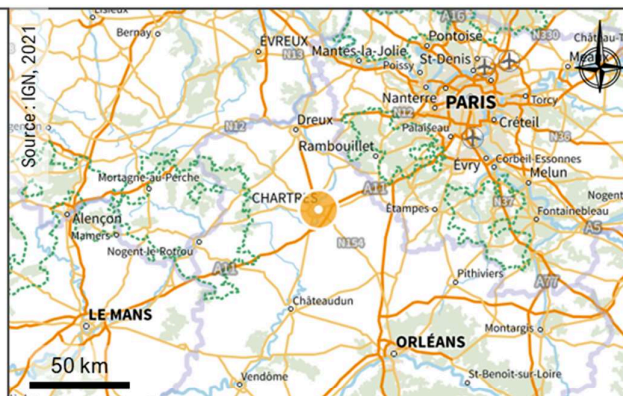


# CHARTRES

Eure-et-Loir, Centre-Val de Loire

## Situation

Préfecture du département de l'Eure-et-Loir, Chartres est située dans la plaine de la Beauce, à environ 90 km au sud-ouest de Paris. Il s'agit de la plus grande ville dans un rayon de 80 km, elle polarise donc un espace rural étendu d'opulents *openfields*. Localisée le long de l'un des grands axes de communication entre Paris et la façade atlantique, Chartres est bien desservie par le réseau autoroutier et ferroviaire. Son positionnement privilégié sur le réseau de transports national et sa proximité avec la métropole parisienne ont contribué à la croissance de la ville.

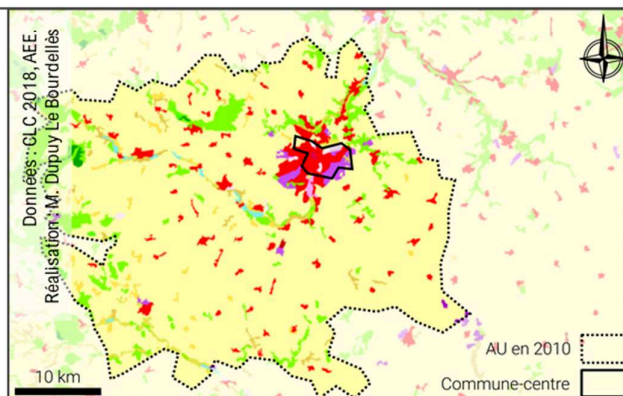


## Histoire de la ville

*Oppidum* du peuple gaulois des Carnutes, Chartres devient gallo-romaine sous le nom d'Autricum. Elle est le siège d'un évêché dès le IV<sup>e</sup> siècle et prospère en tirant profit de la fertilité des terres de la Beauce. Chartres devient une ville opulente, ce dont témoigne la construction de la cathédrale. Devenue préfecture au moment de la Révolution, Chartres est confortée en tant que polarité administrative et commerciale. Peu industrialisée, la ville se développe lentement mais continuellement grâce à ses activités traditionnelles au cours des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles tout en demeurant sous l'influence de la capitale.

## Site et morphologie urbaine

Le site originel de Chartres est un promontoire calcaire dominant l'Eure à son confluent avec le Couesnon. Au cours du Moyen-âge, la ville s'étend jusqu'à atteindre les berges de l'Eure. Elle est alors divisée selon une rupture topographique entre la Haute-Ville autour de la cathédrale et du château et la Basse-Ville où se localisent les activités productives. La démolition des remparts à la fin du XVII<sup>e</sup> siècle permet à la ville de s'étendre sur la plaine alentour. L'extension, d'abord observée en "doigts de gants" en suivant les axes de communication atteint les communes limitrophes dès le XIX<sup>e</sup> siècle, sur les deux rives de l'Eure.



## Portrait statistique

Population de la commune-centre : 38 426 hab.  
Évolution entre 1999 et 2018 : - 4,8 %  
Population de l'aire d'attraction de la ville (AAV) : 170 581 hab.  
Évolution entre 1999 et 2018 : + 8,3 %  
Taux d'évolution annuel moyen dans l'AAV entre 2013 et 2018 :  
– lié au solde migratoire apparent : - 0,18 %  
– lié au solde naturel : + 0,36 %  
Indice de jeunesse dans l'AAV : 99 pour 100

Nombre d'emplois dans l'AAV : 66 094 emplois  
Évolution entre 2008 et 2018 : - 0,5 %  
Taux d'activité des 15-64 ans dans l'AAV : 77,7 %  
Taux de chômage des 15-64 ans dans l'AAV : 11,4 %  
Taux de pauvreté dans l'AAV : 10,9 %  
Médiane du revenu dispo. par UC dans l'AAV : 22 570 €  
Part des résidences principales dans l'AAV : 88,0 %  
Part des logements vacants dans l'AAV : 7,9 %

Données : RP INSEE, 2018.



# CHÂTELLERAULT

Vienne, Nouvelle-Aquitaine

## Situation

Localisée dans le nord-est du Poitou, Châtellerault est une sous-préfecture du département de la Vienne. Elle est distante d'une trentaine de kilomètres de Poitiers, nettement plus peuplée, qui exerce une concurrence directe ; elle est aussi soumise aux influences de Tours, distante de 70 km.

Bien desservie, Châtellerault se situe sur un axe de communication majeur reliant Paris à Bordeaux et à l'Espagne (A10 et LGV Sud-Europe Atlantique). Dans ce corridor, la ville polarise une petite région rurale, agricole et forestière quadrillée par un réseau de petites villes.

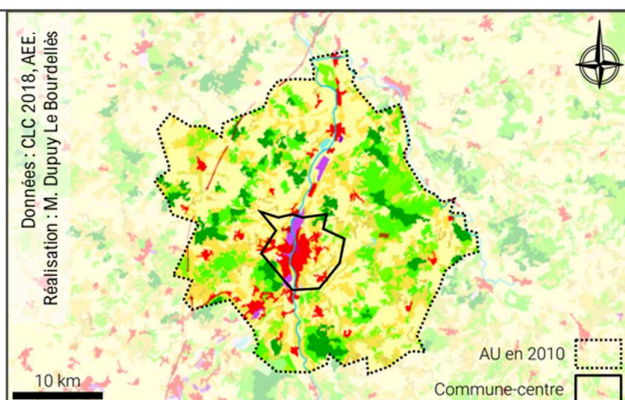


## Histoire de la ville

Châtellerault a été développée à partir du X<sup>e</sup> siècle autour d'un gué fortifié sur la route de Paris à l'Espagne. Ville marchande, elle devient un port fluvial important pour l'échange de biens. Outre le commerce, l'artisanat se développe, particulièrement la métallurgie et la coutellerie. Cela aboutit à la création d'une manufacture nationale d'armes en 1819 ; elle emploiera plus d'un quart de la population jusqu'à sa privatisation et sa fermeture en 1968. En compensation, d'autres industries sont implantées, notamment des équipementiers automobiles et aéronautiques permettant le maintien du secteur secondaire.

## Site et morphologie urbaine

Le site originel se situe sur la rive droite de la Vienne au sein d'une enveloppe urbaine délimitée par une enceinte ; après sa démolition, la ville se développe de façon concentrique. La rive gauche (Châteauneuf) a été urbanisée de façon ancienne dans un espace non-fortifié dont résulte un tissu peu dense. A partir de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, la ville s'étend extensivement en suivant la Vienne, notamment pour le développement de grands ensembles et de zones d'activités. En outre, la périurbanisation se traduit par une production de logements principalement dans les bourgs alentours et partiellement en périphérie du noyau ancien.



## Portrait statistique

Population de la commune-centre : 31 733 hab.  
 Évolution entre 1999 et 2018 : - 7,0 %  
 Population de l'aire d'attraction de la ville (AAV) : 80 577 hab.  
 Évolution entre 1999 et 2018 : + 0,2 %  
 Taux d'évolution annuel moyen dans l'AAV entre 2013 et 2018 :  
 – lié au solde migratoire apparent : 0,00  
 – lié au solde naturel : - 0,02 %  
 Indice de jeunesse dans l'AAV : 73 pour 100

Nombre d'emplois dans l'AAV : 30 594 emplois  
 Évolution entre 2008 et 2018 : - 4,7 %  
 Taux d'activité des 15-64 ans dans l'AAV : 73,7 %  
 Taux de chômage des 15-64 ans dans l'AAV : 13,9 %  
 Taux de pauvreté dans l'AAV : 14,9 %  
 Médiane du revenu dispo. par UC dans l'AAV : 20 420 €  
 Part des résidences principales dans l'AAV : 84,0 %  
 Part des logements vacants dans l'AAV : 10,4 %

Données : RP INSEE, 2018.

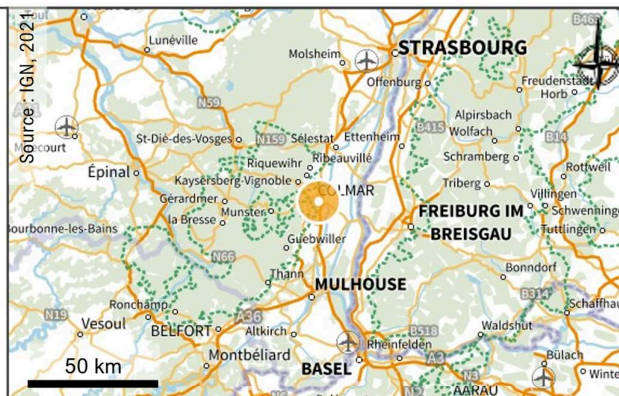


## COLMAR

Haut-Rhin, Grand Est

### Situation

Colmar est située au centre de l'Alsace, à la lisière entre la plaine d'Alsace et le piémont vosgien. La ville est distante d'une vingtaine de kilomètres de la frontière allemande sur le Rhin. Elle est entourée d'un réseau de métropoles et de plus grandes villes, y compris en Suisse et en Allemagne : Bâle, Strasbourg, Mulhouse et Fribourg-en-Brigau. Néanmoins, la ville polarise une zone relativement étendue de petites villes et d'espaces ruraux, de plaine et de montagne. Inscrite dans l'axe rhénan, Colmar est desservie par des axes de communication majeurs à l'échelle européenne, tant autoroutiers que ferroviaires.

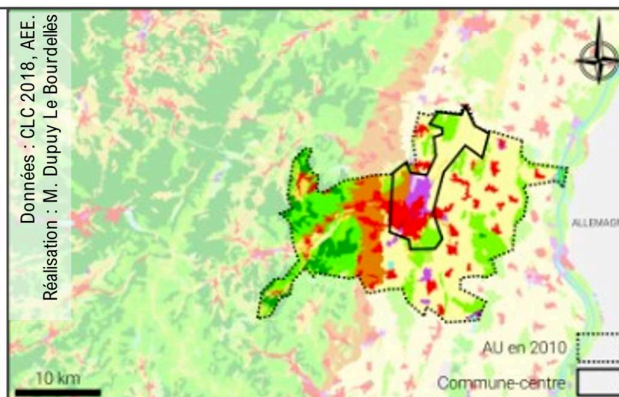


### Histoire de la ville

Établie au Moyen Âge, Colmar s'inscrit dans l'histoire de l'Europe rhénane. Ville libre du Saint-Empire romain à partir de 1226, elle conservera jusqu'à son annexion une forme d'indépendance favorisant son développement commercial et artisanal. Colmar est annexée par la France en 1679 et acquiert un rôle administratif d'importance en Haute-Alsace. En 1871, l'Alsace-Moselle est annexée par l'Allemagne et fera l'objet de deux nouveaux conflits par la suite. Réintégrée définitivement à la France en 1945, Colmar retrouve un rôle administratif de premier plan tout en développant ses secteurs industriel et touristique.

### Site et morphologie urbaine

Fondée à la confluence de multiples rivières autour de la Lauch, Colmar est marquée par le réseau hydrographique. Le noyau urbain se développe de part et d'autre des cours d'eau, d'abord au sein d'une enceinte détruite sur ordre de Louis XIV. Libérée de contraintes spatiales de façon précoce, la ville s'étend de façon concentrique au fil des siècles jusqu'à l'après-guerre. L'édification du quartier Europe à l'ouest est alors pensée comme la création d'un second centre-ville, plus moderne. Avec la périurbanisation, les villages environnants s'étendent, tant dans la plaine que dans les vallées et le piémont.



### Portrait statistique

Population de la commune-centre : 68 703 hab.  
 Évolution entre 1999 et 2018 : + 5,4 %  
 Population de l'aire d'attraction de la ville (AAV) : 199 234 hab.  
 Évolution entre 1999 et 2018 : + 8,1 %  
 Taux d'évolution annuel moyen dans l'AAV entre 2013 et 2018 :  
 – lié au solde migratoire apparent : + 0,15 %  
 – lié au solde naturel : + 0,18 %  
 Indice de jeunesse dans l'AAV : 82 pour 100

Nombre d'emplois dans l'AAV : 83 747 emplois  
 Évolution entre 2008 et 2018 : + 2,1 %  
 Taux d'activité des 15-64 ans dans l'AAV : 77,4 %  
 Taux de chômage des 15-64 ans dans l'AAV : 11,4 %  
 Taux de pauvreté dans l'AAV : 11,3 %  
 Médiane du revenu dispo. par UC dans l'AAV : 23 000 €  
 Part des résidences principales dans l'AAV : 86,4 %  
 Part des logements vacants dans l'AAV : 7,2 %

Données : RP INSEE, 2018.



# PERPIGNAN

Pyrénées-Orientales, Occitanie

**Situation**

Préfecture des Pyrénées-Orientales, Perpignan est située à quelque 15 km de la mer Méditerranée et à 25 km au nord de la frontière franco-espagnole. Il s'agit de la ville la plus peuplée dans un rayon de 150 km, polarisant donc une zone étendue, très rurale et parfois montagneuse. Localisée sur un axe européen stratégique, au droit du franchissement oriental des Pyrénées, Perpignan bénéficie d'infrastructures autoroutières et ferroviaires importantes. Pour autant, elle est géographiquement éloignée des métropoles françaises. Parallèlement, elle tire avantage de sa proximité avec le littoral méditerranéen qui génère une forte attractivité.

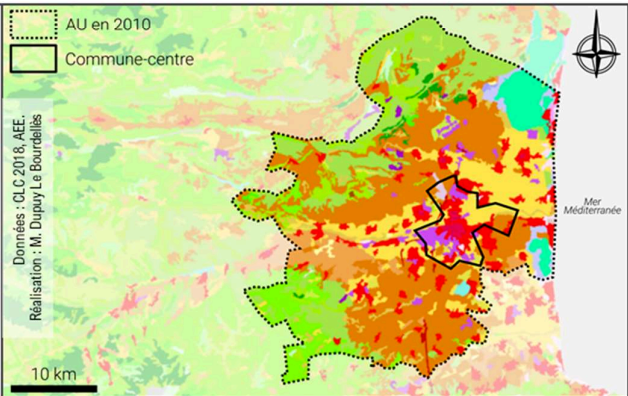


**Histoire de la ville**

Fondée au Haut Moyen Âge, Perpignan devient la capitale du comté de Roussillon puis du royaume de Majorque. A l'interface entre les royaumes d'Aragon, puis d'Espagne, et de France, sa maîtrise est un enjeu militaire pendant plusieurs siècles. Perpignan est finalement annexée par la France en 1659. Elle ne se développe pas et stagne durant l'Ancien régime. Éloignée des grandes villes et polarisant des campagnes pauvres, Perpignan se développe en attirant l'exode rural sans pour autant s'industrialiser. A partir des années 1960, sa population explose, d'abord du fait du rapatriement des Français d'Algérie, puis de l'héliotropisme.

**Site et morphologie urbaine**

Perpignan a été fondée sur un ensemble fortifié de collines dominant la plaine du Roussillon. L'urbanisation va s'étendre jusqu'à la plaine au cours du XIX<sup>e</sup> siècle sous la forme d'un nouveau quartier entre le centre ancien et la gare ; la tache urbaine rejoint alors les rives de la Basse et de la Têt. Perpignan se développe ensuite de façon concentrique dans la plaine. La périurbanisation y a été d'une extrême intensité puisque la tache urbaine a triplé entre les années 1980 et 2000. Elle a concerné en partie la ville-centre mais aussi les communes alentours, l'extension étant réalisée autour des noyaux préexistants, sans nécessairement de continuité.



**Portrait statistique**

<p>Population de la commune-centre : 119 188 hab.  <i>Évolution entre 1999 et 2018 : + 13,4 %</i></p> <p>Population de l'aire d'attraction de la ville (AAV) : 411 617 hab.  <i>Évolution entre 1999 et 2018 : + 25,1 %</i></p> <p>Taux d'évolution annuel moyen dans l'AAV entre 2013 et 2018 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- lié au solde migratoire apparent : + 0,74 %</li> <li>- lié au solde naturel : - 0,05 %</li> </ul> <p>Indice de jeunesse dans l'AAV : 71 pour 100</p>	<p>Nombre d'emplois dans l'AAV : 132 855 emplois  <i>Évolution entre 2008 et 2018 : + 4,3 %</i></p> <p>Taux d'activité des 15-64 ans dans l'AAV : 69,6 %</p> <p>Taux de chômage des 15-64 ans dans l'AAV : 19,3 %</p> <p>Taux de pauvreté dans l'AAV : 21,0 %</p> <p>Médiane du revenu dispo. par UC dans l'AAV : 19 360 €</p> <p>Part des résidences principales dans l'AAV : 69,8 %</p> <p>Part des logements vacants dans l'AAV : 8,7 %</p>
--	--

Données : RP INSEE, 2018.

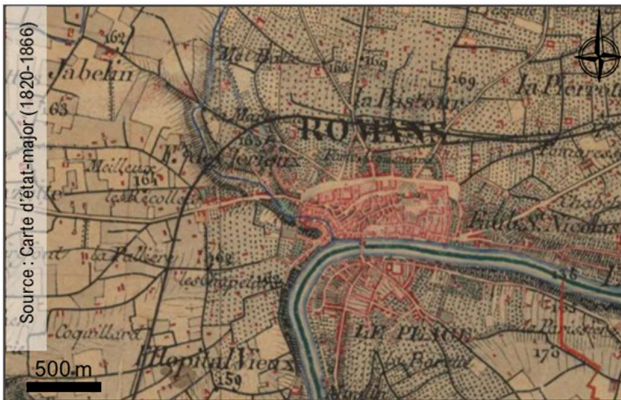
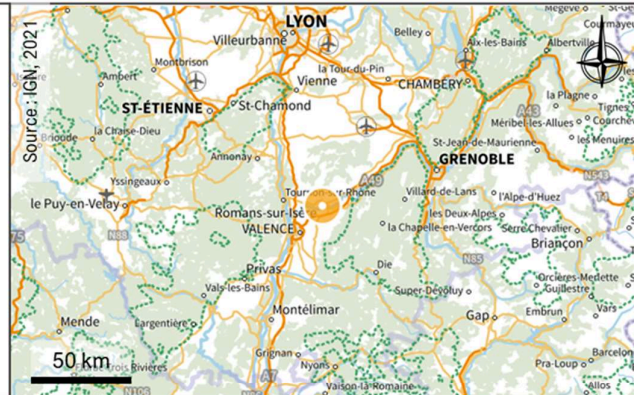


## ROMANS-SUR-ISÈRE

Drôme, Auvergne-Rhône-Alpes

### Situation

Romans-sur-Isère est située dans la moyenne vallée du Rhône, non loin de sa confluence avec l'Isère. Son aire d'influence couvre des zones rurales : une partie des collines du Bas-Dauphiné, du massif du Vercors et de la plaine qu'ils délimitent. La ville se situe à 20 km de Valence – ville-préfecture exerçant une certaine concurrence – et à une centaine de kilomètres de Lyon. Du fait du passage permis entre les Alpes et le Massif central, la vallée du Rhône est un axe de communication majeur à l'échelle européenne. Par conséquent, Romans-sur-Isère bénéficie d'une excellente desserte autoroutière et ferroviaire.

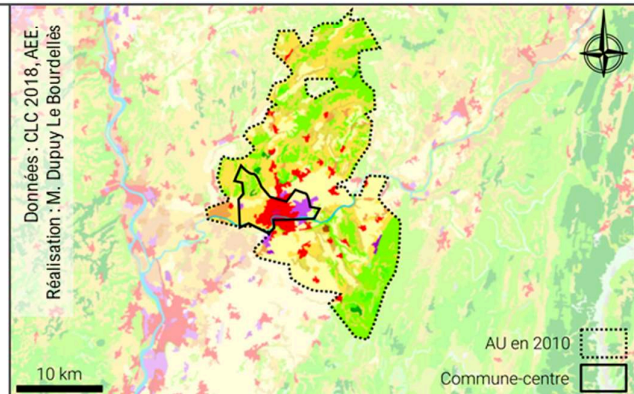


### Histoire de la ville

Romans-sur-Isère est fondée en 838 par l'archevêque de Vienne au niveau d'un gué. Autour de l'ensemble religieux s'agrègent des marchands et des artisans dont le nombre croît jusqu'à édifier des fortifications. A partir de la fin du Moyen Âge, la ville se développe grâce à l'artisanat des drapiers, des mégissiers et des tanneurs, puis de l'industrie de la soie. Au XIX<sup>e</sup> siècle, c'est l'industrie de la chaussure qui va permettre à la ville de s'accroître. Cependant, la concurrence internationale la décime des années 1970 aux années 2000, la plongeant dans une crise économique et sociale dont elle se remet progressivement.

### Site et morphologie urbaine

La ville s'est développée en rive droite de l'Isère, avant l'édification d'un premier pont. En rive gauche, s'est constitué un faubourg qui deviendra la ville de Bourg-de-Péage. Du côté romains, l'expansion urbaine ne sera rendue possible que par la démolition des remparts, intervenue en 1830. Établie dans une plaine, l'agglomération va s'étendre de façon concentrique, notamment au niveau du plateau surplombant l'Isère. A la suite d'une cité-jardin, les grands ensembles de La Monnaie sont créés à l'est dans les années 1960 tandis que la périurbanisation gagne progressivement l'ensemble des communes environnantes.



### Portrait statistique

Population de la commune-centre : 33 160 hab.

Évolution entre 1999 et 2018 : + 1,5 %

Population de l'aire d'attraction de la ville (AAV) : 65 490 hab.

Évolution entre 1999 et 2018 : + 15,5 %

Taux d'évolution annuel moyen dans l'AAV entre 2013 et 2018 :

– lié au solde migratoire apparent : + 0,18 %

– lié au solde naturel : + 0,16 %

Indice de jeunesse dans l'AAV : 87 pour 100

Nombre d'emplois dans l'AAV : 25 332 emplois

Évolution entre 2008 et 2018 : + 6,8 %

Taux d'activité des 15-64 ans dans l'AAV : 75,6 %

Taux de chômage des 15-64 ans dans l'AAV : 14,0 %

Taux de pauvreté dans l'AAV : 15,4 %

Médiane du revenu dispo. par UC dans l'AAV : 20 850 €

Part des résidences principales dans l'AAV : 88,0 %

Part des logements vacants dans l'AAV : 9,1 %

Données : RP INSEE, 2018.

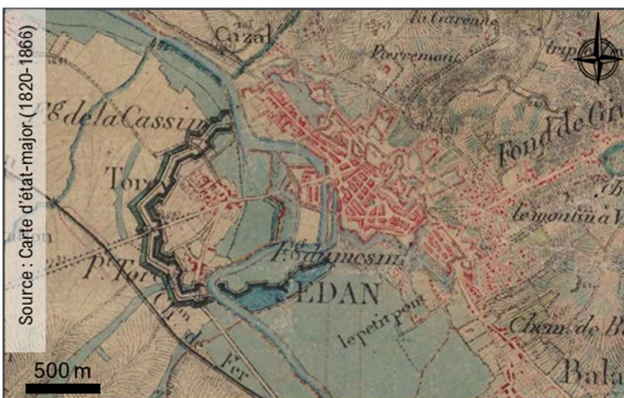
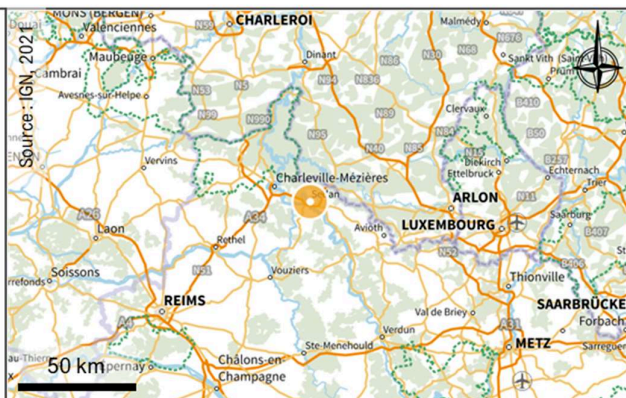


# SEDAN

Ardennes, Grand Est

## Situation

Sous-préfecture des Ardennes, Sedan est localisée à une dizaine de kilomètres de la frontière belge, sur les rives du fleuve Meuse. Dans une région rurale, dominée par la forêt ardennaise le long de la frontière belge et plus agricole au sud, la ville polarise un bassin de vie étendu mais faiblement peuplé. Sedan est distante d'une vingtaine de kilomètres de Charleville-Mézières – ville-préfecture, bien plus peuplée – qui exerce une certaine concurrence. Elle est située à l'écart des grands axes de communication mais bénéficie, pour autant, d'une desserte autoroutière et ferroviaire.

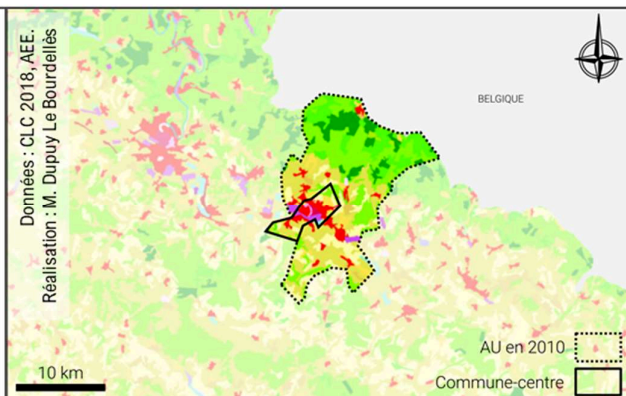


## Histoire de la ville

Sedan a longtemps été une localité stratégique ; la ville s'est d'abord développée en tant que place forte à compter du XV<sup>e</sup> siècle. Grâce au régime de tolérance religieuse, elle attire de nombreux juifs et protestants sous l'Ancien régime ; leurs savoirs-faires permettent un développement manufacturier précoce (draperie, dentelle et sidérurgie) qui sera industrialisé au cours du XIX<sup>e</sup> siècle. Ville de garnison et verrou militaire, Sedan est le théâtre de tous les conflits franco-allemands. A la fin du XX<sup>e</sup> siècle s'amorce une décroissance urbaine intense, alimentée par la désindustrialisation et la démilitarisation.

## Site et morphologie urbaine

Ensermé entre un éperon rocheux et la Meuse, le noyau urbain s'est développé de façon longiligne. Une fois les fortifications de Vauban abattues en 1888, la ville s'est étendue en "doigts de gants" dans la plaine, le long des axes routiers. A partir des années 1950, un nombre important de grands ensembles sont construits à l'ouest, dont beaucoup seront démolis sans reconstruction lors du PNRU, remodelant le tissu urbain. Le développement de quartiers pavillonnaires s'est produit à Sedan comme dans les communes périphériques mais la décroissance ayant touché précocement la ville a freiné ce phénomène.



## Portrait statistique

Population de la commune-centre : 16 193 hab.

Évolution entre 1999 et 2018 : - 21,2 %

Population de l'aire d'attraction de la ville (AAV) : 36 177 hab.

Évolution entre 1999 et 2018 : - 10,0 %

Taux d'évolution annuel moyen dans l'AAV entre 2013 et 2018 :

– lié au solde migratoire apparent : - 1,23 %

– lié au solde naturel : - 0,05 %

Indice de jeunesse dans l'AAV : 80 pour 100

Nombre d'emplois dans l'AAV : 11 335 emplois

Évolution entre 2008 et 2018 : - 12,5 %

Taux d'activité des 15-64 ans dans l'AAV : 70,2 %

Taux de chômage des 15-64 ans dans l'AAV : 20,0 %

Taux de pauvreté dans l'AAV : 21,3 %

Médiane du revenu dispo. par UC dans l'AAV : 19 040 €

Part des résidences principales dans l'AAV : 86,2 %

Part des logements vacants dans l'AAV : 12,4 %

Données : RP INSEE, 2018.



## SÈTE

Hérault, Occitanie

### Situation

Sète est une ville située sur le littoral méditerranéen, au centre de l'arc languedocien. Localisée sur une étroite bande de terre, la ville polarise un espace peu étendu, quoique densément peuplé, tout au long du littoral maritime et de l'étang de Thau. Distante de 30 km de Montpellier, la ville subit une forte concurrence de la part de la métropole. Son développement pensé, dès sa création, autour des infrastructures de transport – en addition du port – en fait une ville pleinement intégrée au grand axe d'envergure européenne, permettant de relier l'est de l'Espagne au reste de l'Europe.

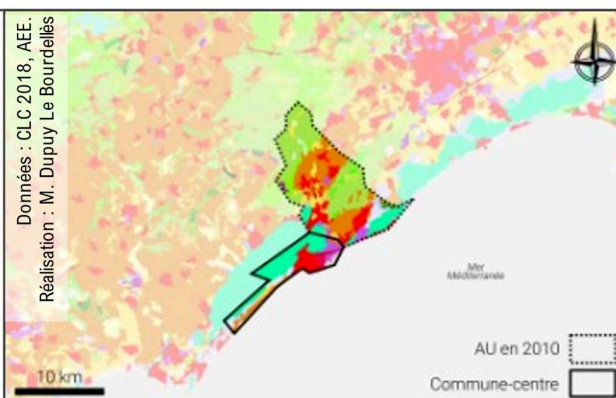


### Histoire de la ville

Sète est une ville nouvelle, construite à partir de 1666 en tant que port de commerce au débouché du canal du Midi sur la mer Méditerranée. Avec la colonisation du XIX<sup>e</sup> siècle, le port se développe pour accueillir et transformer les importations venues de l'empire (raffineries de sucre et de pétrole, industries chimiques, etc.). Sète devient l'une des rares villes industrielles du Languedoc et son principal port. La décolonisation puis la désindustrialisation et la crise de la pêche ont eu des conséquences économiques négatives. Parallèlement, le littoral voit sa population exploser dans la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle sous l'effet de l'héliotropisme.

### Site et morphologie urbaine

Fondée au pied du mont Saint-Clair, Sète était alors localisée sur une île du cordon littoral séparant l'étang de Thau de la mer Méditerranée. L'extension n'a été que tardive du fait des contraintes de l'insularité, du relief, des infrastructures portuaires et des fortifications. L'île est progressivement reliée au continent tout en conservant son réseau de canaux de façon à maintenir à l'activité portuaire. Le développement urbain se fait par poldérisation jusqu'au XX<sup>e</sup> siècle mais le manque de foncier constructible déplace l'expansion urbaine sur le mont Saint-Clair et, plus au nord, notamment dans les communes du littoral de l'étang de Thau.



### Portrait statistique

Population de la commune-centre : 43 686 hab.  
 Évolution entre 1999 et 2018 : + 10,5 %  
 Population de l'aire d'attraction de la ville (AAV) : 43 686 hab.  
 Évolution entre 1999 et 2018 : + 10,5 %  
 Taux d'évolution annuel moyen dans l'AAV entre 2013 et 2018 :  
 – lié au solde migratoire apparent : - 0,07 %  
 – lié au solde naturel : - 0,19 %  
 Indice de jeunesse dans l'AAV : 49 pour 100

Nombre d'emplois dans l'AAV : 16 679 emplois  
 Évolution entre 2008 et 2018 : + 6,7 %  
 Taux d'activité des 15-64 ans dans l'AAV : 65,8 %  
 Taux de chômage des 15-64 ans dans l'AAV : 21,2 %  
 Taux de pauvreté dans l'AAV : 25,8 %  
 Médiane du revenu dispo. par UC dans l'AAV : 18 320 €  
 Part des résidences principales dans l'AAV : 70,7 %  
 Part des logements vacants dans l'AAV : 8,0 %

Données : RP INSEE, 2018.



# TULLE

Corrèze, Nouvelle-Aquitaine

## Situation

Préfecture du département de la Corrèze, Tulle est située dans le sud du Limousin, sur les contreforts occidentaux du Massif central. Elle polarise un espace rural de faible densité et peu étendu du fait de la concurrence exercée par Brive-la-Gaillarde, nettement plus peuplée et située à une vingtaine de kilomètres.

En revanche, la ville est éloignée de toutes les grandes métropoles. Tulle est dans une situation d'enclavement relatif : elle est localisée non loin du croisement entre les axes autoroutiers Paris - Toulouse (A20) et Bordeaux - Lyon (A89) mais ne dispose plus d'aucune liaison ferroviaire nationale.

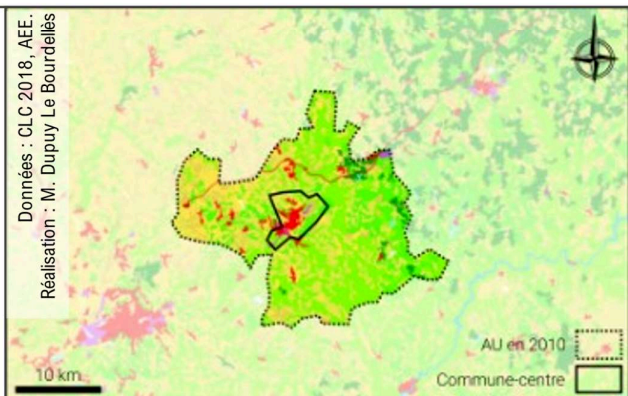


## Histoire de la ville

Depuis l'époque préromaine, Tulle s'est développée au carrefour de voies de communication. L'activité commerciale puis les fonctions ecclésiastiques et administratives en font la capitale du Bas-Limousin. A partir du XVII<sup>e</sup> siècle, les activités de production de dentelle et d'armements s'implantent à Tulle. En plus des fonctions préfectorales, la manufacture nationale d'armes sera à l'origine de l'essor de la ville ; elle emploiera jusqu'à un quart de la population, en faisant une ville ouvrière. A partir des années 1980, la manufacture publique d'armements est démantelée et délocalisée. De ce fait, la population s'effondre brusquement tandis que les mesures compensatoires accroissent la dépendance à l'emploi public.

## Site et morphologie urbaine

Tulle a été fondée au pied du puy Saint-Clair, un éperon rocheux marquant la confluence entre la Corrèze et la Solane. Avec le relief très escarpé des gorges de la Corrèze, l'urbanisation a été particulièrement contrainte ; cela a conduit à un développement à flanc de collines, autour du noyau urbain primitif, jusqu'au XIX<sup>e</sup> siècle. A cette époque, la manufacture d'armes et la gare sont installées dans une partie de la vallée plus large, en aval de la vieille ville (Souilhac). Débute une urbanisation en ruban, suivant la rivière. Les collines sont aussi urbanisées au cours du XX<sup>e</sup> siècle. Toutefois, du fait de la rareté des terrains plans, les villages des alentours ont largement capté la dynamique de périurbanisation.



## Portrait statistique

Population de la commune-centre : 14 705 hab.

Évolution entre 1999 et 2018 : 5,4 %

Population de l'aire d'attraction de la ville (AAV) : 40 402 hab.

Évolution entre 1999 et 2018 : + 1,6 %

Taux d'évolution annuel moyen dans l'AAV entre 2013 et 2018 :

– lié au solde migratoire apparent : + 0,66 %

– lié au solde naturel : - 0,57 %

Indice de jeunesse dans l'AAV : 55 pour 100

Nombre d'emplois dans l'AAV : 17 994 emplois

Évolution entre 2008 et 2018 : 5,8 %

Taux d'activité des 15-64 ans dans l'AAV : 75,8 %

Taux de chômage des 15-64 ans dans l'AAV : 11,0 %

Taux de pauvreté dans l'AAV : 12,8 %

Médiane du revenu dispo. par UC dans l'AAV : 21 280 €

Part des résidences principales dans l'AAV : 76,4 %

Part des logements vacants dans l'AAV : 9,5 %

Données : RP INSEE, 2018.

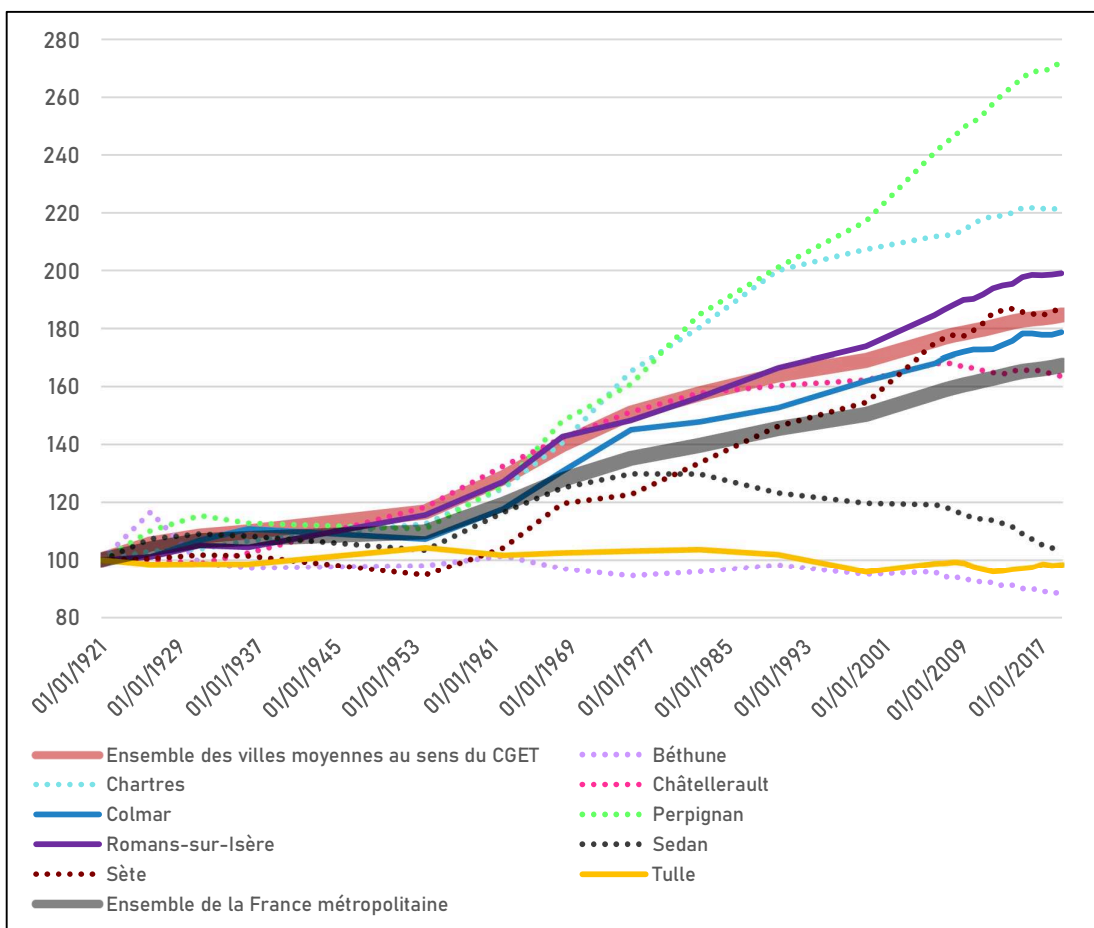
## 3.2. Des structures sociodémographiques semblables, des dynamiques régionales hétérogènes

### 3.2.1. Des évolutions démographiques différenciées, un affaiblissement du centre identique

Observées pendant un siècle, les évolutions démographiques comparées des aires urbaines<sup>71</sup> des villes moyennes dans leur périmètre de 2010 donnent à voir plusieurs éléments saillants (cf. Figure 7). Tout d'abord, l'ensemble des villes moyennes au sens du CGET a connu une croissance démographique continue, supérieure à celle de l'ensemble de la population française. Les villes moyennes ont accru leur poids (+ 3,5 points) — tant dans l'entre-deux-guerres que pendant les « Trente Glorieuses » — jusqu'à atteindre un maximum en 1982 où elles regroupaient 31,4 % de la population en France métropolitaine. Ce chiffre est resté inchangé jusqu'en 1999 puis leur poids

Figure 7. Évolution démographique des aires urbaines (périmètre de 2010) de 1921 à 2019.

Base 100 = 1921. Source : INSEE, Recensement principal. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès



<sup>71</sup> En l'occurrence, le périmètre d'étude retenu est celui des aires urbaines de façon à marquer les évolutions de la distribution géographique de la population liées à la périurbanisation qui sont abordées dans un deuxième temps.

relatif s'est légèrement réduit (- 0,6 point) jusqu'à atteindre 30,7 % de la population en 2019 correspondant à 20,0 millions d'habitants.

Néanmoins, cette croissance démographique ininterrompue masque des différences importantes selon les aires urbaines comme le montrent les exemples des terrains exploratoires. Certains territoires sont deux fois (Chartres) ou trois fois (Perpignan) plus peuplés qu'ils ne l'étaient un siècle auparavant. D'autres territoires ont suivi une trajectoire de croissance plus ou moins semblable à la moyenne française (Châtelleraut, Colmar, Romans-sur-Isère et Sète), avant d'entrer dans une phase de stagnation voire de déclin au cours des années 2000 ou 2010. Certains territoires ont connu une croissance comparable avant de connaître une phase de décroissance démographique intense dès les années 1970, à l'image de Sedan. D'autres, enfin, ont vu leur population stagner pendant un siècle : on recensait approximativement autant d'habitants dans les aires urbaines de Béthune et de Tulle en 2019 qu'en 1921. Autrement dit, si les villes moyennes ont connu une évolution démographique positive dans leur ensemble, les villes qui composent la catégorie ont pu connaître des tendances très hétérogènes, notamment dépendantes de leur environnement régional.

Les villes moyennes ne sont donc pas des synonymes de villes en décroissance. Pour autant, elles sont plus sujettes à l'expérience de phases de décroissance urbaine<sup>72</sup> que les grandes villes (Wolff et al. 2013 ; Cauchi-Duval, Cornuau et Rudolph 2017; Chouraqui 2021). Par ailleurs, la décroissance urbaine s'exprime à des degrés différenciés et de façon linéaire. En se focalisant sur sa dimension démographique, à partir de travaux typologiques des évolutions de population — réactualisés grâce aux recensements de 2011 et 2016 — quatre des aires urbaines étudiées ont connu ou connaissent une situation de décroissance depuis 1968 (*cf.* Tableau 3-C).

**Tableau 3-C. Typologie d'évolution démographique des aires urbaines.**

Source : INSEE, Recensement principal. Périmètre des aires urbaines de 2010. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

Aire urbaine	Typologie adaptée d'après Wolff <i>et al.</i> (2013)	Typologie d'après Cauchi-Duval <i>et al.</i> (2017)
<b>Béthune</b>	Décroissance marquée dans les années 1970 et 1980	Croissance interrompue
<b>Chartres</b>	-	Croissance continue
<b>Châtelleraut</b>	Décroissance récente	Croissance ralentie
<b>Colmar</b>	-	Croissance continue
<b>Perpignan</b>	-	Croissance continue
<b>Romans-sur-Isère</b>	-	Croissance continue
<b>Sedan</b>	Décroissance continue	Déclin continu
<b>Sète</b>	-	Croissance continue
<b>Tulle</b>	Décroissance enrayée	Déclin interrompu

Toutefois, le périmètre d'étude des aires urbaines masque des déplacements de population internes ou, plus largement, des évolutions démographiques différenciées entre communes. À l'intérieur des aires urbaines, la distribution géographique des populations a pourtant été largement modifiée (*cf.*

<sup>72</sup> La définition ici retenue en est la suivante : « *an urban area — a city, part of a city, an entire metropolitan area or a town — that has experienced population loss, economic downturn, employment decline and social problems as symptoms of a structural crisis* » (Martinez-Fernandez et al. 2012, p. 214).

**Figure 8. Évolution du poids démographique des communes-centres relativement à celui de leurs aires urbaines (périmètre de 2010) de 1921 à 2019.**

Base 100 = 1921. Source : INSEE, Recensement principal. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

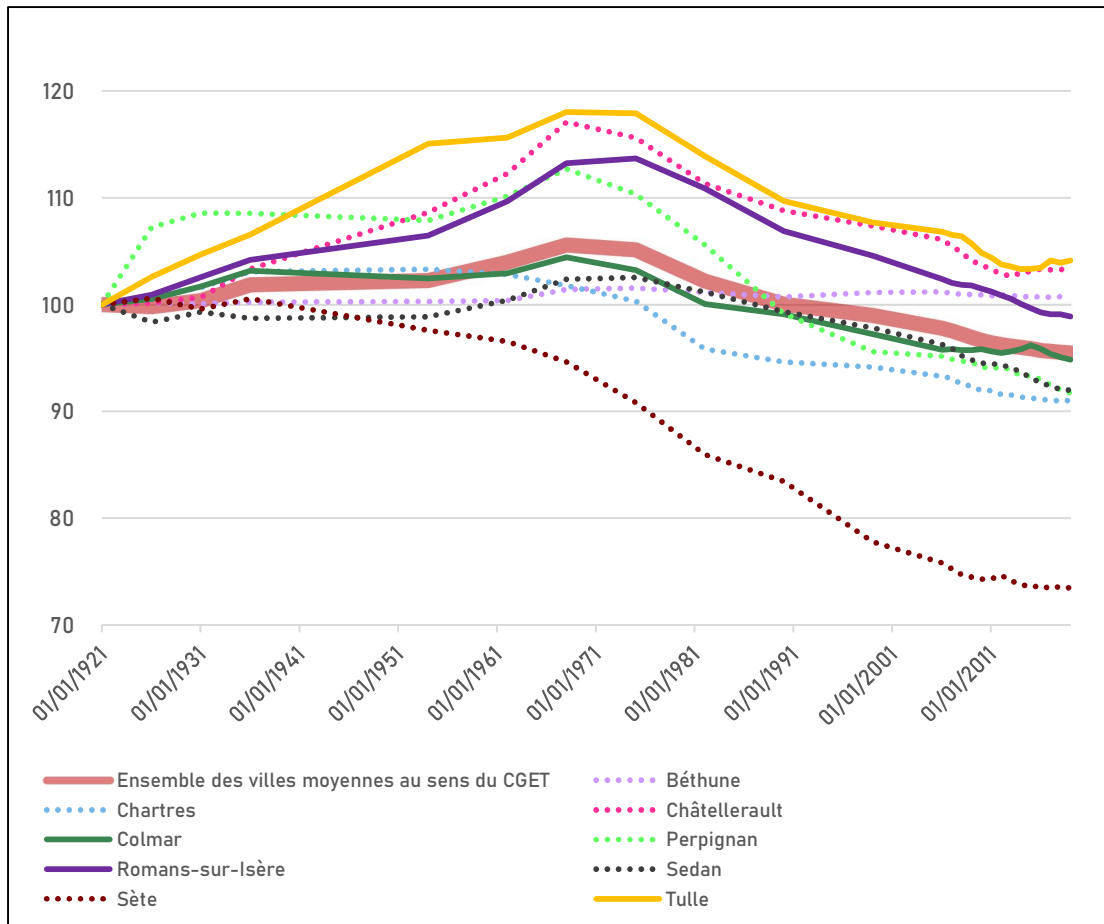


Figure 8). En 1921, les communes-centres composaient 41,3 % de la population totale des aires urbaines dans leur périmètre de 2010. Cette proportion a fortement crû jusqu'à en représenter un maximum de 46,9 % en 1968. Ce taux a ensuite fortement et continuellement diminué à partir du milieu des années 1970 sous l'effet de la périurbanisation.

Amorcée à la fin des années 1960 en région parisienne (Berger 2006), la périurbanisation n'a pas immédiatement atteint l'ensemble du territoire hexagonal. Très intense dans les années 1980, le rythme de la périurbanisation a été modéré dans les années 1990 avant de reprendre de la vitesse dans les années 2000 et de diminuer à nouveau dans les années 2010. En 2019, 36,9 % de la population des aires urbaines résidait dans les communes-centres ; ceci constitue le plus bas taux depuis un siècle. Pour les communes-centres, la diminution de population n'est pas seulement relative, par rapport à leurs aires urbaines, elle est aussi absolue. Si les aires urbaines des villes moyennes n'ont jamais été aussi peuplées qu'en 2019, les communes-centres avaient, la même année, un nombre d'habitants comparable à celui qui était le leur au tournant des années 1970. Le modèle d'une évolution démographique en *doughnut* — avec une périphérie qui gagne des habitants et un centre qui en perd — semble donc généralisé dans les villes moyennes. Avec un

échantillon légèrement différent, Julie Chouraqui (2021) montre que près de 60 % des communes-centres de villes moyennes voient leur population décliner ou stagner quand aucune des couronnes des aires urbaines n'est dans ce cas. En comparaison, le taux de communes-centres de grandes villes en déclin démographique est d'environ 25 %.

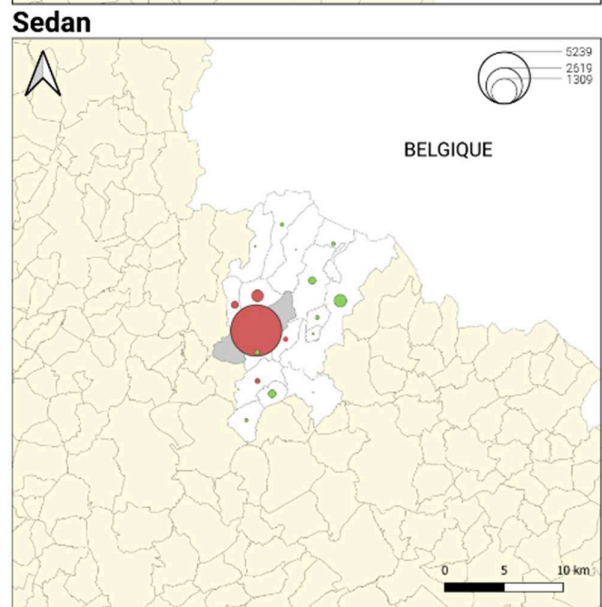
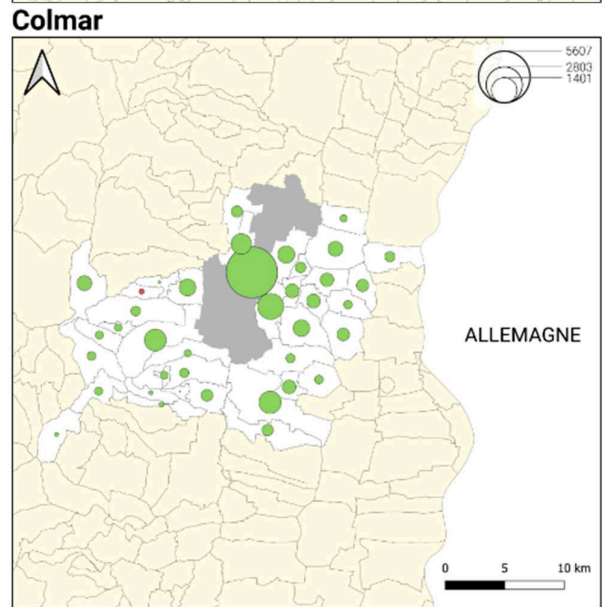
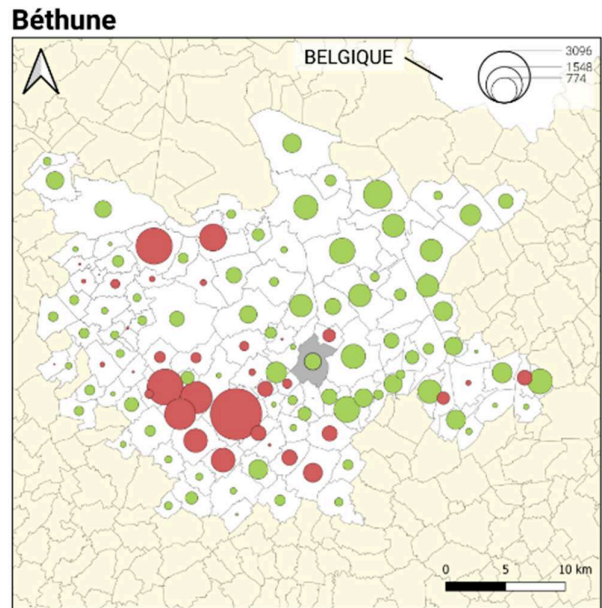
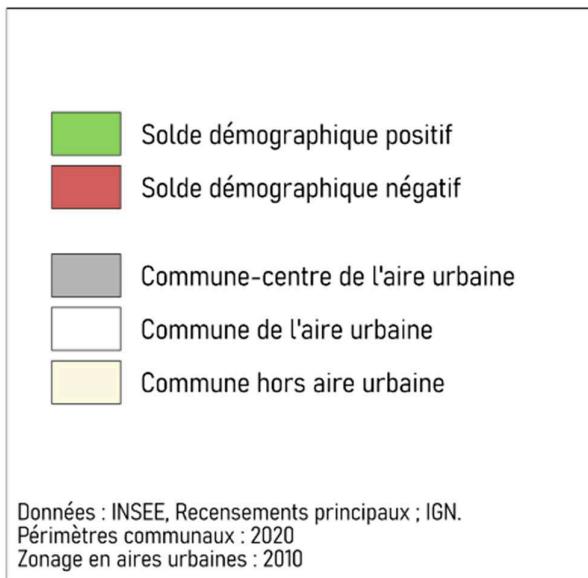
En l'occurrence, dans les terrains exploratoires, les trajectoires des communes-centres sont bien plus semblables qu'en matière d'évolution démographique de l'aire urbaine. Quatre d'entre elles ont connu un fort mouvement de concentration des populations dans la commune-centre jusque dans les années 1970 (Châtelleraut, Romans-sur-Isère, Perpignan et Tulle) qui a été plus modéré ailleurs. À l'exception du cas particulier de Béthune dans le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, la totalité des communes-centres a ensuite connu une forte baisse de leur poids démographique causé par la périurbanisation. Depuis les années 2010, cette diminution semble s'être muée en stagnation dans six des neuf aires urbaines étudiées, suivant la tendance nationale au ralentissement.

Considérant un pas de temps plus court, entre 1990 et 2017, la Figure 9 met en évidence les conséquences inégales de la périurbanisation à l'échelle communale, suivant l'évolution démographique globale de l'aire urbaine. L'affaiblissement des communes-centres apparaît tantôt uniquement relatif par rapport au reste de leur aire urbaine, tantôt relatif et absolu à l'instar de Châtelleraut, Sedan et Tulle.

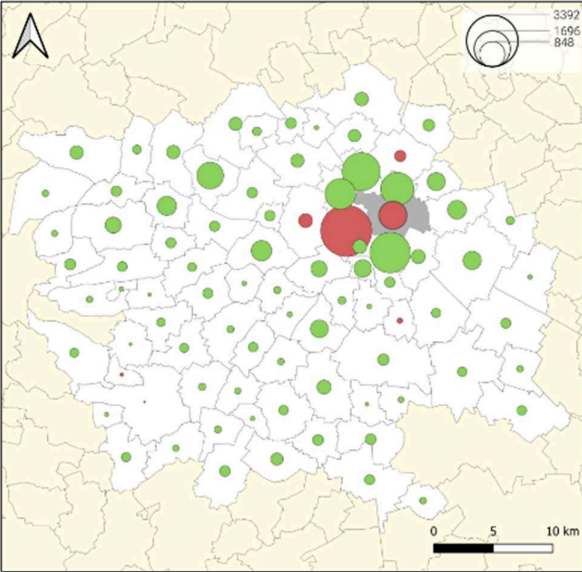


**Figure 9. Évolutions démographiques des aires urbaines par commune de 1990 à 2017.**

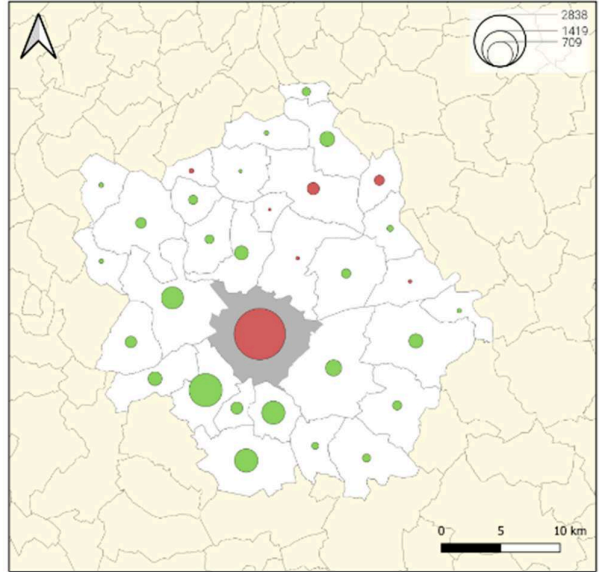
Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès



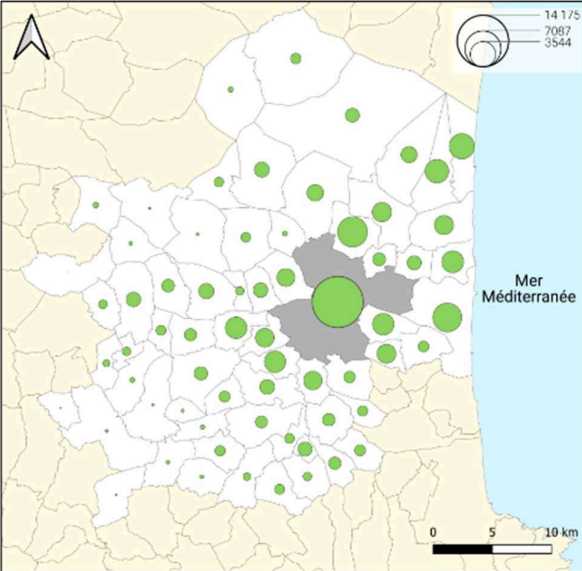
**Chartres**



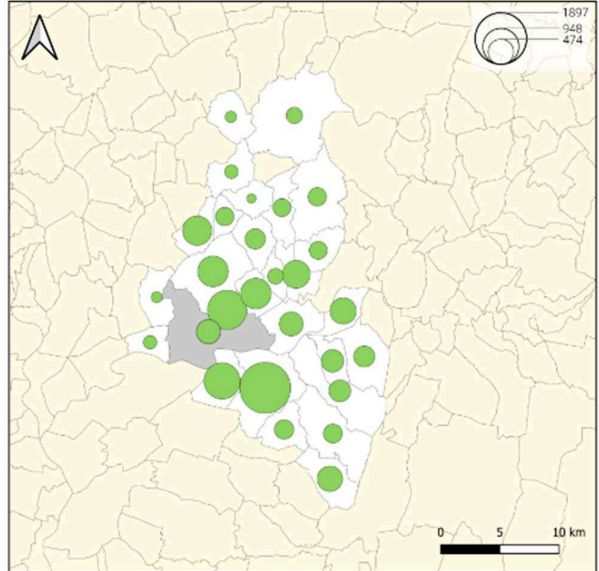
**Châtelleraut**



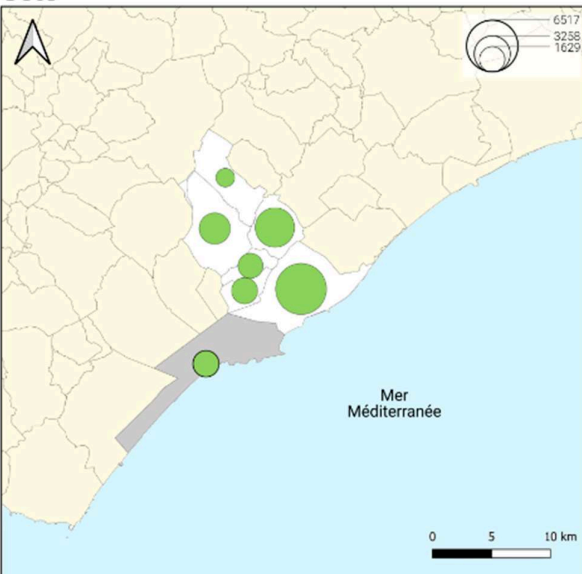
**Perpignan**



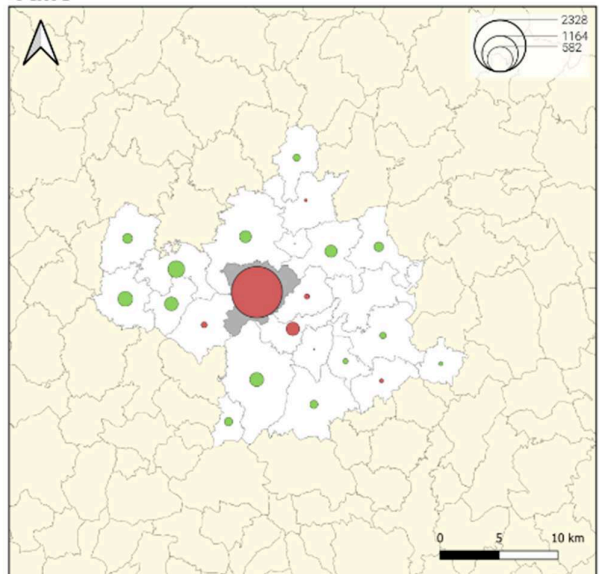
**Romans-sur-Isère**



**Sète**



**Tulle**





### 3.2.2. Vieillesse accélérée et desserrement des ménages : les villes moyennes inscrites dans les tendances nationales

Sur le plan sociodémographique, les villes moyennes des terrains exploratoires étudiés présentent de similaires différences avec la moyenne nationale. La principale d'entre elles porte sur la répartition des populations des aires urbaines par classe d'âge qu'illustre le Tableau 3-D. En effet, les classes d'âge de plus de 60 ans y sont globalement surreprésentées par rapport à la France métropolitaine. À l'inverse, les classes d'âges des jeunes adultes (15-29 ans et 30-44 ans) y sont sous-représentées, ce qui aboutit logiquement à une sous-représentation des enfants. De surcroît, comme l'indique le Tableau 3-E, l'écart avec l'ensemble du pays s'est creusé au cours de la période 2006-2016 avec un vieillissement accéléré dans les villes moyennes considérées.

Pour autant, ce constat d'une plus grande vieillesse dans les villes moyennes ne saurait être généralisé à chacune d'entre elles, individuellement. Les effets du contexte démographique régional influent sur la répartition de la population par classes d'âges sur l'ensemble du territoire français sans que les villes moyennes ne puissent être exclues de ces dynamiques : Béthune fait partie des féconds Hauts-de-France quand Sète et Perpignan sont hautement attractives pour les personnes âgées comme l'ensemble du pourtour méditerranéen (Le Bras et Todd 2013).

**Tableau 3-D. Répartition de la population des aires urbaines par classe d'âge.**

Données : INSEE, RP 2016. Périmètre des aires urbaines de 2010. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

	Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle	France mét.
0-14 ans	20 %	19 %	18 %	17 %	18 %	19 %	17 %	16 %	15 %	18 %
15-29 ans	17 %	16 %	15 %	18 %	16 %	16 %	18 %	15 %	16 %	18 %
30-44 ans	19 %	19 %	17 %	19 %	18 %	18 %	17 %	17 %	17 %	19 %
45-59 ans	20 %	20 %	21 %	21 %	19 %	20 %	21 %	20 %	21 %	20 %
60-74 ans	15 %	16 %	18 %	16 %	18 %	17 %	18 %	20 %	20 %	16 %
75 ans et +	8 %	9 %	12 %	9 %	11 %	10 %	10 %	12 %	12 %	9 %
<b>Total</b>	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

**Tableau 3-E. Évolution de la répartition de la population des aires urbaines par classe d'âge entre 2006 et 2016 (en points de pourcentage).**

Données : INSEE, RP 2006 ; 2016. Périmètre des aires urbaines de 2010. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

	Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle	France mét.
0-14 ans	+0,1	+0,1	-0,5	-0,8	+0,3	-0,3	-1,2	-1,4	+1,4	-0,2
15-29 ans	-2,1	-2,6	-2,3	-1,2	-1,3	-1,6	-2,2	-1,0	-1,9	-1,4
30-44 ans	-1,3	-2,0	-2,9	-2,5	-2,1	-2,2	-2,9	-2,8	-1,4	-2,0
45-59 ans	0,0	0,0	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-2,3	0,0
60-74 ans	+3,4	+4,4	+3,9	+3,1	+2,5	+3,4	+4,5	+4,1	+3,8	+3,0
75 ans et +	+0,4	+1,2	+2,2	+1,6	+0,9	+1,0	+1,7	+1,3	+0,4	+1,1
Total	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Sur le plan sociodémographique, les villes moyennes connaissent des transformations dans la structure des ménages qui s'additionnent à celles induites par leur vieillissement accéléré. Si les couples sans enfant et les ménages unipersonnels progressent — notamment compte tenu de l'évolution de la pyramide des âges —, il convient d'y ajouter les causes associées à la seconde transition démographique européenne (van de Kaa 2001; Zaidi et Morgan 2017). Sont observables les effets d'une pluralisation des parcours de vie : à la forme traditionnelle (mariage, décohabitation, procréation) s'additionnent d'autres modes de vie massifiés depuis les années 1960 se traduisant par une diminution de la fertilité et un desserrement des ménages. Ce phénomène continental ne se rencontre pas spécifiquement dans les villes moyennes, de même qu'il existe des effets de contexte importants au sein de cette catégorie (*cf.* Tableau 3-F) ; pour autant, il s'y déploie à retardement, avec un effet de rattrapage observable dans la décennie 2006-2016 comme l'illustre le Tableau 3-G. Les formes de ménages nucléaires — fondées sur le couple, avec ou sans enfant — régressent au profit des ménages unipersonnels et, plus marginalement, des familles monoparentales.

**Tableau 3-F. Répartition des ménages par type dans les aires urbaines.**

Données : INSEE, RP 2016. Périmètre des aires urbaines de 2010. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

	Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle	France mét.
Familles monoparentales	10 %	9 %	9 %	10 %	12 %	9 %	10 %	11 %	7 %	10 %
Couples avec enfant	32 %	27 %	23 %	27 %	23 %	27 %	23 %	22 %	21 %	26 %
Couples sans enfant	28 %	28 %	31 %	28 %	26 %	27 %	26 %	27 %	30 %	26 %
Ménages unipersonnels	29 %	34 %	35 %	34 %	37 %	35 %	38 %	39 %	39 %	36 %
Autres ménages	2 %	1 %	2 %	2 %	2 %	2 %	2 %	2 %	2 %	2 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

**Tableau 3-G. Évolution de la répartition des ménages des aires urbaines par type entre 2006 et 2016 (en points de pourcentage).**

Données : INSEE, RP 2016. Périmètre des aires urbaines de 2010. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

	Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle	France mét.
Familles monoparentales	+1,6	+1,3	+1,4	+1,2	+1,5	+0,3	+0,6	-0,5	+0,4	+1,0
Couples avec enfant	-3,9	-3,9	-4,2	-3,6	-1,6	-2,8	-4,4	-3,6	-1,6	-3,0
Couples sans enfant	-0,1	-0,3	-0,9	+0,5	-1,6	-0,6	+0,5	-2,0	-1,6	-0,6
Ménages unipersonnels	+3,1	+3,2	+3,8	+2,2	+2,5	+3,9	+3,8	+6,4	+2,9	+3,0
Autres ménages	-0,7	-0,3	-0,1	-0,3	-0,8	-0,8	-0,5	-0,3	-0,1	-0,4
Total	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

### 3.2.3. Des fragilités socioéconomiques inégalement répandues parmi les villes moyennes

En matière de distribution des populations selon leurs professions et catégories sociales (PCS), les villes moyennes étudiées présentent globalement trois grands types de similarités les différenciant de l'ensemble de la France métropolitaine. Premièrement, la part de retraités y est particulièrement forte et en progression, en rapport évident avec la répartition de la population par classe d'âge. Ensuite, les ouvriers et les employés y sont nettement surreprésentés dans la plupart des terrains exploratoires. De ce fait, la population active des villes moyennes est plus exposée aux effets négatifs des transformations économiques (Santamaria 2012). En observant l'évolution des PCS au cours de la période 2006-2016 décrite par le Tableau 3-I, le recul de la proportion d'ouvriers témoigne d'une poursuite de la désindustrialisation, de nouveau accélérée à partir de la crise financière de 2008 (Bost et Messaoudi 2017).

**Tableau 3-H. Répartition de la population (> 15 ans) des aires urbaines par profession et catégorie sociale.**

Données : INSEE, RP 2016. Périmètre des aires urbaines de 2010. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

	Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle	France mét.
Agriculteurs exploitants	0%	1%	1%	1%	1%	1%	0%	1%	1%	1%
Artisans, commerçants et chefs d'entreprise	3%	3%	3%	3%	4%	4%	3%	4%	4%	4%
Employés	17%	17%	16%	17%	17%	16%	15%	17%	20%	16%
Ouvriers	16%	14%	17%	15%	11%	15%	18%	10%	11%	12%
Professions intermédiaires	13%	16%	12%	15%	12%	14%	11%	12%	13%	14%
Cadres et professions intellectuelles supérieures	5%	9%	5%	9%	5%	7%	4%	5%	6%	9%
Retraités	26%	29%	34%	27%	31%	31%	30%	34%	35%	27%
Autres personnes sans activité professionnelle	20%	13%	14%	14%	19%	14%	19%	18%	11%	17%
<i>dont élèves, étudiants et stagiaires</i>	8%	7%	6%	7%	7%	6%	7%	7%	6%	8%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Enfin, les professions intermédiaires mais surtout les cadres et professions intellectuelles supérieures y sont bien moins représentées que dans le reste du pays. C'est particulièrement vrai en comparaison avec les grandes villes puisque le processus de métropolisation y favorise le regroupement des individus les plus diplômés (Ascher 2003). Certes, il y a bien une montée en qualification des PCS dans les villes moyennes entre 2006 et 2016, mais elle est moins importante qu'à l'échelle nationale, témoignant d'un écart qui se creuse encore avec les métropoles.

**Tableau 3-I. Évolution de la répartition de la population (> 15 ans) des aires urbaines par profession et catégorie sociale de 2006 à 2016 (en points de pourcentage)**

Données : INSEE, RP 2006 et 2016. Périmètre des aires urbaines de 2010. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

	Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle	France mét.
Agriculteurs exploitants	-0,2	-0,2	-0,3	-0,1	-0,4	-0,4	-0,2	0,0	-0,1	-0,3
Artisans, commerçants et chefs d'entreprise	+0,3	+0,3	+0,1	+0,4	+0,2	+0,2	+0,2	+0,8	+0,7	+0,3
Employés	+1,1	-1,2	-1,4	-0,3	-0,1	0,0	+0,4	-0,2	-0,4	-0,5
Ouvriers	-1,7	-2,8	-1,6	-2,4	-0,8	-1,7	-3,2	-1,5	-1,2	-1,5
Professions intermédiaires	+1,1	+0,6	+0,3	+0,1	+0,7	+0,2	+0,2	-0,1	-0,2	+0,6
Cadres et professions intellectuelles supérieures	+0,6	+0,5	+0,4	+0,8	+0,2	+1,0	+0,5	+0,3	+1,2	+1,1
Retraités	+2,6	+4,2	+4,3	+2,5	+1,2	+2,9	+4,8	+3,0	+2,0	+1,9
Autres personnes sans activité professionnelle	-3,8	-1,3	-1,7	-0,7	-0,9	-2,4	-3,0	-2,5	-1,6	-1,6
<i>dont élèves, étudiants et stagiaires</i>	-0,8	-0,4	-0,5	-0,4	-0,7	-0,8	-1,6	-0,7	-0,8	-0,5
Total	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Concernant les individus assimilés aux « autres inactifs »<sup>73</sup>, il existe une forte dissimilarité entre les terrains exploratoires. Bien qu'en forte diminution entre 2006 et 2016, leur proportion parmi les individus de plus de 15 ans varie du simple au double entre Béthune et Tulle. Les villes moyennes où leur proportion est la plus élevée sont aussi celles les plus touchées par la pauvreté. Quatre des neuf aires urbaines étudiées sont particulièrement concernées (Béthune, Perpignan, Sedan et Sète), certaines d'entre elles se trouvant dans des situations extrêmes pour la France métropolitaine comme l'illustre le Tableau 3-J. À l'échelle des communes-centres, le CGET (2018, p. 48) estime

<sup>73</sup> Les « autres inactifs » sont une catégorie par défaut, particulièrement hétéroclite puisqu'elle regroupe les individus de 15 à 64 ans qui ne sont ni en emploi, ni au chômage, ni en études, ni en retraite ou en préretraite. Elle agrège donc des profils d'individus très différents, mais qui ont pour principale caractéristique d'être éloignés du marché du travail *stricto sensu* comme des études. La définition précise est la suivante : « Ce groupe comprend la population au chômage et la population inactive décrite ci-après avec quelques indications sur les CS réservées aux personnes sans activité professionnelle. Par activité professionnelle, on entend un travail effectué en vue d'un échange marchand (obtention d'un salaire, ou d'un bénéfice sur la vente du produit fabriqué) et dont la nature n'est pas contraire aux lois ou à la moralité publique. Ne sont pas des activités professionnelles : La production de biens ou services pour soi-même ou sa famille ; Les activités bénévoles de toute nature ; Le travail des détenus ; Les activités qui, par leur nature ou leur but, sont illégales (mais non les activités légales exercées dans des conditions illégales) ; Certaines activités très généralement considérées comme immorales et, de ce fait, mal déclarées dans les enquêtes statistiques. [...] Les chômeurs appartiennent à la population active et sont classés dans les CS d'actifs en fonction de leur dernière situation professionnelle (ou éventuellement de leur situation professionnelle habituelle). Toutefois, les chômeurs n'ayant jamais travaillé, pour lesquels cette règle n'aurait pas de sens, sont classés dans une catégorie à part. » (INSEE 2003)

que le taux de pauvreté des ménages à 60 % du revenu médian était de 17,8 % en 2013 contre 14,5 % à l'échelle nationale.

Toutefois, cet indicateur et ce périmètre sont réducteurs. Si l'on observe les aires urbaines dans leur ensemble, les indicateurs relatifs au niveau de vie des habitants battent en brèche l'idée de villes moyennes paupérisées dans leur globalité. Au contraire, l'hétérogénéité des situations est frappante : de Chartres à Perpignan, la proportion de pauvres dans la population va du simple au double tandis que le revenu médian disponible par unité de consommation est de 23 % supérieur à Colmar par rapport à Sedan. De surcroît, dans cinq des neuf terrains exploratoires, les ménages disposent d'un revenu médian disponible par unité de consommation qui est supérieur à la médiane nationale. Mesurées au travers du rapport interdécile, les inégalités sont modérées, inférieures à celles de beaucoup de métropoles<sup>74</sup>, quoique parfois légèrement supérieures à la moyenne nationale.

**Tableau 3-J. Indicateurs de niveau de vie dans les aires urbaines.**

Données : INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA, FILOSOFI, 2016. Périmètre des aires urbaines de 2010. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

	Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle	France
Médiane du revenu dispo. par unité de consommation (uc)	18 429 €	21 547 €	19 627 €	21 566 €	18 259 €	19 624 €	17 590 €	18 749 €	20 885 €	19 361 €
1 <sup>er</sup> décile du revenu disponible par uc	10 780 €	12 220 €	11 260 €	11 700 €	9 850 €	11 180 €	9 770 €	10 210 €	11 870 €	11 350 €
Rapport interdécile (D1/D9)	2,9	3,0	2,9	3,4	3,4	3,1	3,2	3,3	2,9	3,0
Taux de pauvreté des ménages à 60 % du revenu médian	18,8%	11,2%	14,7%	13,1%	21,6%	15,8%	23,2%	19,2%	11,5%	14,1%

\*\*\*

Prises dans leur ensemble, les aires urbaines des villes moyennes croissent à un rythme proche de celui de la moyenne nationale. Au demeurant, prises individuellement, elles connaissent des trajectoires plus diverses : entre décroissance et fort accroissement démographique, dépendant largement des contextes régionaux. À l'inverse, l'affaiblissement des communes-centres constitue un point commun des villes moyennes : qu'il soit uniquement relatif ou aussi absolu, le processus de périurbanisation a conduit à un renforcement important des communes périphériques à partir des années 1970.

Pour ce qui est de la composition de leur population, les aires urbaines de villes moyennes se distinguent généralement de la moyenne nationale et, plus particulièrement, de celles des grandes

<sup>74</sup> Pour exemples, le rapport interdécile (D1/D9) à l'échelle des aires urbaines est de 4,3 à Paris, de 3,8 à Marseille et Nice, de 3,7 à Lille, de 3,5 à Lyon, de 3,3 à Bordeaux ou encore de 3,0 à Nantes et Rennes (INSEE, 2017).

villes par une population plus âgée (avec, par conséquent, une forte proportion de retraités) et un vieillissement accéléré. Les couples avec enfants et les actifs y sont, proportionnellement, moins nombreux que la moyenne française. Par ailleurs, la part d'actifs appartenant aux PCS faiblement qualifiées (employés et ouvriers) est plus importante dans ces aires urbaines qu'en France métropolitaine tandis que les professions intermédiaires et les cadres y sont sous-représentés.

Pour autant, la catégorie des villes moyennes est hétérogène et chaque situation dépend aussi des contextes économiques locaux pour ce qui concerne le chômage, la pauvreté et le niveau de revenus. Les éléments démographiques et socioéconomiques présentés invitent à la nuance pour qualifier la situation des villes moyennes. Certes, elles font globalement face à des facteurs potentiels de fragilité, mais ce potentiel ne se traduit pas nécessairement par une crise démographique ou sociale dans chacune d'entre elles.

### **3.3. Une structure du parc résidentiel semblable, des marchés immobiliers hétérogènes**

#### **3.3.1. Une structure géographique du parc résidentiel comparable**

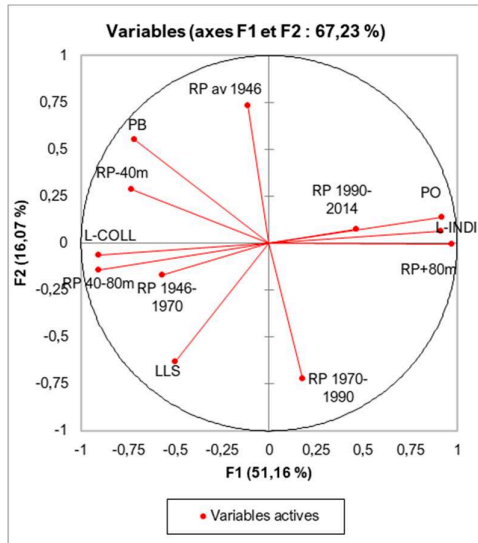
Afin de montrer la répartition spatiale des parcs résidentiels dans toute la diversité de leurs composantes, le choix a été fait de conduire une analyse statistique en deux temps en reprenant une méthodologie employée dans plusieurs travaux (Miot 2012b; Cusin, Lefebvre et Sigaud 2016; Clerval et Miot 2017). Tout d'abord, une analyse en composantes principales (ACP) a été réalisée ; puis, une classification ascendante hiérarchique (CAH) a été conduite sur les deux premiers axes de l'ACP. Cette dernière opération a abouti à l'élaboration d'une typologie des parcs résidentiels des IRIS à l'échelle des aires urbaines dans leur périmètre de 2010. Afin de donner une dimension comparative à ce travail d'analyse statistique, le choix a été fait de réaliser une typologie valide pour l'ensemble des terrains exploratoires, plus susceptible de mettre en valeur les similarités et les différences dans la répartition spatiale des parcs résidentiels.

Comme présenté sur la Figure 10, le premier axe (F1) résume 51 % de l'information statistique et oppose, d'une part, les grands logements individuels de propriétaires occupants et, d'autre part, les logements collectifs de petite et moyenne surface, correspondant plus fréquemment au parc locatif, privé comme social. Il illustre une dimension marquante du parc résidentiel des villes moyennes : à une forme de logement, et donc à une morphologie urbaine, correspond un statut d'occupation. Cette dichotomie est particulièrement significative. Le deuxième axe (F2) intègre 16 % de l'information et différencie principalement les logements du parc locatif suivant le statut d'occupation et la période de construction. Schématiquement, il oppose les logements locatifs sociaux des années 1970 et 1980 aux logements locatifs privés construits avant 1946. Il témoigne d'une division spatiale du parc résidentiel selon le type de propriétaire, correspondant à l'histoire du développement de ces quartiers : sous l'impulsion du secteur public pour les quartiers de

logements locatifs sociaux tandis que les quartiers de logements locatifs privés ont souvent été édifiés avant l'invention — ou la massification, tout du moins — du logement social.

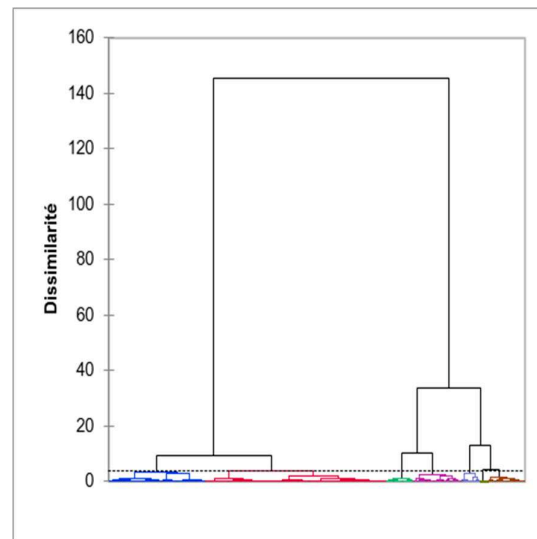
**Figure 10. Analyse en composantes principales du parc résidentiel des aires urbaines par IRIS.**

Source : INSEE, 2017. Périmètre des IRIS de 2017. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès



**Figure 11. Dendrogramme de la CAH du parc résidentiel des aires urbaines par IRIS.**

Source : INSEE, 2017. Périmètre des IRIS de 2017. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès



La forte représentativité de l'axe F1 de l'ACP se retrouve dans la CAH où l'on a choisi un partitionnement en six classes dont deux — la rouge et la bleue — sont fortement dissimilaires par rapport aux quatre autres. La CAH met clairement en évidence la répartition concentrique des différents types de parc résidentiel selon un schéma comparable dans les neuf AU étudiées (cf. Figure 12). Les villes-centres concentrent toute la mixité du parc résidentiel tant en matière de formes urbaines, de statuts d'occupation, de tailles des logements que d'époques de construction.





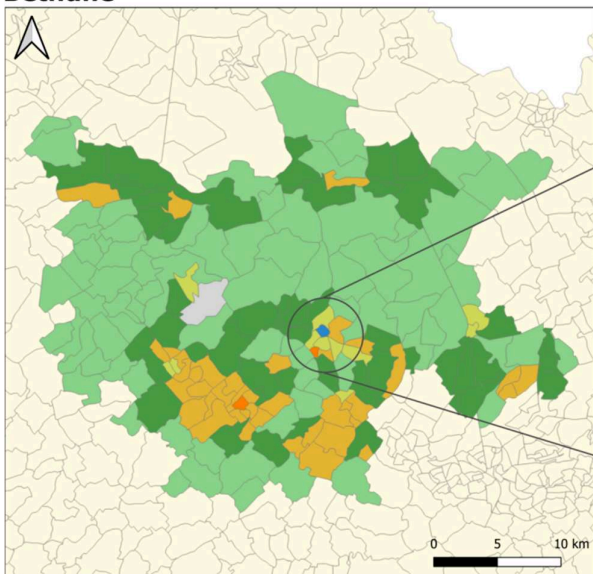
**Figure 12. Typologie du parc résidentiel par commune et par IRIS.**

Données : INSEE, Recensement principal, 2017 ; IGN. Périmètres des IRIS : 2019. Zonage en aires urbaines : 2010.

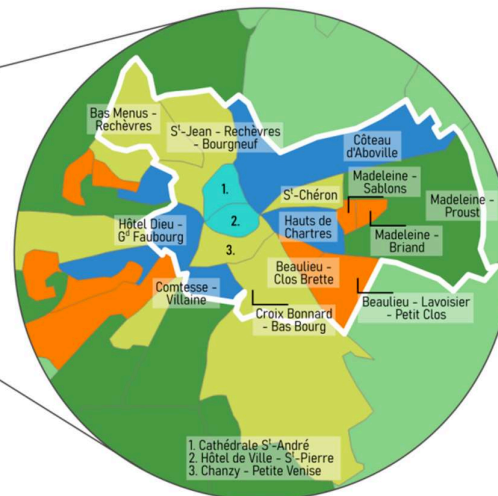
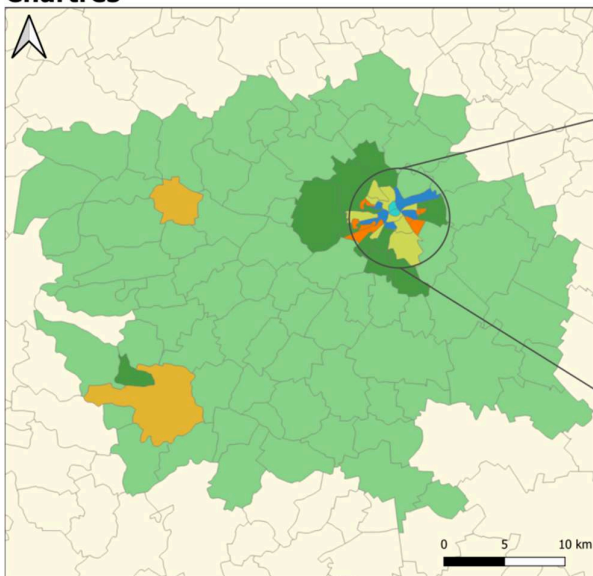
Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès



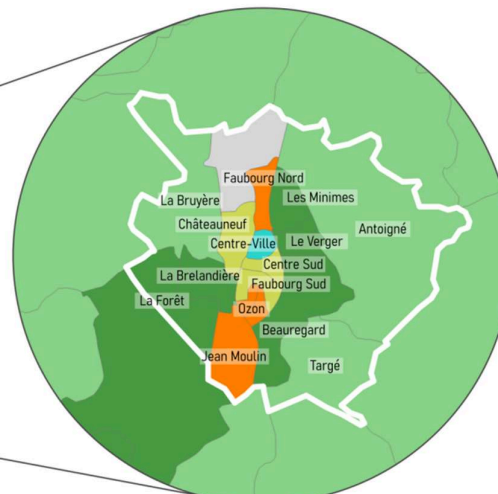
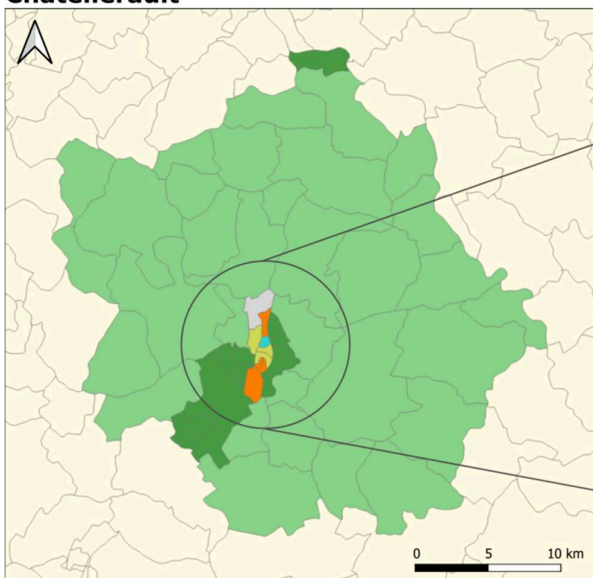
**Béthune**



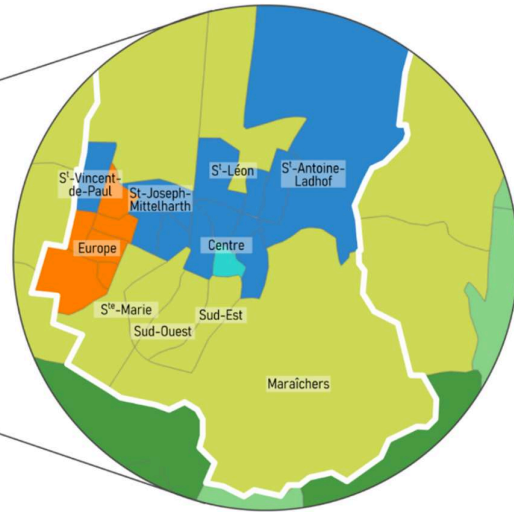
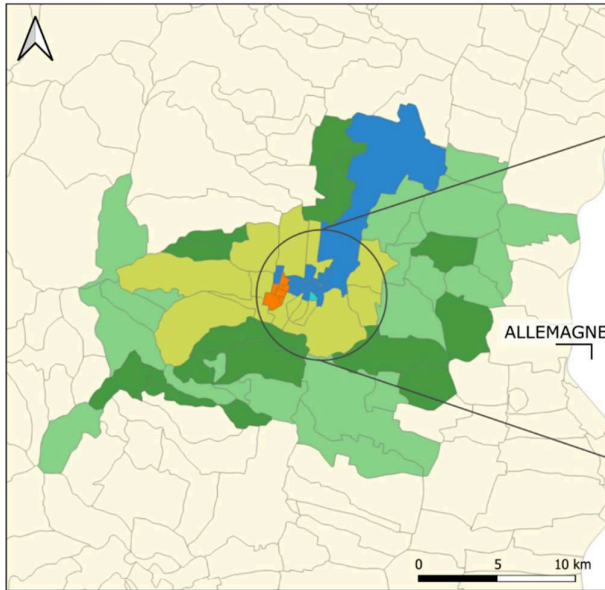
**Chartres**



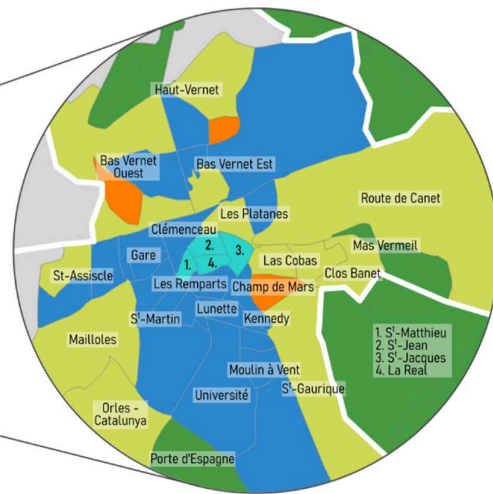
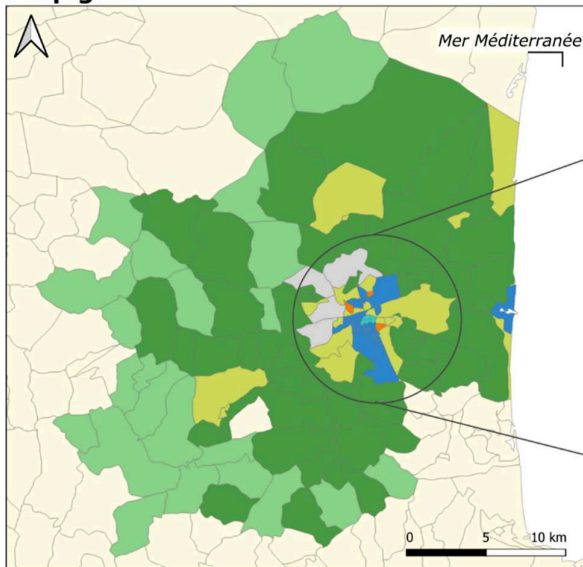
**Châtelleraut**



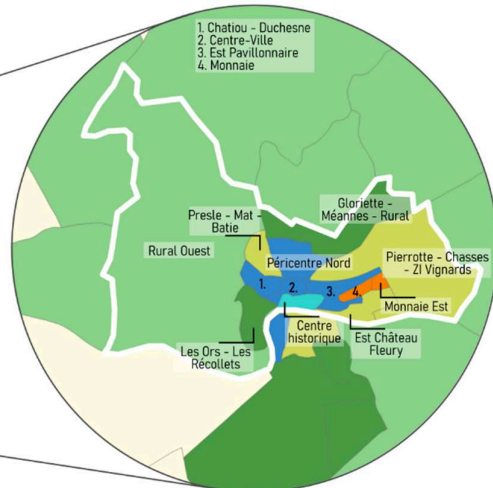
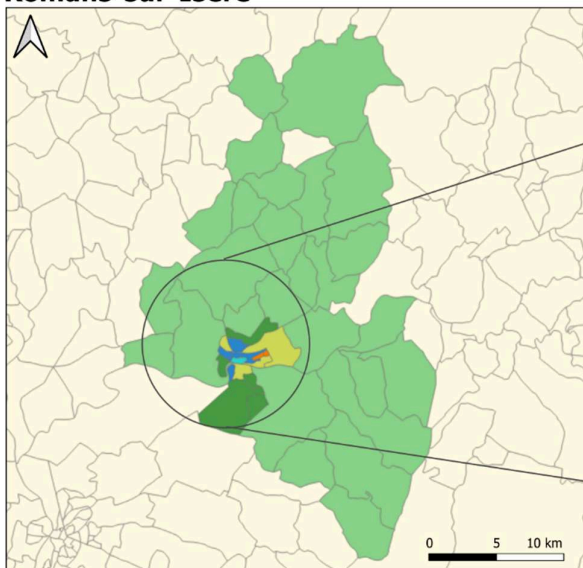
**Colmar**



**Perpignan**

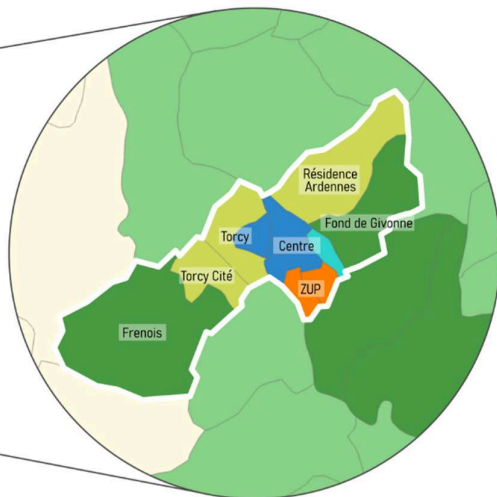
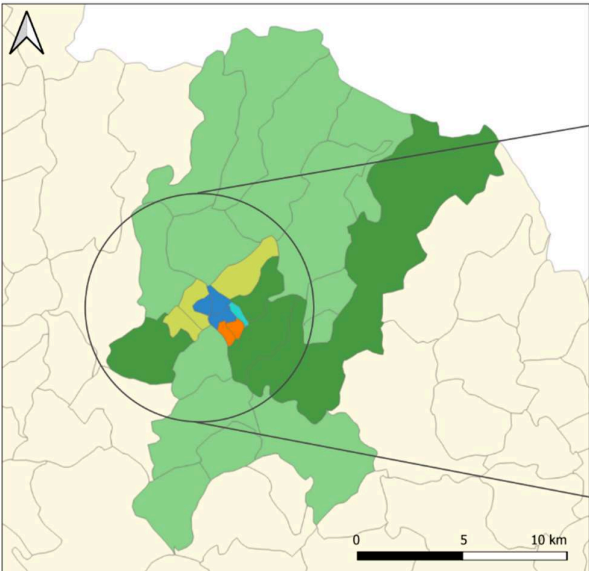


**Romans-sur-Isère**

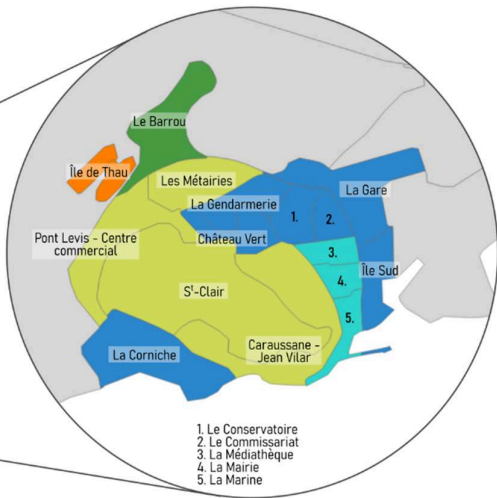
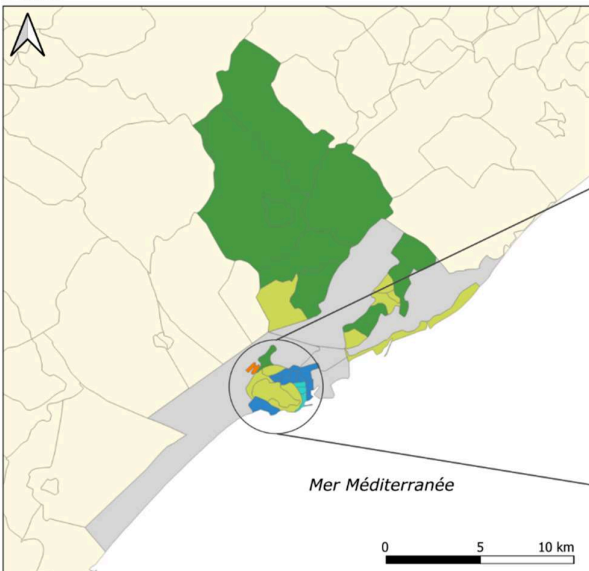




**Sedan**



**Sète**



**Tulle**

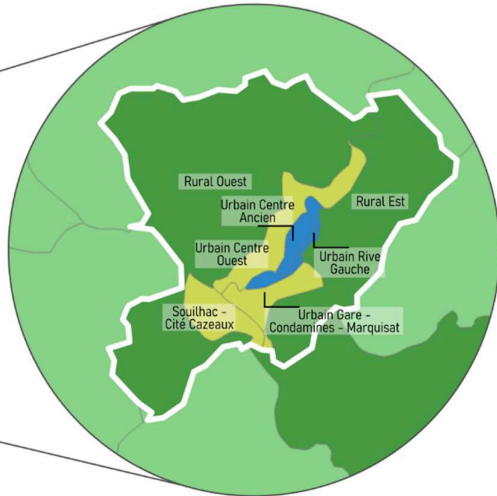
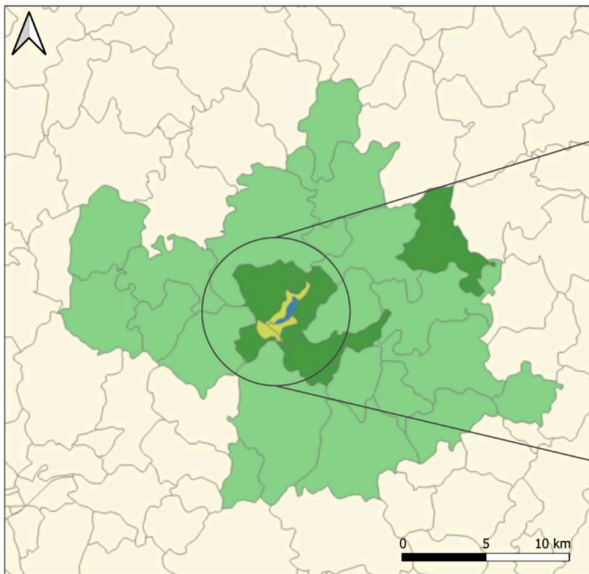
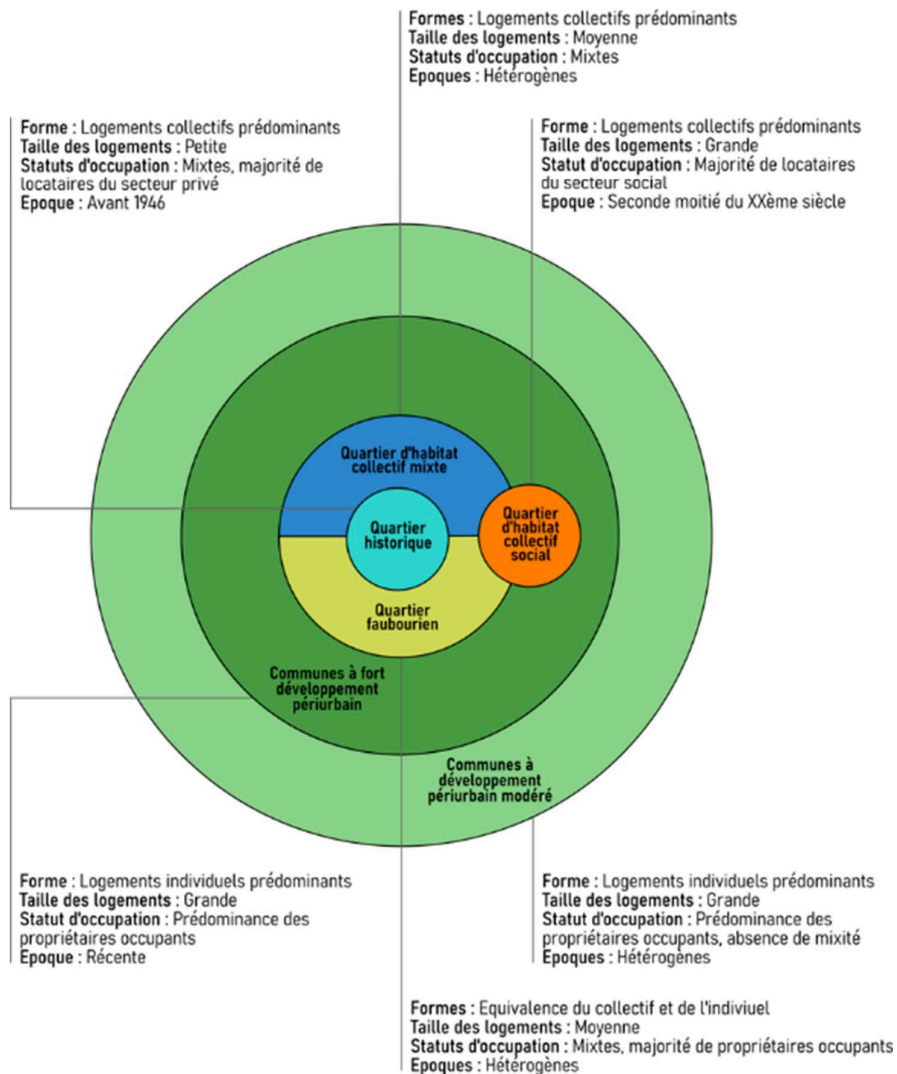


Figure 13. Représentation schématique de la distribution spatiale du parc résidentiel dans les villes moyennes

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès



Un modèle de distribution spatiale du parc résidentiel dans les villes moyennes se dessine ainsi (cf. Figure 13). Il comprend les six types de territoires suivants :

- Un **quartier historique** correspondant systématiquement à la partie la plus ancienne et intacte des ensembles urbains<sup>75</sup> — tous sont situés dans des sites patrimoniaux remarquables (SPR) — avec un parc de logements nécessairement ancien et dominé par la location privée de petits appartements ;

<sup>75</sup> Seuls deux des neuf aires urbaines n'en comptent pas, pour des raisons différentes : le centre-ville de Béthune a été progressivement reconstruit à l'issue de la Première Guerre mondiale ; le découpage des IRIS de Tulle, tout en longueur pour suivre les étroites gorges de la Corrèze, a abouti à associer la partie historique à des quartiers plus récents.

- Des **quartiers d'habitat collectif mixtes** distribués dans le péricentre, à l'image des quartiers de gare, ils ont souvent fait l'objet d'opérations éparées de rénovation ou de densification urbaine au fur et à mesure du temps d'où un caractère composite des statuts d'occupation en dépit d'une relative densité ;
- Des **quartiers faubouriens** correspondant au premier tissu pavillonnaire précédant la Seconde Guerre mondiale associé à des immeubles d'époques diverses aboutissant à une relative mixité des statuts d'occupation comme des types de logements ;
- Un ou plusieurs **quartiers d'habitat collectif social**, le plus souvent d'anciennes ZUP modernistes des « Trente Glorieuses » à l'identité localement affirmée (Ozon à Châtellerault, Europe à Colmar, La Monnaie à Romans-sur-Isère, etc.) et qui ont été transformés à l'occasion du PNRU voire du NPNRU, réduisant ainsi leur homogénéité en matière de statuts d'occupation et de formes urbaines ;
- Une **couronne périurbaine** très homogène dans les formes urbaines et les statuts d'occupation, on y distingue toutefois des dynamiques différenciées avec une production plus dynamique ou plus diversifiée dans certaines communes.

Toutefois, il existe quelques spécificités locales à l'instar des cités minières autour de Béthune ou des importants bourgs émergeant dans les *openfields* entourant Chartres. De façon générale, la distribution spatiale est affectée par les conditions d'urbanisation comme l'illustre la superficie du tissu urbain péricentral perpignanaise, correspondant aux opérations des années 1960 destinées aux rapatriés d'Algérie.

### 3.3.2. Des marchés immobiliers aux dynamiques hétérogènes

Malgré la similarité des aires urbaines observée dans la structure de leur parc résidentiel, leurs marchés immobiliers sont difficilement comparables tant les variations de prix sont importantes entre les terrains exploratoires. De surcroît, il existe parfois des différences majeures entre les quartiers et les communes qui les composent. Or, les valeurs immobilières structurent la distribution de l'occupation sociale dans l'espace, y compris lorsque les écarts sont relativement modestes. Les valeurs immobilières, leur répartition spatiale et leurs évolutions temporelles sont significatives de rapports sociaux à l'espace (Bourdieu 2000). La structuration socio-résidentielle de l'espace se construit selon une boucle de rétroaction dans laquelle, comme l'expriment Jean-Yves Authier *et al.* (2010, p. 60) : « *Si les espaces peuvent contribuer à qualifier socialement les habitants, inversement ceux-ci qualifient les espaces dans lesquels ils s'inscrivent* ». Dans le même temps, les mobilités résidentielles contribuent à redéfinir de façon continue la position résidentielle, et par extension sociale, des habitants du quartier qui y demeurent ou, tout du moins, elles redéfinissent les visions qu'ils ont de leur propre ménage (Chamboredon et Lemaire 1970; Cartier *et al.* 2008).

L'étude des données de marché<sup>76</sup> en matière d'acquisition de logement montre des différences en valeur absolues très importantes d'une aire urbaine à l'autre : de moins de 900 € par m<sup>2</sup> à Sedan à près de 4000 € par m<sup>2</sup> à Sète. Par ailleurs, la distribution spatiale des valeurs immobilières est hétérogène (cf. Figure 14) : pour un même terrain étudié se conjuguent plusieurs motifs, témoignant de spécificités locales dans la structuration sociorésidentielle de l'espace qui dépassent largement le caractère schématiquement semblable de la distribution des parcs de logements. En cela, un rapprochement peut être opéré avec les travaux de Jean-Pierre Lévy (1992) qui montrent l'hétérogénéité des marquages sociaux d'un segment similaire des parcs de logements suivant les contextes locaux. En addition, des différences existent dans l'échelonnement des valeurs immobilières avec des variations modérées dans certaines aires urbaines quand on observe un rapport du simple au double dans d'autres — parfois limitrophes, comme à Colmar où les quartiers les plus valorisés et les moins valorisés sont uniquement séparés par une voie ferrée.



#### La pyramide

Distribution concentrique des valeurs : le centre-ville est l'espace le plus valorisé, les prix décroissent de façon linéaire à mesure que l'on s'en éloigne

Exemples : Chartres et Colmar



#### Le zèbre

Distribution non linéaire des valeurs avec une forte proximité spatiale des extrêmes : le pôle urbain regroupe des quartiers limitrophes très inégalement valorisés.

Exemples : Châtellerauld, Colmar, Perpignan, Romans-sur-Isère et Sète



#### Le doughnut

Distribution non linéaire avec des valeurs maximales en périphérie : la couronne périurbaine est valorisée quand la ville-centre et surtout le centre-ville présentent des valeurs immobilières faibles.

Exemples : Châtellerauld, Perpignan, Romans-sur-Isère, Sedan, Sète et Tulle



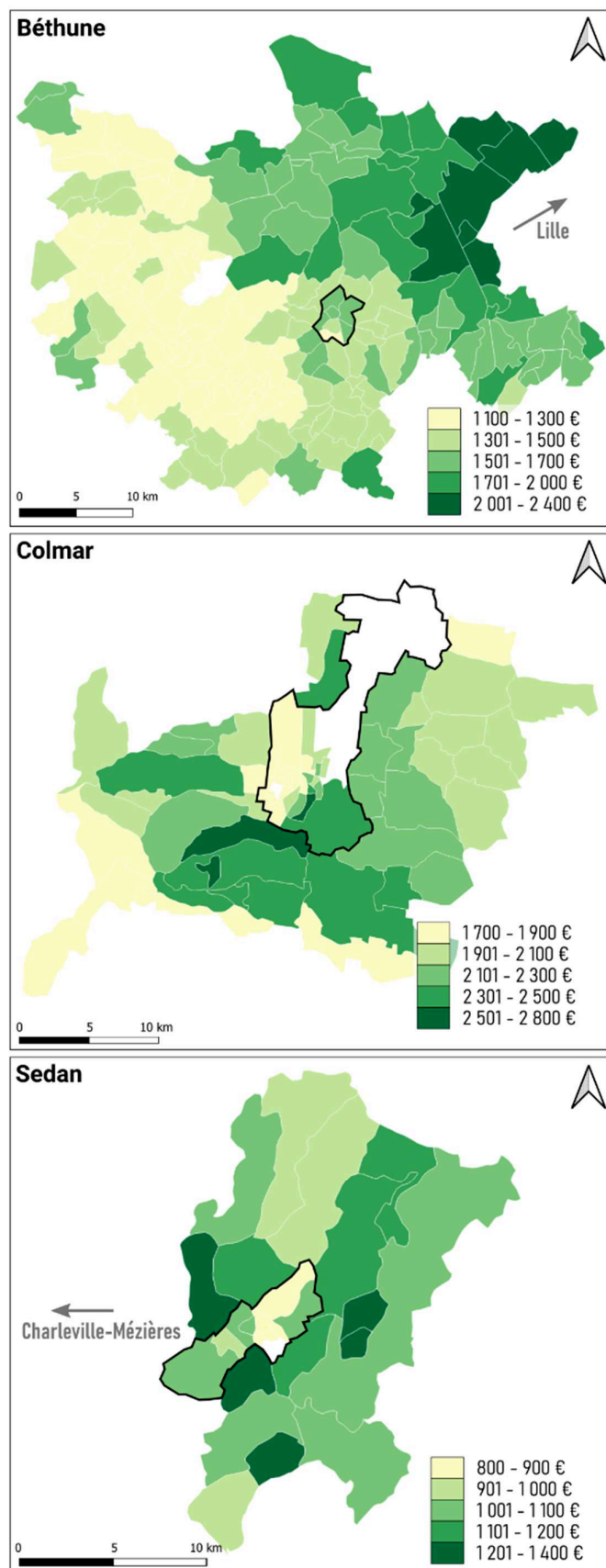
#### La lune

Distribution des valeurs altérée par un élément extérieur à l'aire urbaine : les prix sont plus soutenus en lisière du fait de l'influence d'un pôle urbain extérieur ou d'un littoral.

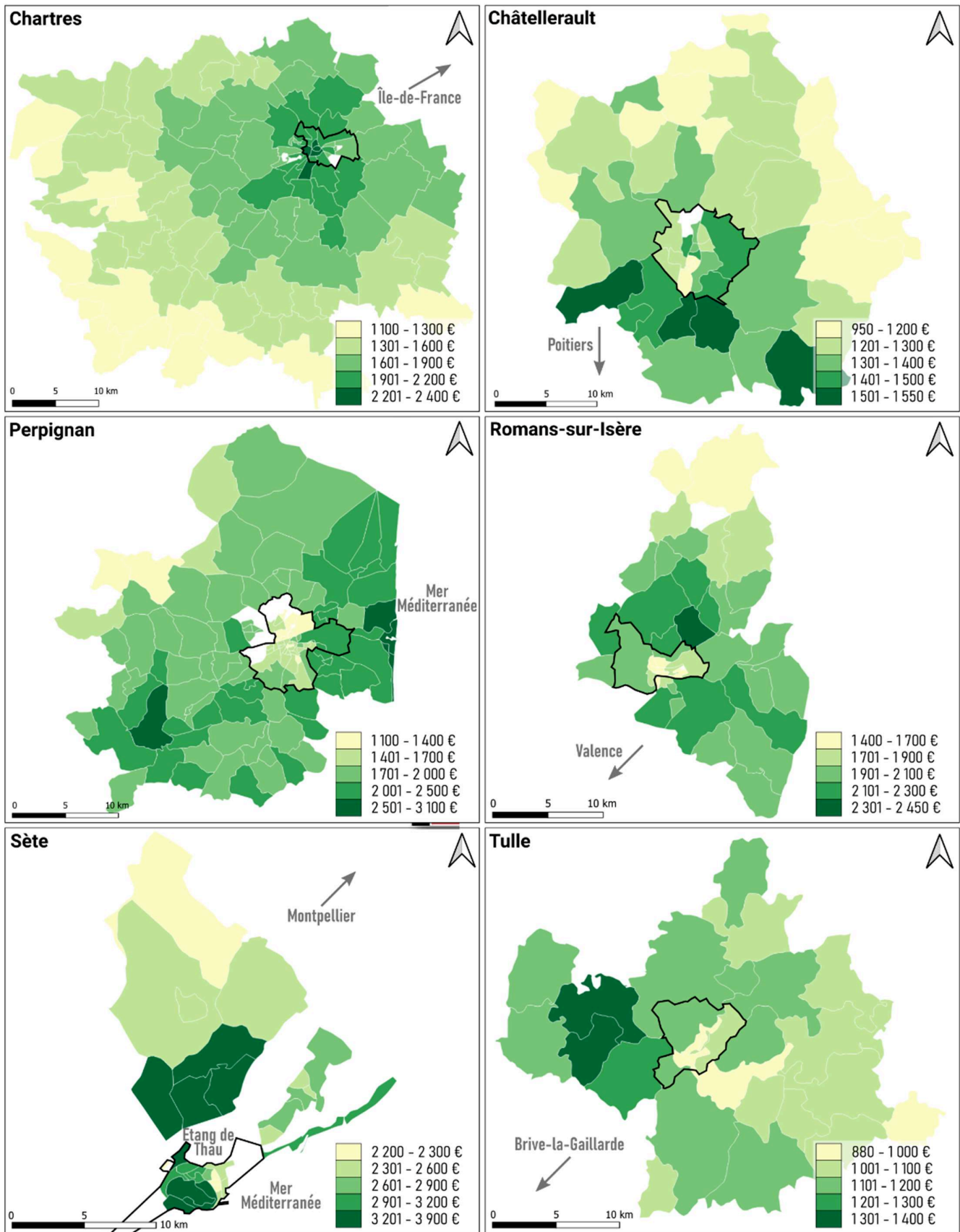
Exemples : Béthune, Châtellerauld, Perpignan, Sedan, Sète et Tulle

<sup>76</sup> Le choix d'employer des données issues des algorithmes de la PropTech répond à plusieurs contraintes liées aux données immobilières, dont certaines ont été pointées par la recherche (Coulondre 2018). Tout d'abord, la présence d'un terrain en Alsace-Moselle (Colmar) rend impossible une comparaison avec les fichiers DVF (demande de valeurs foncières) puisque les mutations sont inscrites au livre foncier, non accessible dans sa globalité — un fonctionnement hérité de l'empire allemand. Par ailleurs, les fichiers DVF, ayant la qualité d'être exhaustifs, recensent également des transactions atypiques (donations, ventes de biens mixtes, parcelles plus ou moins grandes, etc.) qui faussent l'analyse des données qui pourrait être faite. Enfin, l'ensemble des AU étudiées comptent de petites communes où peu de transactions sont recensées, ce qui ne concourt pas à la fiabilité des données présentées. Considérant que l'analyse présentée dans le cadre de cette thèse a pour seul but d'illustrer les différences de valorisation des marchés immobiliers liés à l'existence d'espaces sociorésidentiels hétérogènes, les données employées doivent être disponibles pour chacune des AU étudiées, peu sensibles aux variations y compris sur de petits échantillons et représentatifs des dynamiques de marché locales. Par conséquent, pour cet usage, la base de données constituée par *meilleursagents.com* est employée. Cette plateforme fonctionne grâce à des algorithmes pour estimer les valeurs immobilières. Elle se fonde sur le croisement de 11 sources, parmi lesquelles : le fichier DVF, le fichier des actes notariés (Perval) et les annonces immobilières en cours. Grâce au croisement de ces données et aux apports du machine learning, il est attendu une plus grande fiabilité des valeurs annoncées dans les communes comptant peu de transactions et une finesse infra-urbaine accrue à l'échelle des IRIS.

**Figure 14. Valeur estimative des transactions immobilières au m<sup>2</sup> par commune et par IRIS dans les aires urbaines.**  
 Données : meilleursagents.com, 2021. Zonage en aires urbaines, 2010. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès







En matière de production de logements neufs également, les dynamiques sont très différenciées selon les terrains exploratoires. Dans certains EPCI, la construction est importante et largement portée par les promoteurs privés (Colmar et Perpignan) et les bailleurs sociaux tandis que dans d'autres territoires, la production est faible et majoritairement portée par les ménages eux-mêmes (Tulle). Entre ces deux pôles se trouve une large variété de configurations comme l'illustre la typologie dressée par Alexandre Coulondre et Vincent Lasserre-Bigorry (2022).

**Tableau 3-K. Typologie de la production de logements par EPCI**  
D'après Coulondre et Lasserre-Bigorry, 2022.

	Type	Description du type
CA Béthune-Bruay, Artois Lys Romane	Périurbains modérés	Un faible volume et intensité de production avec une importance accordée au social. Les projets des ménages ont une place significative.
CA Chartres Métropole	Périurbains bâtisseurs	Incarnation du modèle « bâtisseur » en périphérie avec une forte intensité et un rôle prééminent des professionnels. Même dynamique que dans l'urbain bâtisseur avec un poids moindre en valeur absolue.
CA Grand Châtelleraut	Périurbains modérés	Un faible volume et intensité de production avec une importance accordée au social. Les projets des ménages ont une place significative.
CA Colmar Agglomération	Urbains bâtisseurs	Intense production de logements alors même que le parc de logements est déjà très important. Dynamique soutenue par les professionnels privés.
CU Perpignan Méditerranée Métropole	Urbains bâtisseurs	Intense production de logements alors même que le parc de logements est déjà très important. Dynamique soutenue par les professionnels privés.
CA Valence Romans Agglo	Périurbains modérés	Un faible volume et intensité de production avec une importance accordée au social. Les projets des ménages ont une place significative.
CA Ardenne Métropole (Sedan)	Urbains modérés	Production résidentielle significative, mais faible rapportée au stock et caractérisée par une part importante accordée au social. Cette modération peut résulter : d'une régulation politique, d'une moindre attractivité, d'un moindre besoin, ou encore d'une pénurie foncière.
CA Sète Agglopôle Méditerranée	Périurbains bâtisseurs	Incarnation du modèle « bâtisseur » en périphérie avec une forte intensité et un rôle prééminent des professionnels. Même dynamique que dans l'urbain bâtisseur avec un poids moindre en valeur absolue.
CA Tulle Agglo	Périurbains en retrait	Relativement peu de production, peu de professionnels, peu de logements sociaux. EPCI éloignés des centres urbains, moins attractifs et moins actifs, y compris dans le marché ancien.

\*\*\*

De nouveau, en ce qui concerne leurs parcs résidentiels, les aires urbaines des villes moyennes alternent entre similarités et particularités. Parmi les similarités, l'on compte la distribution géographique de leur parc résidentiel qui est très semblable avec, parmi les éléments saillants, la singularité des logements du centre historique. Parmi les singularités, l'on peut mentionner le niveau global et la structuration géographique des marchés immobiliers. De même, les dynamiques de production de logements neufs y sont particulièrement différentes dans leur volume, leurs modalités et leurs acteurs.

## Conclusion du chapitre 3

Ce troisième chapitre a mis en avant les points communs et les singularités des neuf terrains exploratoires en villes moyennes. Parmi eux, plusieurs similarités émergent de l'approche statistique, notamment en tant que facteurs de potentielles fragilités démographiques et

socioéconomiques. À l'échelle des aires urbaines, les résidents sont globalement plus âgés et connaissent un vieillissement accéléré par rapport à la moyenne française. Par conséquent, la population active représente une moindre part de la population totale. Elle est davantage constituée d'employés et d'ouvriers que dans le reste du pays — on retrouve encore aujourd'hui des marqueurs de la « *commune appartenance* [des villes moyennes] à *l'espace d'exécution* » (Michel 1987 in Santamaria 2012). Ces fragilités potentielles tendent à être d'autant plus présentes dans les communes-centres ; ces dernières connaissent un même phénomène d'affaiblissement démographique (absolu ou relatif) au profit des communes périurbaines. Ceci correspond bien à ce qu'a pu identifier la littérature quant à la relative fragilité partagée par les villes moyennes, plus particulièrement dans les communes-centres (Berroir et al. 2019). En même temps, elle met aussi en avant une forte hétérogénéité de la catégorie dans les dynamiques démographiques et sociales des villes qui la composent (Chouraqui 2021; Guérait et Piguet, à venir).

Concernant le parc résidentiel, nous observons cette même coexistence de singularités et de points communs selon les villes. Les prix de l'immobilier sont très différents dans leur niveau global — de Sedan à Sète, le rapport des prix à l'acquisition est d'un à quatre — comme dans la répartition géographique des valeurs — entre un centre-ville très valorisé comme à Chartres ou, à l'inverse, moins coté que ses périphéries comme à Perpignan. En revanche, les types de parcs résidentiels sont distribués dans l'espace de façon analogue, selon un modèle concentrique. Un fait nous semble particulièrement notable au regard de notre objet d'étude : les centres historiques ressortent comme une catégorie de parc résidentiel spécifique, unique à l'échelle des aires urbaines. Pourtant, les valeurs immobilières y sont très différentes : quand ils constituent les espaces les plus valorisés dans les villes moyennes dynamiques, ils le sont bien moins que leur périphérie dans les autres catégories de villes — quand bien même le parc résidentiel est structuré de façon semblable. Ces différences semblent inexplicables sans avoir recours à l'approche du peuplement (Lévy 1998; 2003). Ceci nous invite à poursuivre nos analyses à une échelle infra-urbaine, de sorte à caractériser les habitants des centres historiques et les (im) mobilités résidentielles qui se produisent.

Nous synthétisons ces différences entre les neuf villes de notre échantillon dans le tableau ci-dessous, entre les trois types de petites villes moyennes (anciennement) industrielles, de villes moyennes méridionales et de villes moyennes dynamiques.

**Tableau 3-L. Typologie des neuf villes de notre échantillon selon leur peuplement**

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

Type	Caractéristiques spécifiques	Cas concernés
<b>Petites villes moyennes (anciennement) industrielles</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stagnation ou décroissance démographique.</li> <li>- Forte proportion de classes populaires.</li> <li>- Proportion importante de personnes âgées.</li> <li>- Situations sociales hétérogènes.</li> <li>- Valeurs immobilières particulièrement faibles, notamment dans le centre.</li> </ul>	Châtelleraut, Sedan et Tulle
<b>Villes moyennes méridionales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accroissement démographique important, lié à une forte attractivité migratoire.</li> <li>- Proportion importante de personnes âgées.</li> <li>- Situation sociale dégradée avec des taux de pauvreté et de chômage élevés.</li> <li>- Prix immobiliers soutenus et/ou forte production de logements, principalement dans les communes périurbaines.</li> </ul>	Romans-sur-Isère, Sète et Perpignan
<b>Villes moyennes dynamiques</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accroissement démographique continu.</li> <li>- Davantage de ménages d'âge médian et d'enfants et proportion moindre de personnes âgées.</li> <li>- Situation sociale favorable avec de faibles taux de pauvreté et de chômage.</li> <li>- Moindre proportion de classes populaires et davantage de cadres et professions intermédiaires.</li> <li>- Prix immobiliers soutenus, notamment dans le centre.</li> </ul>	Chartres et Colmar
<b>Cas atypique : Béthune</b>	Béthune constitue un cas atypique en tant que centralité de l'une des sous-régions du bassin minier du Nord-Pas-de-Calais qui est, lui-même, un type de territoire atypique du fait de ses caractéristiques spatiales (multipolarité), sociales (forte proportion de classes populaires précarisées) et démographiques (jeunesse et natalité importantes, forte émigration).	



Figure 15. Immeubles avec des appartements proposés à la location, Sète, 2018.  
Source : M. Dupuy Le Bourdellès.

## CHAPITRE 4. ENTRE TREMPLIN ET REFUGE : LE PEUPEMENT SINGULIER DES CENTRES DE VILLES MOYENNES

Depuis les années 1970, la recherche française a globalement mis en avant la diversité du peuplement des centres-villes — comme nous l'évoquions dans le chapitre 1. Cette diversité s'entend à la fois entre les villes moyennes — certains quartiers centraux connaissant des processus de gentrification, d'autres de paupérisation — et entre les habitants des centres-villes eux-mêmes, qui peuvent se trouver d'un bout à l'autre de l'échelle sociale. Au tournant des années 1990, Jean-Paul Lévy (1987a, p. 313) relevait ainsi — au sujet des villes du Midi-Pyrénées — que « *les centres tendent de plus en plus à rassembler les deux extrêmes de la société, la vieille bourgeoisie d'une part, installée depuis longtemps dans le cœur des villes, et les populations les plus démunies, personnes âgées, chômeurs et travailleurs étrangers d'origine maghrébine d'autre part* ». Néanmoins, ces recherches sur le peuplement dans les quartiers centraux des villes moyennes, relativement nombreuses dans les années 1970 et 1980, n'ont pas connu de renouvellement par la suite. D'autres travaux récents ont adopté une approche à la maille communale — dont les unités urbaines et les aires urbaines (Chouraqui 2021; Guéraud et Piguet, à venir) — visant à construire des typologies nationales.

Néanmoins, il nous semble complémentaire d'étudier les caractéristiques sociodémographiques à une échelle infracommunale. Comme nous l'avons montré dans le troisième chapitre, les communes-centres des villes moyennes ont un parc résidentiel particulièrement composite : dans la plupart des cas, l'ensemble des catégories de la typologie sont représentées sur le ban communal. Parmi elles, les centres historiques présentent une structure similaire de leur parc résidentiel, dont il nous semble utile de caractériser leur occupation sociale plus en détail — considérant que le peuplement d'un territoire est loin d'être uniquement déterminé par les caractéristiques du parc de logements (Lévy 2003). Aussi, cette analyse statistique complémentaire est nécessaire pour répondre à notre objectif de connaissance de l'état du peuplement dans les centres-villes des villes moyennes — destiné à dialoguer avec l'analyse de l'action publique présentée par la suite.

Aussi, le quatrième chapitre expose le filtrage sociospatial à l'échelle communale qui est entraîné par le processus de périurbanisation, mais aussi par les mobilités résidentielles depuis le périurbain vers la commune-centre (4.1.). Il détaille également les singularités du parc résidentiel des centres anciens dans leur composition, favorable à la localisation de certaines étapes résidentielles dans ce quartier (4.2.). Enfin, il montre toute la diversité des trajectoires et de la composition socioprofessionnelle des habitants des centres anciens (4.3.).

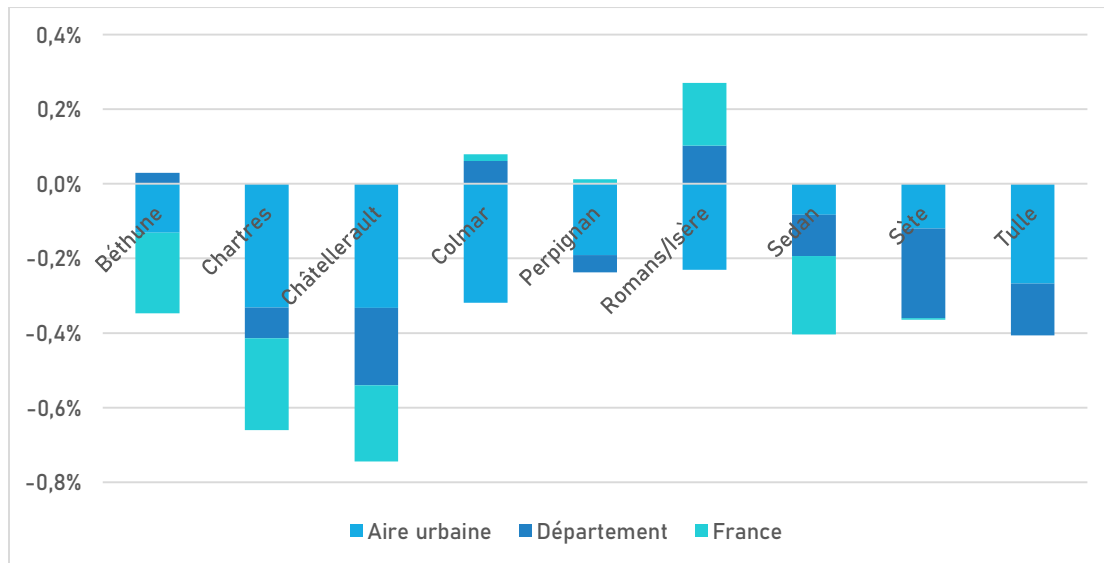


## 4.1. Entre commune-centre et périphéries : un filtrage sociospatial à double sens

Au-delà des différences contextuelles locales, pouvant influencer sur les entrées et les sorties de la commune-centre vers le département ou vers le reste de la France, les neuf terrains exploratoires ont un point commun : leur solde migratoire négatif vis-à-vis des autres communes de leurs aires urbaines (cf. Figure 16). L'étude des composantes de ces mobilités résidentielles est intéressante pour comprendre les mécanismes de spécialisation socio-résidentielle des communes-centres de villes moyennes, notamment dans leurs centres-villes — pour lesquels des données statistiques infracommunales liées à l'origine ou à la destination des mobilités résidentielles sont indisponibles sans de fortes contraintes liées à leur secrétisation.

**Figure 16. Taux de variation annuel moyen de la population des villes-centres liée aux mobilités résidentielles par origine et destination.**

Données : INSEE, Fichier Migrations 2015, 2016, 2017. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès



### 4.1.1. Une approche des mécanismes de filtrage sociospatial par les mobilités résidentielles

Le fait périurbain a plus rarement été analysé dans le contexte des villes moyennes, où les échelles sont autres, que dans les métropoles<sup>77</sup>. Au vu de la distribution des valeurs immobilières dans une partie des terrains étudiés — notamment celles en *doughnut* (cf. Figure 14) — on peinera à y mobiliser certaines analyses quant à un périurbain de relégation sociale et économique des ménages. L'actualisation des constats relatifs aux composantes sociales de la périurbanisation semble donc digne d'intérêt dans le contexte des villes moyennes. Longtemps, ce phénomène a été présenté comme porté par des ménages à la relative homogénéité démographique et sociale (Jaillet

<sup>77</sup> Malgré quelques exceptions telles que La Roche-sur-Yon (Madoré 1998) ou Dunkerque (Delebarre et Pfirsch 2016).

2004), mais les travaux conduits au cours des deux dernières décennies ont mis en évidence la diversification endogène et exogène des profils de ménages (Cartier et al. 2008 ; Motte-Baumvol et Belton-Chevallier 2011 ; Berger, Aragau et Rougé 2014 ; Lambert 2015) — particulièrement dans les tissus périurbains déjà constitués. Malgré ces nuances, la périurbanisation n'en demeure pas moins un mécanisme de filtrage sociospatial des populations (Miot 2016 ; Charmes 2019) qui se traduit par une extraction des franges les plus stables de la population, du point de vue démographique et professionnel, à défaut d'être nécessairement les plus aisées. En l'occurrence, les mobilités résidentielles centrifuges des ménages — partant de la ville-centre à destination des communes périphériques<sup>78</sup> — se traduisent par une dépopulation des communes-centres au profit de leur couronne périurbaine.

**Tableau 4-A. Période d'achèvement des logements à l'arrivée des mobilités résidentielles provenant des communes centres et à destination des autres communes de leurs aires urbaines.**

Données : INSEE, Fichier Migrations 2015, 2016, 2017. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

	Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle	
Logements par période d'achève- ment	Avant 1946	24%	9%	17%	14%	16%	13%	25%	16%	12%
	1946-1970	20%	18%	12%	14%	12%	21%	14%	25%	24%
	1971-1990	23%	29%	34%	17%	18%	11%	15%	25%	25%
	1991-2005	13%	17%	10%	16%	14%	9%	17%	12%	7%
	2006-2014	11%	19%	14%	14%	20%	21%	12%	19%	23%
	Depuis 2015 (partiel)	9%	9%	12%	25%	20%	25%	18%	3%	9%
	<i>Total</i>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Les caractéristiques des logements à l'arrivée montrent que les ménages quittent la ville-centre au profit du périurbain pour vivre dans un logement individuel — ce type représente entre 60 % et 86 % des déménagements de la ville-centre vers les communes périurbaines. Ces logements sont souvent récents et adaptés aux standards actuels puisque de 20 % à 44 % ont été édifiés après 2005 (*cf.* Tableau 4-A). Dans les aires urbaines de Colmar, Perpignan et Romans-sur-Isère, la construction neuve apparaît très clairement comme une expression de la périurbanisation : plus de 20 % des ménages quittant la ville-centre vers le périurbain s'installent dans un logement construit depuis moins de deux ans.

Le solde migratoire a aussi été décomposé par caractéristique des ménages (*cf.* Tableau 4-B) pour comprendre les conséquences de ces mobilités résidentielles sur l'occupation sociale des territoires de départ et d'arrivée. À l'image de ce qui a pu être montré ailleurs (Miot 2016), la périurbanisation se traduit par un filtrage sociospatial fondé sur la stabilité familiale et professionnelle. Elle contribue à renforcer progressivement les spécialisations préexistantes des villes-centres par le

<sup>78</sup> Sont donc passées sous silence les mobilités internes aux aires urbaines (hors commune-centre) ainsi que les migrations résidentielles directement à destination des communes périurbaines, quand bien même ces dernières peuvent être importantes comme dans le cas des villes méridionales.



départ des franges les plus stables. Les soldes migratoires les plus déficitaires concernent ainsi les ménages dont la personne de référence est âgée de 25 à 39 ans et les couples avec enfant(s), témoignant de la poursuite du modèle de l'installation périurbaine des familles nucléaires coïncidant avec l'arrivée d'enfant(s). Sur le plan socioéconomique, les individus en emploi pérenne sont ceux qui quittent le plus la commune-centre au profit des communes périurbaines. La périurbanisation joue donc un rôle de filtrage sociospatial opposant les ménages précaires aux ménages stables — qu'il s'agisse de leur situation matrimoniale ou professionnelle.

**Tableau 4-B. Variation annuelle de la population des villes-centres liée au solde migratoire avec leurs aires urbaines selon les caractéristiques sociodémographiques des ménages en mobilité.**

Données : INSEE, Fichier Migrations 2015, 2016, 2017. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

Note de lecture : le solde migratoire entre la commune de Béthune et les autres communes de l'aire urbaine de Béthune parmi les ménages dont la personne de référence est âgée de moins de 25 ans génère un accroissement de la population communale totale de 3,4 % par an.

		Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Population par tranche d'âges de la personne de référence	Moins de 25 ans	3,4%	2,8%	-8,5%	1,8%	1,8%	7,4%	0,5%	2,9%	4,2%
	De 25 à 39 ans	-3,4%	-3,7%	-3,0%	-2,2%	-2,0%	-2,9%	-2,3%	-1,0%	-5,7%
	De 40 à 54 ans	1,0%	-0,1%	0,0%	-1,1%	-0,6%	-0,3%	0,5%	-0,4%	1,0%
	De 55 à 64 ans	-0,7%	-0,9%	0,1%	-0,1%	0,1%	-0,7%	0,2%	-0,9%	-1,3%
	De 65 à 79 ans	0,1%	-0,5%	0,2%	-0,2%	0,0%	0,3%	0,2%	0,1%	0,1%
	Plus de 79 ans	0,7%	0,4%	0,0%	0,0%	-0,1%	0,0%	0,8%	0,2%	0,3%
Population par composition du ménage	Personne seule	2,0%	0,7%	1,4%	0,2%	0,8%	1,4%	0,0%	0,2%	-0,3%
	Couple sans enfant	-3,3%	-1,6%	-0,4%	-0,8%	-0,2%	-0,7%	0,6%	0,1%	0,2%
	Couple avec enfant(s)	-2,1%	-1,8%	-0,9%	-1,4%	-1,0%	-1,3%	-0,3%	-0,3%	-1,1%
	Famille monoparentale	2,8%	1,3%	-1,3%	1,0%	0,0%	0,2%	1,2%	-0,4%	2,2%
	Hors famille, hors ménage	1,8%	6,1%	4,7%	-0,2%	-0,3%	1,1%	0,5%	1,4%	0,6%
Population de + de 14 ans par type d'activité	Actif en emploi	-1,2%	-1,6%	-1,4%	-1,5%	-1,0%	-0,9%	-0,8%	-0,6%	-0,8%
	<i>dont actif en emploi pérenne</i>	-1,8%	-2,2%	-1,2%	-1,6%	-1,3%	-1,7%	-0,7%	-0,9%	-1,2%
	<i>dont actif en emploi précaire</i>	1,6%	0,4%	-2,1%	-1,1%	-0,3%	1,6%	-0,5%	1,0%	0,3%
	Chômeur	-1,5%	-2,5%	0,5%	-0,6%	-1,2%	-0,3%	0,2%	-0,2%	-1,6%
	Retraité	-0,2%	1,0%	0,4%	-0,1%	0,0%	0,2%	0,4%	0,1%	0,0%
	Étudiant	2,4%	1,1%	-0,8%	-0,3%	0,7%	-0,2%	0,2%	-0,2%	2,8%
Autre inactif	2,0%	-0,3%	1,3%	0,4%	0,2%	0,4%	-0,2%	0,0%	-0,6%	
Population de + de 17 ans par PCS	Cadres et PIS	-1,5%	-2,2%	-0,3%	-0,7%	-0,5%	-1,0%	-1,9%	-1,1%	-0,7%
	Professions intermédiaires	-2,1%	-1,8%	-0,4%	-2,7%	-1,5%	-1,0%	-1,3%	-1,0%	0,0%
	Employés	0,0%	-0,7%	-0,8%	-1,2%	-1,3%	-0,2%	0,7%	-0,7%	-1,0%
	Ouvriers	-2,4%	-2,6%	-1,9%	-0,9%	-0,9%	-1,2%	-0,7%	0,4%	-1,7%
Population par lieu de naissance	Né dans la région de résidence	-0,5%	-0,8%	-1,1%	-1,0%	-0,6%	-0,2%	-0,3%	-0,4%	-0,9%
	Né en France, hors de la région de résidence	-0,4%	-0,7%	-0,1%	-0,8%	-0,8%	-2,3%	-0,2%	-0,3%	-0,8%
Population par nationalité	Française	-0,4%	-0,7%	-0,7%	-1,0%	-0,7%	-0,5%	-0,3%	-0,3%	-0,7%
	Étrangère	-0,1%	-0,4%	-0,3%	-0,7%	0,3%	-0,4%	-0,1%	-0,3%	-0,4%

Toutefois, les mobilités résidentielles en direction des communes périphériques ne sont pas les seules à contribuer à la spécialisation sociodémographique des villes-centres. Les flux en provenance des territoires périurbains à destination des villes-centres y contribuent également. Plusieurs phénomènes sont notables, notamment avec l'arrivée dans les villes-centres de jeunes

adultes, potentiellement au moment de la décohabitation du foyer parental après avoir grandi dans les communes périurbaines. Elle se double d'une arrivée importante de ménages unipersonnels, au-delà des seuls jeunes décohabitants. Ces cas peuvent correspondre à des individus en séparation matrimoniale avec, en addition, des arrivées de familles monoparentales dans certaines communes-centres depuis le périurbain. Le filtrage sociospatial est donc à la fois lié aux caractéristiques de ceux qui partent depuis la commune-centre vers les communes périphériques ; de ceux qui demeurent dans la commune-centre ; de ceux qui (re) viennent depuis les communes périphériques vers la commune-centre.

#### **4.1.2. Une distribution géographique comparable des mobilités résidentielles dans les aires urbaines des villes moyennes**

Grâce au fichier Individus-Logements de l'INSEE, il est possible d'affiner à l'échelle infracommunale ce constat d'une double spécialisation sociodémographique — liée aux mobilités entrantes et sortantes de la ville-centre vis-à-vis des communes de l'aire urbaine. Pour ce faire, une ACP a été réalisée à partir des caractéristiques démographiques et socioprofessionnelles des individus majeurs ayant emménagé dans leur logement depuis moins de deux ans par IRIS et par canton. Elle confirme l'existence d'une dichotomie entre les ménages précaires et les ménages stables dans le type d'espace de destination de leurs mobilités résidentielles. L'axe F1 de l'ACP fait ainsi apparaître deux pôles antagonistes :

- d'une part, on trouve les ménages stables, tant du point de vue matrimonial que professionnel avec un rôle déterminant de la pérennité de l'emploi — davantage que de l'appartenance à une PCS donnée — ils sont peu fréquemment immigrés et sont souvent âgés de 25 à 39 ans ;
- d'autre part, on trouve les ménages connaissant *a minima* une forme de précarité matrimoniale (familles monoparentales et célibataires) ou professionnelle (chômage, emplois non pérennes et inactivité), ils sont plus fréquemment âgés de 18 à 25 ans et immigrés.

L'une des hypothèses de cette opposition repose sur les conditions d'accès à la propriété au travers du crédit immobilier qui tend majoritairement à favoriser les profils de ménages les plus stables familialement et professionnellement (Bonvalet et Bringé 2013), y compris lorsqu'ils appartiennent aux PCS employées et ouvrières dans une moindre mesure<sup>79</sup>. Le second axe explicatif (F2) oppose les individus vivant dans un ménage avec au moins un enfant de moins de 25 ans à ceux vivant dans un ménage sans enfant de moins de 25 ans. Il ne rejoint pas l'axe F1, signifiant qu'on peut rencontrer des enfants tant parmi les ménages stables qu'instables. Toutefois, la représentativité de

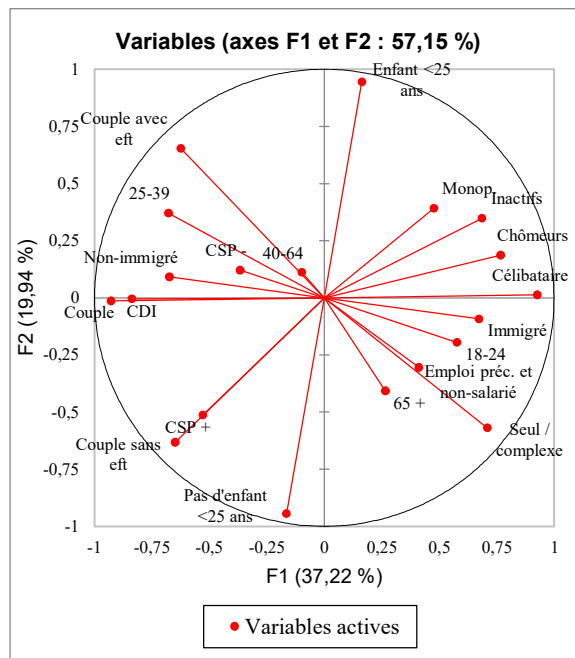
---

<sup>79</sup> Jeanne Lazarus (2009) dresse un parallèle entre l'accès au crédit et la théorie du feu de camp de Maurice Halbwachs dans laquelle les populations présentant le plus de signes d'intégration sociale stabilisée — professionnelle, géographique, économique et familiale — tendent à davantage accéder au crédit, du fait d'une meilleure notation par les algorithmes et de représentations plus favorables de la part des membres du personnel bancaire.

l'axe F2 montre que la présence ou l'absence d'enfant(s) est corrélée à la destination de la mobilité résidentielle (Brun et Bonvalet 2002).

**Figure 17. ACP des caractéristiques des individus ayant emménagé depuis moins de 2 ans dans leur logement par IRIS et par canton des aires urbaines.**

Source : INSEE, Fichier Individus-Logements, 2017. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès



Sur le fondement de l'ACP et du dendrogramme de la CAH réalisés pour l'ensemble des aires urbaines, le choix a été fait de diviser les IRIS et les cantons en cinq classes. La dissimilarité permet de distinguer très fortement deux d'entre elles des trois autres classes ; la typologie se décompose telle que présentée ci-dessous :

- Des espaces de destination des mobilités résidentielles des **jeunes ménages nucléaires** avec une forte proportion de couples, âgés de 25 à 39 ans pour la moitié d'entre eux, et de ménages avec enfant(s). La part des individus immigrés est très marginale. Parmi ces espaces d'accueil, on distingue une variation liée aux caractéristiques socioprofessionnelles :
  - o une première classe correspond à des ménages dont la situation vis-à-vis de l'emploi est la plus stable avec une forte part d'emploi pérenne et un faible taux de chômage et d'inactivité ;
  - o une deuxième classe correspond à des ménages dont la situation vis-à-vis de l'emploi est favorable, mais moins que la classe C1 avec une moindre proportion de PCS dites « supérieures », d'emplois pérennes et un taux de chômage plus élevé. La part des célibataires et des familles monoparentales y est légèrement plus importante que dans la première classe.
- Des espaces de destination des **ménages sans enfant** — en couple ou célibataire — plus âgés que les autres classes et dans une situation professionnelle plutôt stable (chômage modéré, part

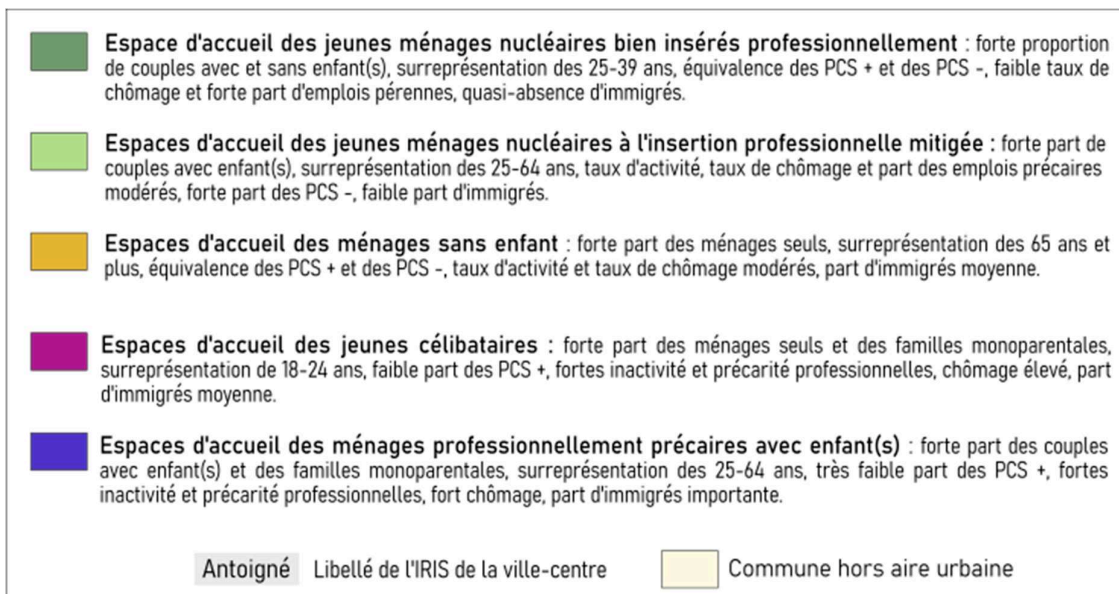
des emplois pérennes médiane, équilibre entre PCS dites « inférieures » et « supérieures ») lorsqu'ils ne sont pas retraités.

- Des espaces de destination des **jeunes célibataires** qu'il s'agisse de ménages unipersonnels ou de familles monoparentales. Ils se trouvent dans une situation professionnelle relativement précaire avec une faible part d'emplois pérenne et un taux de chômage élevé. De même, la part de PCS dites « supérieures » est faible. La part de ménages ayant connu une décohabitation récente est importante puisque les 18-24 ans représentent un tiers des emménagements.
- Des espaces de destination des **ménages professionnellement précaires avec enfant(s)** où 9 emménagements sur 10 comptent au moins un enfant de moins de 25 ans avec une forte proportion de familles monoparentales et de couples avec enfant(s). Professionnellement, les taux d'inactivité, de chômage et d'emplois précaires sont particulièrement élevés alors que les PCS dites « supérieures » y sont largement sous-représentées. La part d'immigrés est plus importante que dans les autres classes.

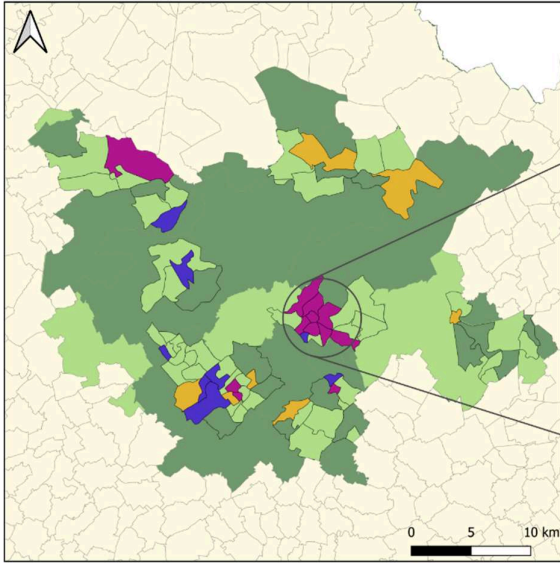
Sur le plan spatial, la CAH met en lumière une dichotomie centre-périphérie en tant que destination des ménages selon leurs caractéristiques sociodémographiques. Reprenant l'analyse tirée de l'ACP, les communes périphériques sont les espaces de destination privilégiés des ménages les plus stables tant du point de vue matrimonial que professionnel. À l'inverse, les villes-centres et, tout particulièrement, les centres anciens sont une destination pour les ménages dans des configurations familiales non nucléaires. Ces derniers ont des situations socioéconomiques hétérogènes suivant les quartiers, signalant l'existence d'une diversité d'espaces sociorésidentiels. Toutefois, l'ACP montre aussi que ces espaces ne sont pas réductibles à l'une des classes citées qui ne représentent qu'une dominante et rendent imparfaitement compte de la diversité des flux résidentiels et des configurations des espaces résidentiels locaux. Ainsi, la variance intraclasse atteint 52 %, témoignant d'une relative mixité interne à chacun des espaces.

**Figure 18. Typologie des profils dominants des individus ayant emménagé depuis moins de 2 ans dans leur logement par IRIS et par canton des aires urbaines.**

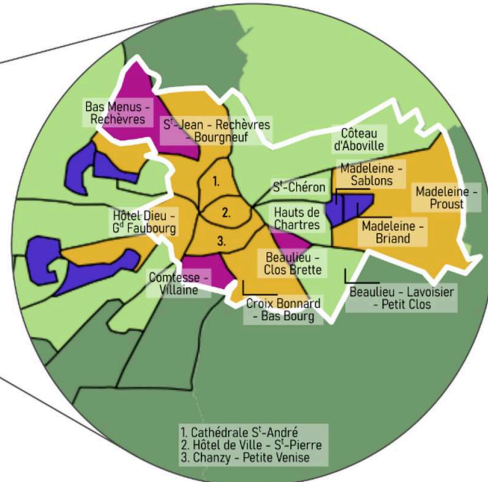
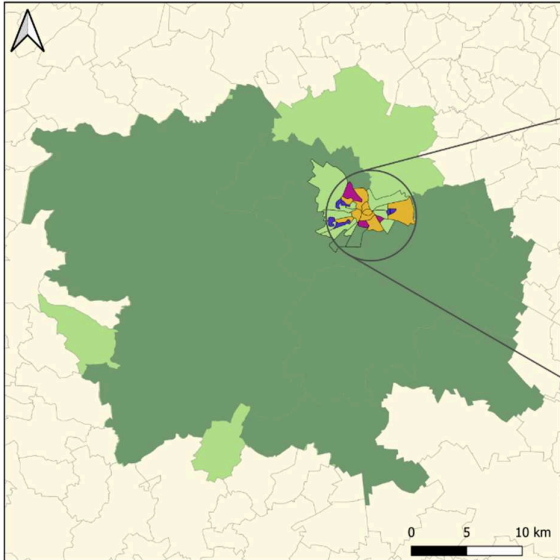
Données : INSEE, Recensement principal, 2017 ; IGN. Périmètres des IRIS : 2019 ; Périmètre des cantons : 2015. Zonage en aires urbaines : 2010. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès



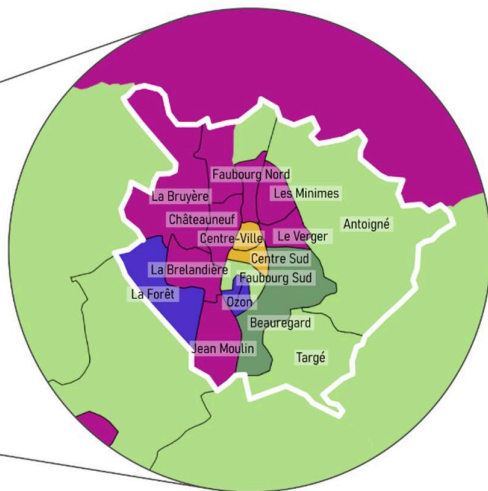
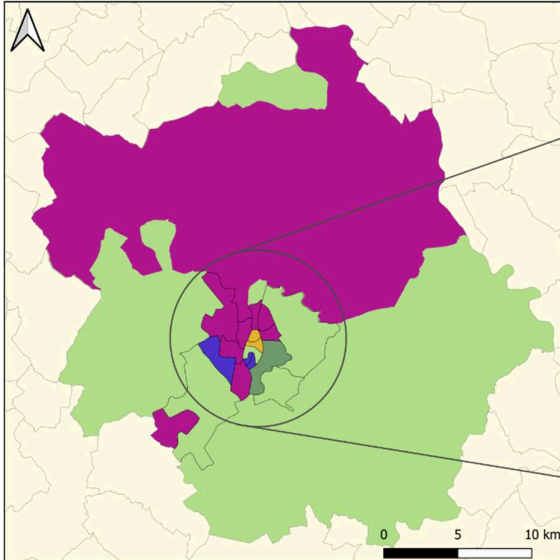
**Béthune**



**Chartres**

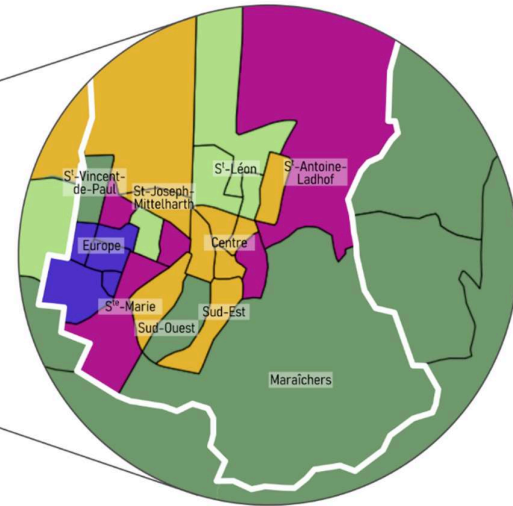
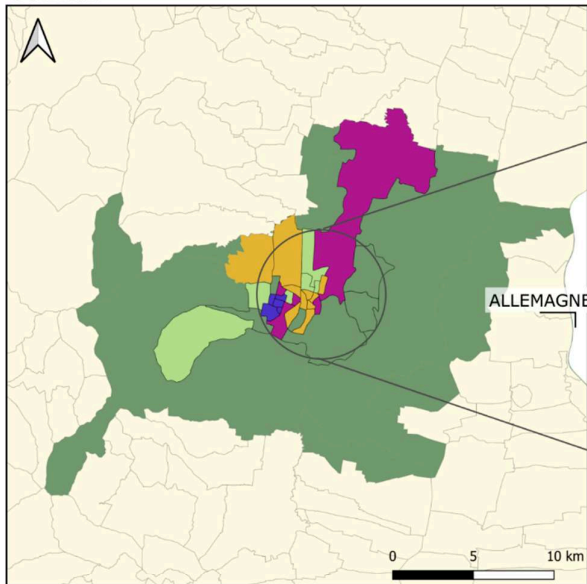


**Châtelleraut**

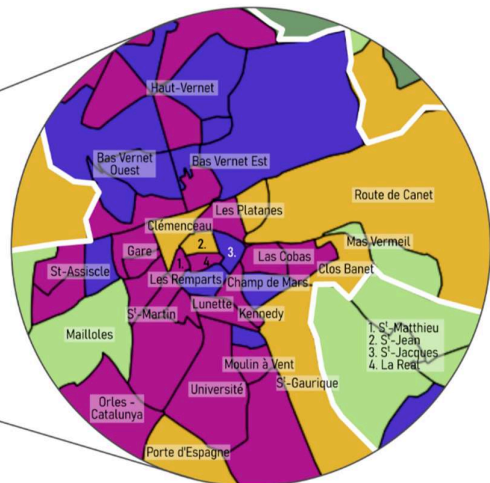
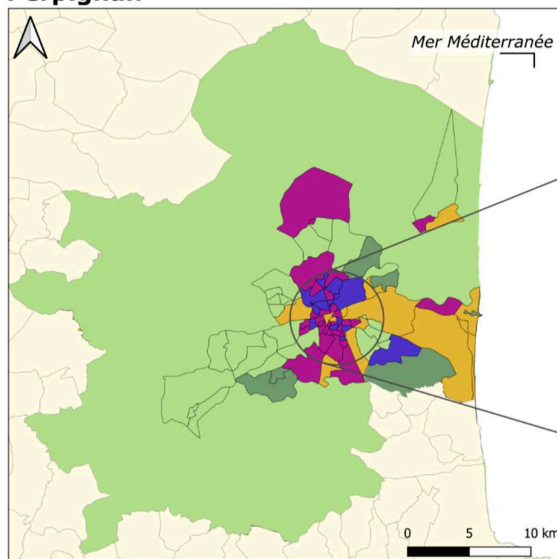




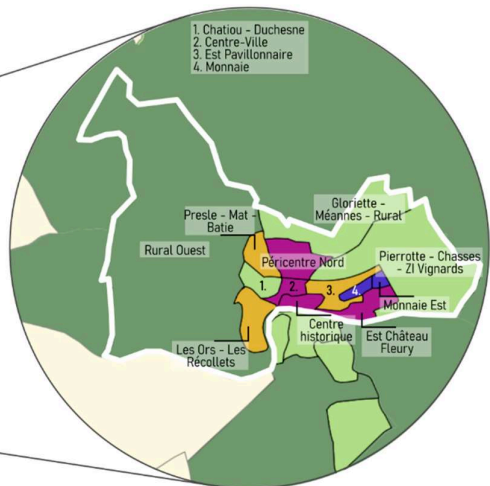
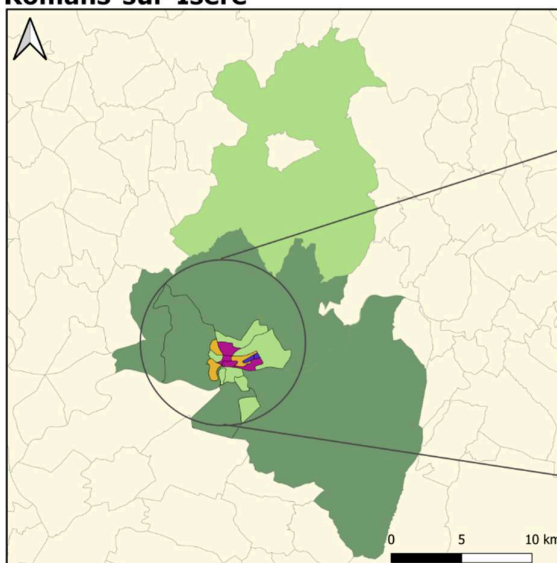
### Colmar



### Perpignan

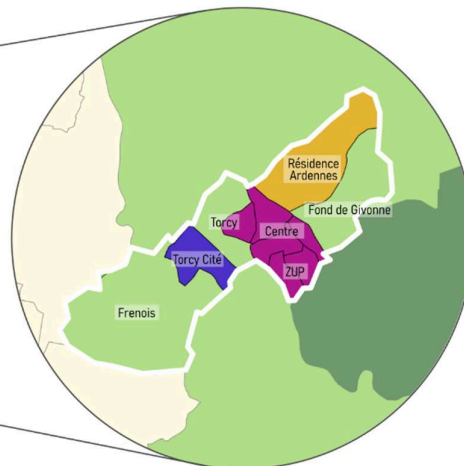
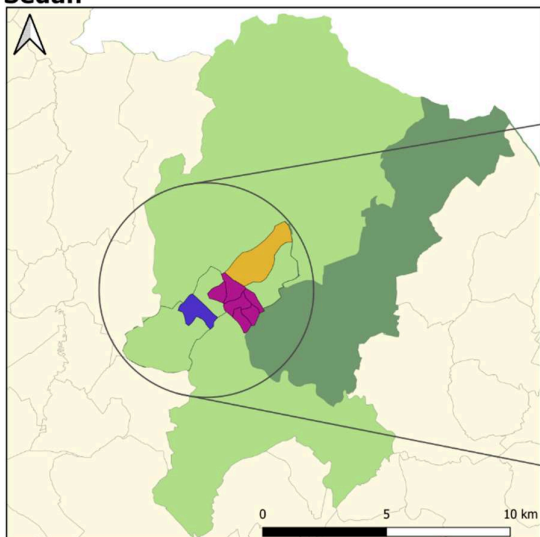


### Romans-sur-Isère

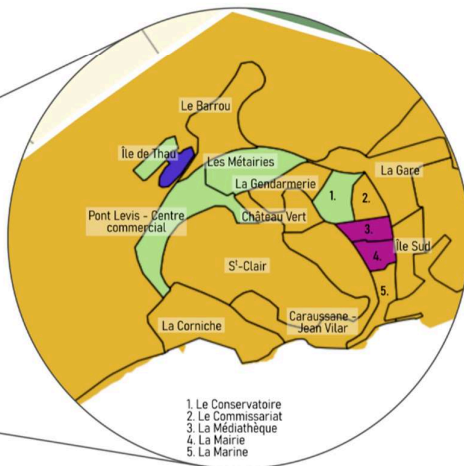
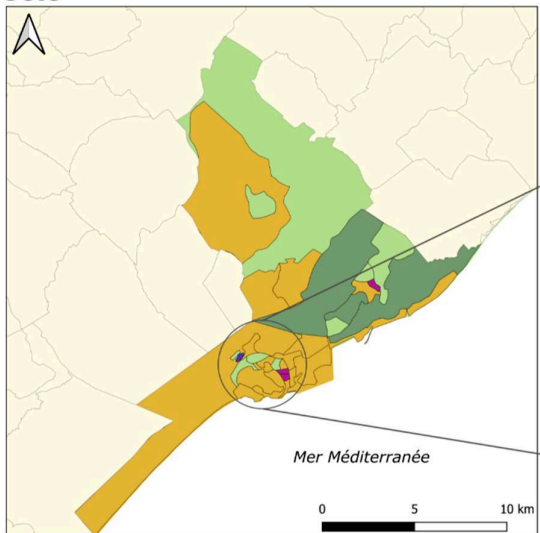




**Sedan**



**Sète**



**Tulle**

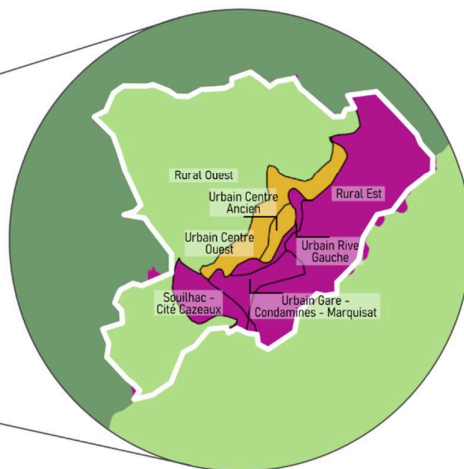
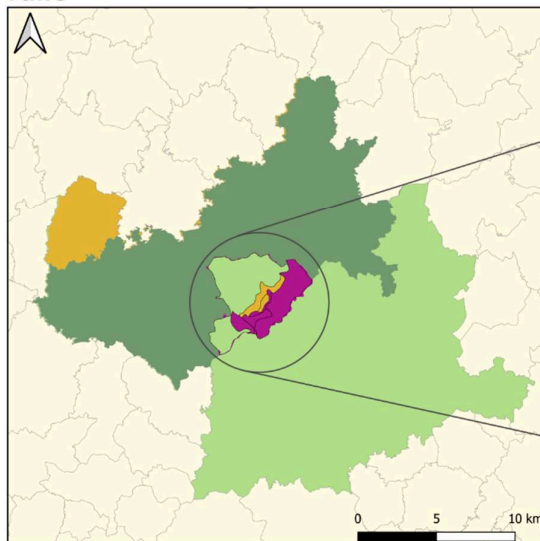
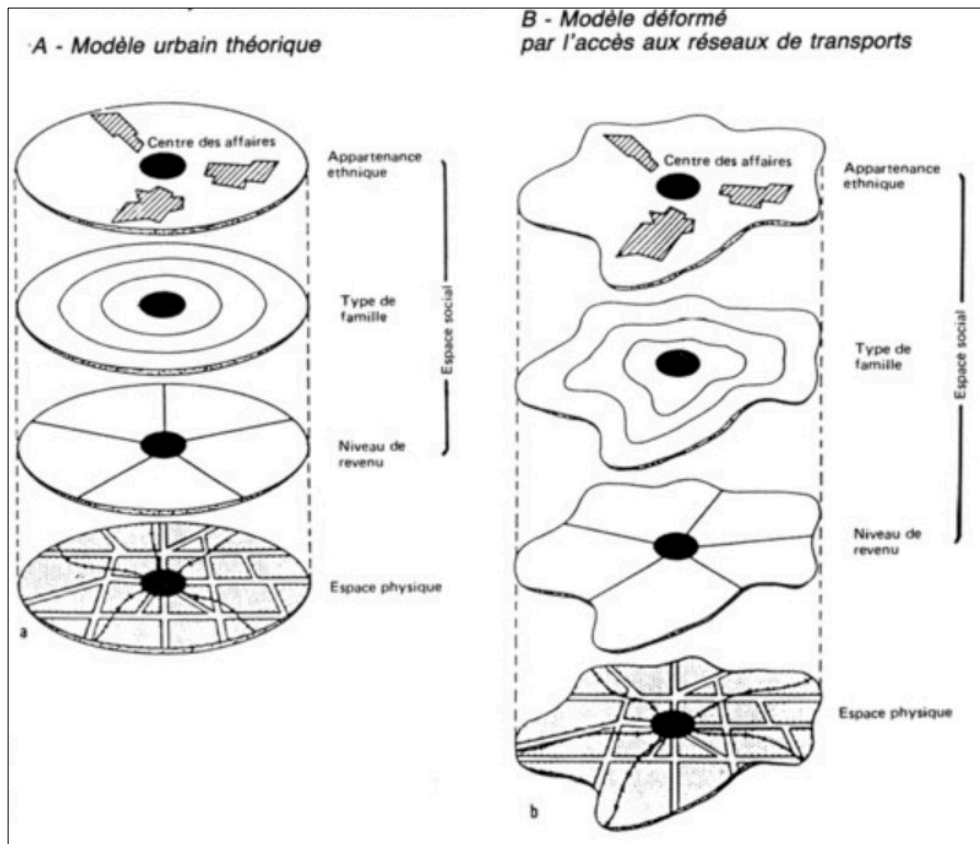


Figure 19. Modèle théorique d'une structure urbaine

In : Mansuy et Marpsat 1991, p. 34.



Les chercheurs français se sont inspirés à plusieurs reprises des travaux fondateurs de l'École de Chicago pour étudier la configuration sociospatiale des agglomérations sur le territoire hexagonal tel que le rappelle François Madoré (2004), en complément de ses propres travaux (Madoré 1994 ; Madoré 1999). Leurs conclusions sont proches de celles que donne à voir la figure 18, avec une même différenciation démographique liée aux classes d'âge et à la composition familiale (Berger et Rhein 1988 ; Mansuy et Marpsat 1991) formant une structure aréolaire (Dodier 2003). En matière socioéconomique, les quartiers centraux sont marqués par la diversité — une répartition en « parts de tarte » — comparable aux villes-centres, seules considérées dans l'étude (Mansuy et Marpsat 1991). La principale différence est liée au fait d'avoir intégré largement les espaces périurbains dans la typologie, aboutissant à la mise en lumière d'un modèle concentrique et sectoriel en vigueur dans les villes moyennes pour caractériser leurs espaces sociorésidentiels. Ceux-ci sont produits au travers de la sélectivité sociale et démographique des mobilités résidentielles dont ils sont destinataires.

\*\*\*

La stabilité matrimoniale et professionnelle structure la répartition géographique des mobilités résidentielles dans les aires urbaines des villes moyennes. Elle explique l'existence de mécanismes

de filtrage sociospatial qui favorisent des mobilités résidentielles centripètes quand la stabilité est perdue ou centrifuge lorsqu'elle s'accroît. Finalement, les ménages dans les situations les plus précaires tendent donc à se concentrer dans les communes-centres, voire dans les centres-villes. Les liens avec la structure du parc résidentiel sont encore à éclaircir.

## 4.2. La singularité du parc de logements des centres anciens

Les deux typologies construites ont montré la singularité des centres anciens au regard des caractéristiques sociales des ménages qui y emménagent, mais surtout de la structure de leur parc résidentiel. Cette singularité du parc de logements des centres anciens à l'échelle de leurs aires urbaines constitue un élément utile à la fluidité des trajectoires résidentielles.

De façon à détailler la situation des centres, il a été nécessaire d'arrêter les périmètres géographiques étudiés à ce titre dans chacune des neuf villes. Mais, définir la partie de l'ensemble urbain qui relève du centre-ville ou non est un exercice périlleux, du fait de son ambiguïté : « *est-il nécessaire de délimiter, voire même définir, la notion de centre-ville pour l'étudier ? Une définition stricte, et le réel s'appauvrit ; pas de définition du tout, et le réel garde sa complexité, mais aussi son opacité : choix difficile...* » (Vant 1971, p. 199). Le choix a été fait d'adopter une méthode de définition à partir des quartiers historiques de la typologie du parc résidentiel présentée au préalable (cf. p. 124) et de cartographies historiques, considérant la différence majeure entre les quartiers de l'époque préindustrielle et ceux ultérieurs (Roncayolo 1990). En l'occurrence ont été employées les cartes d'état-major dressées à partir de relevés effectués entre 1820 et 1866<sup>80</sup> qui représentent finement les tissus urbains avant l'explosion urbaine de la période industrielle (cf. Annexe IX, p. 461). À des fins de clarté, le vocable de centre ancien sera donc préféré à celui de centre-ville. Si « *les quartiers du XIX<sup>e</sup> siècle [peuvent] être légitimement considérés comme historiques* » (Choay 2015, p. 141), les périmètres géographiques proposés aboutissent pourtant à l'éviction de certains types de quartiers constitués à l'époque industrielle (quartiers de gare, cités ouvrières, tissu faubourien, etc.). En revanche, les quartiers issus des Reconstructions sont ici conservés ; commodément, on notera qu'ils n'ont pas connu de transformation majeure dans leur morphologie urbaine dans les villes étudiées. Les périmètres géographiques proposés sont bien *une* définition du centre ancien parmi d'autres ; ce choix se justifie, car l'histoire de leur constitution en tant qu'ensemble urbain en a fait une catégorie spécifique dans la typologie résidentielle des quartiers.

Dans l'analyse, est fréquemment employé un indice de spécialisation (cf. pp. 90-91) dont l'usage neutralise les différences dans la composition des aires urbaines étudiées en se concentrant uniquement sur les différences internes à chacune, plutôt que sur les dissemblances entre elles. Par

---

<sup>80</sup> Malgré la date des derniers relevés (1866), il peut être considéré qu'ils représentent le tissu urbain préindustriel, car les ¾ du pays avaient été cartographiés avant 1845, les relevés effectués dans les années 1860 concernent uniquement la Provence, la Corse, la Savoie et le Comté de Nice, des régions qui se sont peu et tardivement industrialisées.

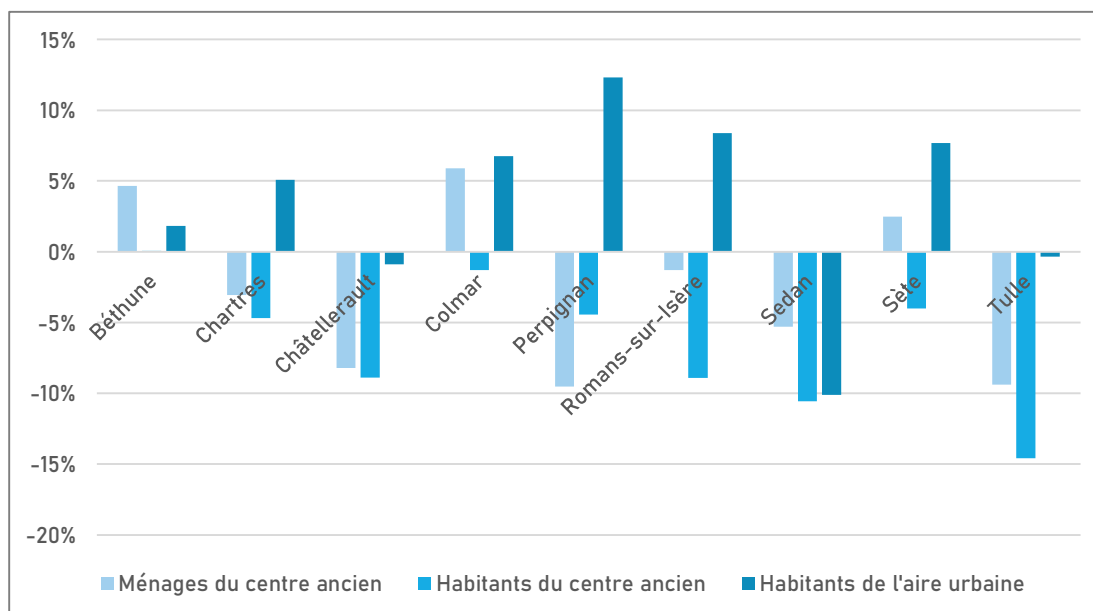
conséquent, il est plus aisé de souligner les traits communs ou distinctifs entre les centres anciens. Ce choix a été fait en considérant que les différences entre aires urbaines sur les plans démographiques et socioéconomiques ont été décrites au cours du premier chapitre.

Pour décrire la structure du parc résidentiel et de son occupation sociale, il est utile de nuancer ce lieu commun des discours médiatiques et politiques au sujet d'une désertification des centres anciens. Ces quartiers comportent des spécificités dans la structure technique du parc résidentiel, en faisant des espaces singuliers à l'échelle des villes moyennes et de leurs aires urbaines. Enfin, les centres anciens présentent des spécificités démographiques au regard de la population de l'ensemble de leurs aires urbaines qui peuvent partiellement être expliquées par la structure du parc résidentiel.

#### 4.2.1. Entre vacance résidentielle et dépopulation : des centres anciens désertés ?

Au cours de la décennie 2006-2016, les neuf centres anciens étudiés ont vu leur population diminuer ou, au mieux, stagner comme à Béthune (*cf.* Figure 20). Comparativement à l'évolution de leurs aires urbaines d'appartenance, les évolutions démographiques des centres apparaissent comme décorréelées. Le mouvement de dépopulation des centres, entamé de longue date, se poursuit encore au cours des dernières années, y compris dans des territoires en forte croissance tels que les aires urbaines de Romans-sur-Isère ou Perpignan.

Figure 20. Variation démographique comparée des AU et des centres anciens entre 2006 et 2016.  
Données : INSEE, RP 2006 et 2016. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès



Pour autant, l'évolution de la population en nombre d'individus est distincte de celle du nombre de ménages, dont les variations sont différentes du fait du desserrement des ménages à l'œuvre. Trois centres anciens connaissent une augmentation du nombre de logements occupés à titre principal — lié au nombre de ménages — à savoir Béthune, Colmar et Sète. Les autres centres anciens

connaissent une diminution du nombre de ménages dont l'ampleur est moins importante que la diminution de la population<sup>81</sup>. Le nombre de personnes par ménage diminue dans les centres anciens, à l'instar de l'ensemble de la population. Le desserrement des ménages permet donc, indirectement, de limiter l'augmentation du nombre de logements vacants voire permet une reprise de certains logements anciennement vacants dans trois villes où le constat d'une désertification est à nuancer.

En dépit des difficultés de quantification de la vacance (Arab, Miot et Auffrère 2020), les outils existants semblent pertinents dès lors qu'il s'agit d'opérer des comparaisons entre territoires ou entre segments du parc puisque tous souffrent théoriquement de biais semblables. Parmi les logements non occupés au titre des résidences principales (cf. Tableau 4-C) — à savoir, les résidences secondaires et les logements vacants —, plusieurs observations peuvent être faites. Tout d'abord, la part des résidences principales parmi les logements est globalement réduite par rapport à ce qui peut être observé dans les aires urbaines d'appartenance. La proportion de résidences secondaires dépend, quant à elle, du contexte local : le caractère touristique des centres-villes de Colmar et de Sète ressort nettement. Ces proportions sont aussi sensiblement élevées pour leurs aires urbaines à Chartres, Châtellerauld et Romans-sur-Isère. Enfin, il apparaît que les aires urbaines de Perpignan et de Tulle, comptant de nombreuses résidences secondaires, n'ont pas les centres anciens pour principales polarités touristiques. Enfin, la part de logements vacants est très élevée puisqu'elle atteint le double voire le triple des aires urbaines dans tous les cas, à l'exception de Colmar et de Tulle.

**Tableau 4-C. Type d'occupation des logements des centres anciens.**

Données : INSEE, RP 2016. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

		Béthune	Chartres	Châtellerauld	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle	France métropolitaine
Type d'occupation en valeurs relatives	Résidences principales	81%	80%	68%	83%	67%	76%	75%	73%	76%	82%
	Résidences secondaires	/	5%	/	9%	3%	4%	/	13%	5%	10%
	Logements vacants	18%	15%	26%	8%	31%	20%	24%	13%	19%	8%
	<i>Total</i>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Indice de spécialisation par rapport à leurs AU	Résidences principales	0,9	0,9	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0	
	Résidences secondaires	/	1,6	/	2,4	0,2	1,5	/	0,6	0,6	
	Logements vacants	2,3	2,0	2,5	1,3	3,3	2,3	2,2	2,1	1,6	

Dans une perspective dynamique au cours de la période 2006-2016 (cf. Tableau 4-D), l'évolution des résidences principales — identique à celles des ménages — est fortement corrélée à l'évolution du nombre total de logements, en augmentation du fait de la construction ou de la division. Les résidences secondaires progressent dans le centre de Chartres et explosent dans le centre de Colmar,

<sup>81</sup> La seule exception est Perpignan, dont le nombre de ménages diminue deux fois plus que le nombre d'individus.

ce qui est analysé localement comme lié au développement des locations meublées touristiques<sup>82</sup>. Enfin, la vacance résidentielle progresse largement, mais, le fait est notable, rarement aussi rapidement qu'à l'échelle nationale si l'on excepte Béthune, Chartres et Romans-sur-Isère. En réalité, la forte proportion de logements vacants dans les centres anciens ne date pas de ce début de siècle ; certes, elle a suivi une tendance haussière au cours de la période 2006-2016, mais à partir d'un étiage déjà élevé depuis plusieurs décennies (Lévy 1987a). Seules deux villes ont réussi à inverser la tendance : Colmar, bénéficiant d'une demande accrue liée aux locations meublées touristiques et Tulle, des suites d'une importante opération de renouvellement urbain ayant intégré des démolitions.

Loin d'être désertés, les centres anciens des villes moyennes comptent toujours des volumes de population importants. La vacance résidentielle est prégnante sans jamais être majoritaire ; elle augmente, mais de façon globalement plus modérée qu'à l'échelle nationale. Le constat de centres anciens vidés de leurs habitants est donc à nuancer en dépit d'une certaine dépopulation, sans nécessairement de corolaire en matière de vacance du fait du desserrement des ménages.

**Tableau 4-D. Évolution des types d'occupation des logements des centres anciens entre 2006 et 2016.**

Données : INSEE, RP 2006 & 2016. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

	Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle	France
Résidences principales	+ 4%	- 3%	- 8%	+ 6%	- 10%	- 1%	- 5%	+ 2%	- 9%	+ 9%
Résidences secondaires	/	+ 29%	/	+ 325%	- 22%	- 1%	/	+ 2%	+ 11%	+ 11%
Logements vacants	+ 49%	+ 42%	+ 30%	- 22%	+ 33%	+ 67%	+ 35%	+ 16%	- 4%	+ 41%
<b>Total des logements</b>	<b>+ 11%</b>	<b>+ 3%</b>	<b>+ 2%</b>	<b>+ 10%</b>	<b>0%</b>	<b>+ 8%</b>	<b>+ 2%</b>	<b>+ 4%</b>	<b>- 8%</b>	<b>+ 11%</b>

#### 4.2.2. Les singularités des parcs résidentiels des centres anciens

Au risque du truisme, il est utile de rappeler que les centres anciens sont définis, notamment, par leur historicité. Dans les villes européennes, les agglomérations urbaines préindustrielles sont synonymes de compacité, d'importante densité bâtie avec une forte occupation des sols. Les conséquences en matière de structure du parc résidentiel sont tangibles aujourd'hui, et ceci dans l'ensemble des villes observées. C'est d'ailleurs à cette aune qu'il faut interpréter la place des centres historiques dans la typologie réalisée (cf. Figure 12, p.124), constituant une catégorie à part du fait des caractéristiques techniques du parc résidentiel.

<sup>82</sup> Foucré, Alexis, 2018. *Le développement des meublés de tourisme : quels impacts sur les marchés locaux du logement dans le Haut-Rhin ?* Colmar : Agence Départementale d'Information sur le Logement du Haut-Rhin.

Les logements collectifs sont dominants dans les centres anciens — de 80 à 95 % de l'ensemble des résidences principales — quand les logements individuels sont majoritaires à l'échelle des aires urbaines. En réalité, beaucoup d'immeubles anciens n'ont pas été construits selon la distribution observée aujourd'hui ; ils ont souvent été divisés *a posteriori* pour transformer une maison en appartements<sup>83</sup> et être adaptés aux évolutions des modes d'habiter au fil des siècles. En moyenne, les appartements sont d'une superficie nettement inférieure aux maisons<sup>84</sup>. En outre, l'accumulation des divisions de logements au fil des décennies a accru la proportion de petites typologies (nombre de pièces), aujourd'hui extrêmement surreprésentées. Cela s'explique par l'intérêt économique des propriétaires privés qui cherchent à maximiser la rentabilité de leurs biens puisque les petits logements sont proposés plus chers à la location<sup>85</sup>.

En matière de statuts d'occupation, les centres anciens se singularisent largement de l'ensemble des autres espaces constitutifs de leur aire urbaine d'appartenance ; ce sont des lieux de forte

**Tableau 4-E. Indice de spécialisation des résidences principales dans les centres anciens par rapport à leurs aires urbaines d'appartenance.**

Données : INSEE, RP 2016. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

		Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Logements par type	Individuel	0,2	0,4	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
	Collectif	6,0	1,4	4,0	1,6	2,0	2,2	2,0	1,5	2,8
Résidences principales selon nombre de pièces	1 pièce	4,6	3,7	3,5	3,9	5,5	3,0	1,6	1,8	2,9
	2 pièces	3,2	2,7	4,6	2,2	2,3	3,5	2,6	1,7	2,9
	3 pièces	2,1	1,2	1,3	1,2	1,2	1,6	1,6	1,3	2,0
	4 pièces	0,8	0,5	0,5	0,8	0,5	0,7	0,8	0,6	0,6
	5 pièces ou +	0,5	0,4	0,5	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3
Ancienneté d'emménagement dans la résidence principale	< 2 ans	2,1	2,1	2,8	1,8	1,5	2,5	1,9	1,2	3,9
	2-4 ans	1,6	1,3	1,7	1,3	1,4	1,4	1,4	1,2	1,4
	5-9 ans	0,9	1,1	0,9	1,0	1,1	0,9	1,1	1,0	0,7
	10 ans ou +	0,6	0,6	0,4	0,7	0,6	0,5	0,6	0,9	0,6
Résidences principales selon le statut d'occupation	Propriétaire occupant	0,3	0,6	0,4	0,5	0,3	0,4	0,2	0,7	0,5
	Locataire privé	2,8	2,9	3,7	2,2	2,5	2,9	2,6	1,7	2,5
	Locataire social	1,2	0,3	0,1	0,7	0,8	0,7	1,0	0,7	1,0
	Logé gratuitement	1,5	1,5	1,5	0,8	0,4	0,5	0,9	0,6	0,8

<sup>83</sup> Outre les hôtels particuliers, de nombreux logements individuels étaient à l'origine des immeubles dont le rez-de-chaussée servait d'échoppe ou d'atelier à une famille de commerçants ou d'artisans qui résidait dans les étages.

<sup>84</sup> En 2013, la surface moyenne des logements de France métropolitaine était de 90,9 m<sup>2</sup>, dont 112,2 m<sup>2</sup> dans les logements individuels et 63,0 m<sup>2</sup> dans les logements collectifs. Parallèlement, on compte en moyenne 4,9 pièces dans l'individuel et 2,9 dans le collectif. (INSEE, Enquête Logement, 2013).

<sup>85</sup> Concernant les logements locatifs privés, l'observatoire de CLAMEUR (connaître les loyers et analyser les marchés sur les espaces urbains et ruraux) met en évidence une corrélation directe entre la typologie du logement et le loyer mensuel moyen par m<sup>2</sup>. En 2019, à l'échelle nationale, un logement d'une pièce est loué en moyenne 17,2 €/m<sup>2</sup>/mois quand un logement de 5 pièces et plus est loué en moyenne 9,7 €/m<sup>2</sup>/mois.



concentration de ménages locataires du secteur privé qui constituent entre 51 % et 77 % des résidences principales. À l'inverse, les propriétaires occupants sont largement sous-représentés. La ventilation des logements des centres anciens selon leur statut d'occupation n'est pas sans rappeler celle qui pouvait exister au milieu du XX<sup>e</sup> siècle en France. Alors que la proportion de propriétaires augmentait sous l'effet de politiques publiques incitatives, l'accession à la propriété se déroulait majoritairement dans des logements neufs situés dans les espaces périurbains (Driant 2015). Les logements des centres anciens ont donc peu été acquis par des propriétaires occupants. Les mutations se poursuivant plutôt entre bailleurs privés, cette forte proportion de logements locatifs privés a été maintenue. Parallèlement, le secteur du logement social est globalement peu présent, mais avec d'importantes disparités locales, s'expliquant par des différences dans l'historique de rénovation urbaine, les volontés politiques et les stratégies patrimoniales des bailleurs sociaux. Ainsi, la présence du logement social est anecdotique dans les centres anciens de Chartres ou de Châtellerauld quand il est bien développé à Béthune, à Colmar, à Perpignan ou encore à Tulle. Dans ces villes, les bailleurs sociaux ont été pleinement intégrés aux opérations de rénovation urbaine, de façon parfois ancienne. Si des opérations d'acquisition-amélioration de logements locatifs sociaux ont été menées, elles constituent toutefois un faible volume de logements dans l'ensemble. Enfin, les centres anciens se distinguent par la forte rotation des résidents. L'indice de spécialisation des ménages emménagés depuis moins de deux ans dans les centres anciens varie de 1,2 à Sète à 3,8 à Tulle. Globalement plus mobiles, il existe toutefois des différences dans l'ancrage résidentiel des habitants des centres anciens : les populations sont moins mobiles dans les centres de Perpignan ou Sète, qui constituent des quartiers populaires de longue date. À l'inverse, dans les centres anciens de Châtellerauld, Romans-sur-Isère ou Tulle, les résidents sont particulièrement mobiles avec un ancrage résidentiel nettement plus faible que dans les aires urbaines d'appartenance. Il s'agirait plutôt de quartiers de passage, avec une rotation fréquente des habitants ; par conséquent, ils pourraient être qualifiés de quartiers de précaires, au sens premier du terme désignant une instabilité, qui peut être économique sans l'être nécessairement.

\*\*\*

Les parcs résidentiels des centres anciens sont donc spécialisés dans les appartements locatifs privés de petites typologies. La vacance résidentielle augmente, mais à un rythme plus modéré que la moyenne nationale. Au cours de la période récente, beaucoup de centres anciens perdent des habitants, y compris dans des aires urbaines en croissance, mais le nombre de résidences principales reste stable, sous l'effet du desserrement des ménages. Ces quartiers connaissent une forte rotation parmi les occupants des logements, dont les caractéristiques peuvent encore être éclairées.

### 4.3. Une forte diversité des populations et des trajectoires résidentielles dans les centres anciens

Malgré les mécanismes de filtrage sociospatial qui ont été exposés à l'échelle des communes-centres, en dépit des spécialisations de l'offre résidentielle des centres anciens, ces quartiers sont divers dans leur composition sociale. Certes, des spécialisations<sup>86</sup> démographiques sont observables, mais tout en conservant une mixité socioéconomique importante au regard des autres espaces de l'aire urbaine. La mixité des catégories de populations semble même être le trait saillant de la composition sociale des centres anciens dans les villes moyennes. Plus largement, à cette échelle de villes :

« S'il y a incontestablement spécialisation sociale dans l'habitat, il n'y a pas lieu de parler de ségrégation, car ce sont des variations *marginales*, plus que des différences fondamentales, qui donnent leur image de marque aux quartiers [...] l'habitat n'assumant pas une fonction distinctive nette, les groupes sociaux vivent dans une relative proximité/promiscuité spatiale » (Bozon 1982, p. 65-66).

En réalité, les résultats de l'analyse statistique invitent à observer la grande diversité des caractéristiques des habitants des centres anciens. Ces quartiers constituent des destinations privilégiées de choix résidentiels consécutifs à une rupture biographique. La concentration de ce type d'étape résidentielle favorise une importante mixité socioprofessionnelle, en dépit de fragilités économiques. Enfin, bien que minoritaires, les centres anciens sont aussi des quartiers d'ancrage pour les immobilités résidentielles — qui participent à la mixité des caractéristiques de leur occupation sociale.

#### 4.3.1. Une concentration des étapes résidentielles consécutives à une ou plusieurs rupture(s) biographique(s)

Combinées au marquage sociorésidentiel des quartiers (Lévy 2003), les caractéristiques techniques guident l'occupation du parc. Par conséquent, la singularité des parcs résidentiels des centres anciens vis-à-vis de leurs aires urbaines d'appartenance se traduit aussi par une spécialisation de ses occupants. La spécialisation démographique est la plus forte spécialisation rencontrée dans les centres anciens, et ceci de façon commune à l'ensemble des villes étudiées. Si ce constat a été

---

<sup>86</sup> Pour qualifier les spécialisations observables, la terminologie de division sociale de l'espace sera privilégiée à celle de ségrégation, à des fins de clarté du propos. En effet, la ségrégation est polysémique puisqu'elle évoque tant l'état de fait de la séparation des groupes sociaux que l'acte de séparer — ségréguer — les groupes sociaux (Oberti et Préteceille 2016) ; la différence se glisse donc dans l'intentionnalité de la division. Or, à l'aune d'une seule étude quantitative, rien ne permet d'affirmer que cette division relève d'une intentionnalité, d'un acte ségrégatif, si l'on s'en tient à la signification la plus restrictive du terme. C'est la raison pour laquelle il ne semble pas pertinent de parler de ségrégation à ce stade-là, d'autant plus si les résultats présentés tendent à mettre en lumière des spécialisations plutôt que des divisions franches entre groupes sociaux (Grafmeyer 1994). Tous les territoires « *sont en réalité composites par les structures de leur population, puisque tout au plus peut-on y déceler des "dominantes" et des "manques"* » (Brun 1994 in Madoré 1998, p. 29).

suggéré précédemment, il mérite de s'y appesantir tant il est déterminant et structurant. C'est d'abord la structure familiale qui différencie fortement les centres anciens de leurs aires urbaines avec une nette surreprésentation des ménages célibataires (unipersonnels et monoparentaux) doublée d'une sous-représentation très forte des couples, qu'ils aient ou non des enfants à charge<sup>87</sup>. Toutefois, la présence d'enfants au sein d'un couple tend à amoindrir encore leur représentation dans les centres anciens : ils sont, proportionnellement, deux à trois fois moins nombreux que dans les aires urbaines. Logiquement, les spécialisations de structure des ménages se retrouvent dans la répartition de la population par classes d'âges. Les enfants (0 à 14 ans) y sont ainsi largement sous-représentés, à l'exception de Perpignan. Les classes d'âges de 30 à 74 ans, voire au-delà dans certaines villes, y sont aussi légèrement sous-représentées. En réalité, la grande spécificité des centres anciens est de compter beaucoup de personnes vivant seules, notamment les jeunes en début de parcours résidentiel (15 à 29 ans) qui sont nettement surreprésentés. Pour autant, la spécialisation par classe d'âge reste largement moins forte que la spécialisation liée à la structure des ménages qui apparaît comme la première des caractéristiques des résidents des centres anciens<sup>88</sup>.

Les centres anciens sont des destinations privilégiées pour les ménages précaires, des populations ayant connu une ou plusieurs rupture(s) biographique(s). Sur la seule foi d'éléments statistiques, il est impossible d'affirmer que la rupture est à l'origine de leur mobilité vers le centre ancien ; toutefois, ces quartiers concentrent des populations présentant ces caractéristiques. Aussi bien dans les quartiers populaires que bourgeois, le Tableau 4-F montre une commune surreprésentation des individus :

- ayant connu une **rupture liée à la décohabitation du domicile parental** avec une forte part de jeunes célibataires jamais mariés, vivant seuls ou de jeunes couples sans enfant, notamment dans la tranche d'âge allant de 18 à 29 ans ;
- ayant connu une **rupture matrimoniale** avec une forte part de divorcés, de veufs et de veuves ainsi que de familles monoparentales témoignant d'une perte du statut de couple ;

---

<sup>87</sup> Cette importante dichotomie couple-célibat appelle, d'autant plus fortement, à repenser les modalités d'investigation des (im) mobilités résidentielles. Dans la plupart des travaux, le ménage est considéré comme la plus petite unité à l'origine du choix résidentiel ; le processus cognitif de prise de décision individuelle est supposément partagé de façon équivalente par l'ensemble des membres du ménage (Steele, Clarke et Washbrook 2013). En revanche, à l'exception des ménages unipersonnels, il est impropre de considérer que le ménage est une unité irréductible et monolithique. La majorité des ménages sont composés de deux individus ou plus qui ne partagent pas de façon absolue les mêmes préférences, représentations et objectifs. Aussi, les (im) mobilités résidentielles résultent de la construction par la négociation d'un arbitrage acceptable par les membres du couple (Coulter, van Ham et Feijten 2012), a minima, devant conduire à l'intégration épistémique des rapports de genre en matière de choix résidentiels (Geist et McManus 2012). C'est en ce sens que le choix est fait tout au long de ce chapitre de présenter le peuplement selon les individus et non selon les ménages.

<sup>88</sup> Ce dernier résultat justifie pleinement les transformations des approches des (im) mobilités résidentielles au cours des dernières décennies. Si l'analyse par classe d'âge de la position au sein du cycle de vie demeure valide, pour des raisons biologiques comme culturelles, elle a été complétée pour intégrer la déstandardisation des cycles de vie. La *life-cycle perspective* (approche par le cycle de vie) a été remplacée par la *life-course perspective* (approche par le parcours de vie), considérée comme moins déterministe et étant plus à même d'intégrer la diversification des parcours de vie (Elder, Kirkpatrick Johnson et Crosnoe 2003). Cette approche est plus adaptée à l'individualisation chronologique de la survenance des événements et des transitions, observée dans les sociétés occidentales (Clark 2013).

- ayant connu une **rupture professionnelle ou connaissant la précarité professionnelle**, puisque les travailleurs précaires, les chômeurs et les « autres inactifs » au sens de l'INSEE sont surreprésentés ;
- ayant connu une **migration de longue distance** puisque les parts des immigrés et des personnes nées en dehors de la région sont surreprésentées.

À l'évidence, ces situations rappellent les caractéristiques des locataires du secteur privé dont la part est prédominante parmi les habitants des centres anciens. Une étude qualitative exploratoire menée dans le centre ancien de Tulle (*cf.* Annexe VII, p. 459) fournit des résultats concordants sur l'emménagement dans le parc locatif à la suite d'une rupture biographique. À l'inverse, dans ces quartiers, l'ensemble des ménages dans une situation plus stable du point de vue familial, professionnel ou encore géographique apparaissent comme sous-représentés.

Considérant le grand nombre de travaux conduits auprès des accédants à la propriété et des occupants de logements locatifs sociaux, l'emménagement dans un logement locatif privé a été nettement moins étudié par les chercheurs<sup>89</sup>, parfois vu comme « *un statut négatif, un défaut de propriété en somme* » (Cuturello 1998, p. 263). Au vu de la prédominance de ce statut d'occupation — qui concerne plus de la moitié des ménages résidents des centres anciens —, il est intéressant de préciser ses déterminants. À cet effet, l'Enquête Logement réalisée par l'INSEE à l'échelle nationale (*cf.* Annexe V, p. 457) montre que les déterminants biographiques, liés à la position dans le parcours de vie, sont les facteurs explicatifs les plus forts à l'emménagement dans un logement locatif privé, quel que soit le statut d'occupation précédent. Toutes choses égales par ailleurs, un ménage a la probabilité la plus importante de réaliser ce type de mobilité résidentielle s'il présente l'une des caractéristiques suivantes, par ordre décroissant : séparation au cours des quatre dernières années (8,55) ; formation du ménage (décohabitation, mise en couple) au cours des quatre dernières années (3,09) ; personne de référence âgée de moins de 29 ans (2,72) ; naissance de 2 enfants ou plus au cours des quatre dernières années (2,29) ; autre événement ayant modifié la composition du ménage au cours des quatre dernières années (1,97) ; changement d'établissement, d'entreprise ou mutation au cours des quatre dernières années (1,82) ; décès d'un des membres du ménage au cours des quatre dernières années (1,74).

---

<sup>89</sup> Si l'on excepte des entrées par des catégories de population ou des objets de recherche qui traitent tangentiellement de la question du statut d'occupation comme choix résidentiel, à l'instar de : Germain et al. 2010 ; Dietrich-Ragon 2011.

**Tableau 4-F. Indice de spécialisation des résidents des centres anciens par caractéristiques sociales et démographiques relativement à leurs aires urbaines.**

Données : INSEE, Fichier Individu-Logement, 2017. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

Note de lecture : la proportion de personnes seules de moins de 40 ans parmi la population totale est 5,8 fois plus importante dans le centre ancien de Béthune que dans le reste de l'aire urbaine de Béthune

		Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Population par tranche d'âges	De 0 à 5 ans	0,6	0,6	1,1	0,7	1,2	1,1	0,9	0,9	0,7
	De 6 à 14 ans	0,7	0,7	0,6	0,7	0,9	0,9	0,8	0,7	0,5
	De 15 à 17 ans	0,9	0,8	0,7	0,9	1,2	0,8	0,7	0,8	0,9
	De 18 à 19 ans	1,2	1,8	2,4	1,9	1,3	1,6	1,0	1,1	1,4
	De 20 à 24 ans	1,8	1,4	3,2	1,8	1,9	2,2	2,1	1,1	2,4
	De 25 à 29 ans	1,4	1,8	2,1	1,4	1,9	1,7	1,8	1,1	2,3
	De 30 à 39 ans	0,9	1,2	1,0	1,1	1,2	1,1	1,1	1,0	1,1
	De 40 à 54 ans	0,9	1,0	0,9	1,0	1,0	1,0	0,9	1,0	0,8
	De 55 à 64 ans	0,9	1,0	0,7	0,8	0,8	0,7	0,9	1,1	1,0
De 65 à 79 ans	1,2	0,8	0,7	0,9	0,6	0,7	0,7	1,1	1,0	
À partir de 80 ans	1,6	1,0	0,8	1,2	0,5	0,8	1,2	1,4	0,9	
Population par composition du ménage	Personne seule (< 40 ans)	5,8	3,8	6,7	4,4	3,2	4,8	4,0	2,2	6,2
	Personne seule (≥ 40 ans)	2,2	1,7	1,6	1,9	1,4	1,9	1,8	1,9	2,0
	Couple sans enfant (< 40 ans)	1,7	2,2	2,4	1,9	1,6	1,6	2,9	1,2	2,4
	Couple sans enfant (≥ 40 ans)	0,9	0,7	0,5	0,7	0,4	0,4	0,5	0,9	0,7
	Couple avec enfant(s)	0,4	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,4
	Famille monoparentale	1,6	1,1	1,3	1,4	1,9	2,1	1,3	1,3	0,9
	Hors famille, hors ménage	0,8	1,1	1,3	0,9	1,3	1,2	1,2	1,0	0,4
Population de + de 17 ans par statut matrimonial	Célibataire, jamais marié	1,1	1,2	2,1	1,2	2,2	1,4	1,5	1,3	2,0
	Divorcé	2,2	1,7	1,6	1,8	1,0	1,8	1,5	1,9	1,4
	Veuf, veuve	1,4	0,9	0,8	1,2	0,5	0,9	1,2	1,2	0,9
	En concubinage, pacsé, marié	0,7	0,8	0,6	0,8	0,5	0,6	0,7	0,8	0,7
Population de + de 14 ans par type d'activité	Actif en emploi	1,0	1,2	1,1	1,0	0,7	0,9	1,0	0,9	1,0
	Actif en emploi pérenne	0,8	0,9	0,8	1,0	0,8	0,8	0,9	0,9	0,8
	Actif en emploi précaire	1,6	1,0	2,2	1,2	1,6	2,2	1,6	1,0	2,3
	Chômeur	1,3	1,2	2,0	1,5	1,8	2,4	1,7	1,3	2,3
	Retraité	1,2	0,9	0,7	0,9	0,5	0,7	0,8	1,1	0,9
	Étudiant	1,1	1,0	0,9	1,2	1,0	1,1	0,9	0,9	1,1
Population de + de 17 ans par niveau max. de diplôme	Autre inactif	0,9	0,8	1,7	1,1	2,9	1,7	1,5	1,4	1,8
	Sans diplôme	0,7	0,4	0,5	0,8	1,6	1,1	1,2	1,1	1,0
	BEPC, CAP, BEP	0,9	0,8	1,0	0,9	0,8	0,9	0,9	1,0	0,9
	Baccalauréat	0,9	1,2	1,0	1,0	0,7	1,0	0,9	0,8	1,0
Population par	Diplôme d'études supérieures	2,3	2,7	2,3	1,5	1,2	1,2	1,3	1,1	1,6
	Immigré	2,2	1,3	1,8	1,2	1,5	2,2	1,3	1,6	1,4
	Non immigré	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0

Outre les variables biographiques, l'ensemble des transitions liées à la vie professionnelle font augmenter la probabilité d'une mobilité résidentielle à destination du parc privé. Par ailleurs, plus les revenus d'un ménage sont faibles, plus la probabilité qu'il réalise une mobilité résidentielle vers un logement locatif privé est importante. Cela témoigne dans certains cas de l'existence d'un « parc

social de fait»<sup>90</sup> au sein du parc locatif privé. Les constats sont proches pour ce qui concerne les ménages partant d'un logement locatif privé (cf. Annexe VI, p. 457), quel que soit leur statut d'occupation à l'arrivée, dans la mesure où 68 % des locataires privés à l'arrivée ont conservé le même statut d'occupation. Toutefois, 45 % des locataires privés au départ ayant déménagé ont changé de statut d'occupation : 33 % ont accédé à la propriété et 16 % ont intégré un logement locatif social. Les ménages ont une plus forte propension à quitter un logement du parc locatif privé, quel que soit le statut d'occupation par la suite, lorsque leur situation est plus stable sur les plans familial, économique et professionnel. La location privée est donc une solution de logement rapidement disponible pour les ménages instables sur le plan résidentiel, au sens où leurs positions dans un parcours de vie ou leurs caractéristiques ne leur permettent pas d'accéder à un statut d'occupation plus stable dans l'immédiat.

### 4.3.2. En dépit de fragilités économiques, une importante mixité socioprofessionnelle

Si, notamment au travers de la forte représentation du secteur locatif privé, les centres anciens concentrent des populations connaissant des fragilités économiques, ils sont aussi des quartiers mixtes sur le plan socioprofessionnel. Approchée selon les professions et catégories socioprofessionnelles (PCS) avec la nomenclature de l'INSEE, l'analyse des PCS fait apparaître plusieurs traits communs rencontrés dans une large majorité des centres anciens (cf. Tableau 4-G).

Tableau 4-G. Indice de spécialisation de la population (> 15 ans) des centres anciens par rapport à leurs aires urbaines par profession et catégorie sociale.

Données : INSEE, RP 2016. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

	Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Artisans, commerçants et chefs d'entreprise	1,4	1,6	1,3	1,0	0,8	1,1	0,8	1,0	0,7
Employés	1,0	0,9	0,9	1,1	0,7	1,1	1,3	0,9	0,8
Ouvriers	0,5	0,5	0,9	0,8	0,9	1,3	1,0	1,0	1,1
Professions intermédiaires	1,1	1,1	1,1	0,9	0,6	0,9	0,9	0,8	1,1
Cadres et professions intellectuelles supérieures	2,1	2,1	2,1	1,4	1,1	1,0	1,0	1,0	1,2
Retraités	1,0	0,8	0,7	0,8	0,5	0,7	0,8	1,1	1,0
Autres personnes sans activité professionnelle	1,0	1,0	1,4	1,3	2,3	1,4	1,2	1,1	1,3
<i>dont élèves, étudiants et stagiaires</i>	1,1	1,1	1,0	1,3	1,0	1,1	1,0	0,9	1,1
TOTAL	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

<sup>90</sup> Défini selon « des attributs essentiellement relatifs, puisqu'il est question de jauger la vétusté, l'inconfort — le caractère hors norme — des logements, en liaison avec la pauvreté, la précarité — la fragilité socioéconomique des habitants qui y résident » (Arbonville 2000, p. 32) ou comme un « sous-marché du mal-logement, palliant les exclusions du reste de l'offre résidentielle par un accès au logement précaire dans les pans les plus dévalorisés du parc » (Bergerand 2020, paragr. 12) qui combine donc des caractéristiques d'occupation de ménages en difficulté et de mauvaise qualité du bâti.

Parmi les inactifs, tout d'abord, les retraités sont globalement sous-représentés dans les centres anciens et résident davantage en périphérie. À l'inverse, les autres individus sans activité professionnelle résident plus fréquemment dans les centres. Parfois, cela peut s'expliquer par la présence d'étudiants des petits pôles d'enseignement supérieur présents dans les villes moyennes, mais cette explication est insuffisante. En effet, les « autres inactifs » sont surreprésentés dans la plupart des centres anciens étudiés ; elle est relativement concentrée dans certains des cas étudiés — Châtellerauld, Romans-sur-Isère et, plus fortement, Perpignan — témoignant d'une spécificité des centres anciens pauvres dans l'inscription résidentielle de cette catégorie de population, aussi hétéroclite soit-elle.

Parallèlement, la proportion de PCS dites « supérieures » — et particulièrement les cadres et professions intellectuelles supérieures (PIS) — est systématiquement au moins équivalente entre les centres anciens et leurs aires urbaines d'appartenance, quand elles ne sont pas largement surreprésentées. Ce fait est une spécificité importante ; qu'ils soient aisés ou populaires dans leur globalité, les centres anciens comptent systématiquement des proportions importantes de PCS dites « supérieures ». Parmi les quartiers en politique de la ville, cette caractéristique en fait des espaces singuliers ; l'exemple du centre ancien de Châtellerauld en QPV témoigne de la coprésence en un même quartier d'une majorité de résidents populaires — voire pauvres — et du principal espace de résidence des PCS dites « supérieures » de l'aire urbaine. Leur présence montre que les centres anciens, même pauvres, sont en réalité des quartiers particulièrement mixtes dans leur composition socioéconomique.

Là où les divisions sociales sont les plus nettes, les centres anciens qui apparaissent comme les moins mixtes et les plus différents de leurs aires urbaines, sont les quartiers où les ouvriers sont les plus sous-représentés quand, parallèlement, les cadres et PIS y sont les plus surreprésentés (Béthune, Chartres et Colmar). Ceci concorde avec les nombreux travaux relatifs à la division sociale de l'espace ayant démontré l'existence d'une plus forte homogénéité sociale dans les quartiers aisés (Préteceille 2006) ; elle ne demeure toutefois qu'une dominante. À l'exception de centres bourgeois et du cas spécifique de Perpignan, les PCS ouvrières et employées ont un poids dans la population du centre ancien semblable à celui de leur aire urbaine d'appartenance.

Le Tableau 4-H montre qu'au cours de la période 2006-2016, les indices de spécialisation des PCS des employés, des ouvriers et des retraités demeurent stables. En revanche, les centres anciens se spécialisent comme lieux de résidence des autres individus sans activité professionnelle — notamment les « autres inactifs » — quand leur poids diminuait au sein des aires urbaines. Parallèlement, ils se déspecialisent comme lieu de résidence des PCS dites « supérieures » bien qu'elles demeurent surreprésentées. Cet affaiblissement du rôle des centres anciens comme espace résidentiel des populations plus diplômées et aisées se traduit par l'accroissement de la mixité socioprofessionnelle. Parmi les PCS actives, les centres anciens sont donc des quartiers mixtes et de plus en plus mixtes au cours de la période récente.



**Tableau 4-H. Évolution des indices de spécialisation de la population (> 15 ans) des centres anciens par rapport à leurs aires urbaines par PCS entre 2006 et 2016.**

Données : INSEE, RP 2006, 2016. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

	Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Artisans, commerçants et chefs d'entreprise	-0,6	+0,5	0,0	0,0	+0,1	+0,2	+0,2	-0,1	-0,1
Employés	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	+0,3	+0,1	-0,1
Ouvriers	0,0	0,0	+0,1	-0,1	-0,2	+0,1	+0,1	+0,1	+0,1
Professions intermédiaires	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2	-0,1	+0,2
Cadres et professions intellectuelles supérieures	-0,7	0,0	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2	-0,1	0,0	0,0
Retraités	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,4	-0,1	0,0
Autres personnes sans activité professionnelle	+0,3	0,0	+0,1	+0,3	+0,4	+0,3	+0,3	+0,1	0,0
<i>dont élèves, étudiants et stagiaires</i>	0,0	+0,1	-0,1	+0,3	-0,2	+0,1	+0,3	0,0	-0,1
TOTAL	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Au demeurant, l'étude des PCS est insuffisante pour rendre compte de la situation ; l'analyse complémentaire d'autres indicateurs socioéconomiques montre que les habitants des centres anciens sont davantage frappés par le chômage que ceux de leurs aires urbaines d'appartenance (*cf.* Tableau 4-I). La traduction spatiale de l'augmentation nationale du taux de chômage entre 2006 et 2016 est différente dans les villes étudiées, sans qu'on puisse en dégager une tendance. Dans le même temps, le taux de pauvreté des ménages est supérieur dans les centres anciens (*cf.* Figure 21), avec de faibles différences dans les quartiers aisés (Béthune, Chartres et Colmar) qui peut atteindre un rapport du simple au double dans les quartiers les plus pauvres (Châtelleraut, Sedan ou Romans-sur-Isère<sup>91</sup>).

L'analyse des PCS ne met pas en lumière de facteur qui serait susceptible d'expliquer une plus grande prévalence de la pauvreté parmi les résidents des centres anciens, à l'exception de la surreprésentation de la catégorie des « autres inactifs » dont l'absence d'activité rémunérée les expose davantage à la pauvreté (Demaison et al. 2019). Toutefois, cette explication est insuffisante et l'analyse socioéconomique demeure limitante pour comprendre les ressorts de ces concentrations spatiales de pauvreté. À l'inverse, l'analyse démographique montre que les centres anciens sont spécialisés dans un espace résidentiel de prédilection pour des catégories d'âge (jeunes adultes) et de ménages (personnes seules, ménages complexes et familles monoparentales) qui sont aussi les catégories les plus susceptibles de souffrir de pauvreté (*Ibid.*).

<sup>91</sup> Le cas de Perpignan est exacerbé alors que les résidents du centre ancien sont touchés par une pauvreté extrême.

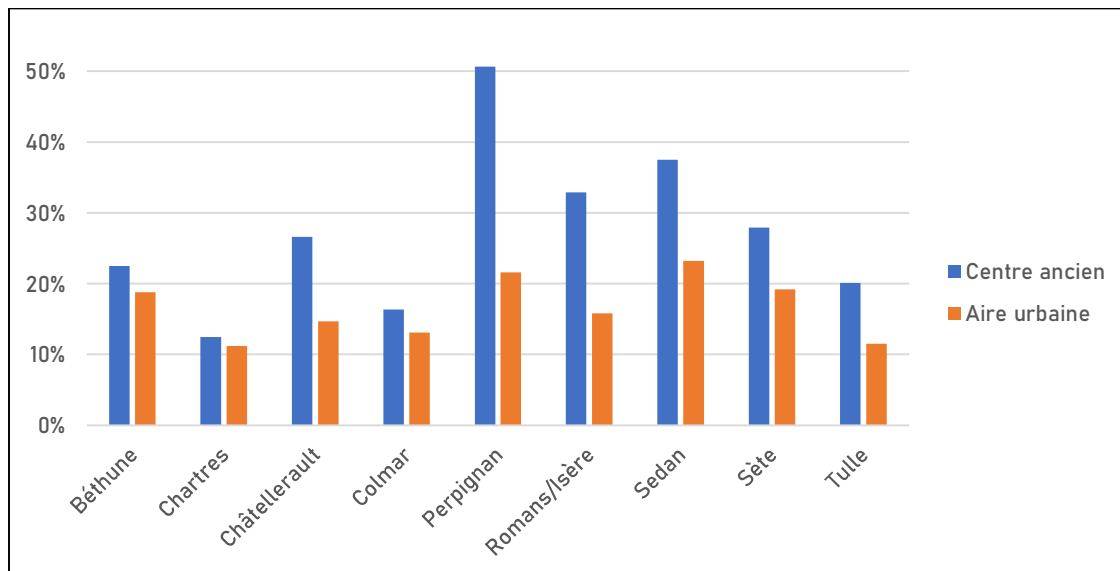
**Tableau 4-I. Chômage parmi la population active des centres anciens en 2006 et 2016.**

Données : INSEE, RP 2006, 2016. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

	Taux de chômage parmi les résidents actifs de 15 à 64 ans		Indice de spécialisation des chômeurs (15-64 ans) par rapport à l'aire urbaine d'appartenance	
	2006	2016	2006	2016
Béthune	13%	23%	0,9	1,4
Chartres	12%	13%	1,2	1,1
Châtelleraut	19%	21%	1,5	1,5
Colmar	13%	18%	1,3	1,4
Perpignan	39%	43%	2,4	2,2
Romans-sur-Isère	21%	30%	1,6	2,0
Sedan	28%	34%	1,4	1,5
Sète	25%	25%	1,5	1,4
Tulle	12%	13%	1,9	1,3
<i>France</i>	<i>12%</i>	<i>14%</i>	<i>/</i>	<i>/</i>

**Figure 21. Taux de pauvreté des ménages à 60 % du revenu médian.**

Données : INSEE, FILOSOFI 2016. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

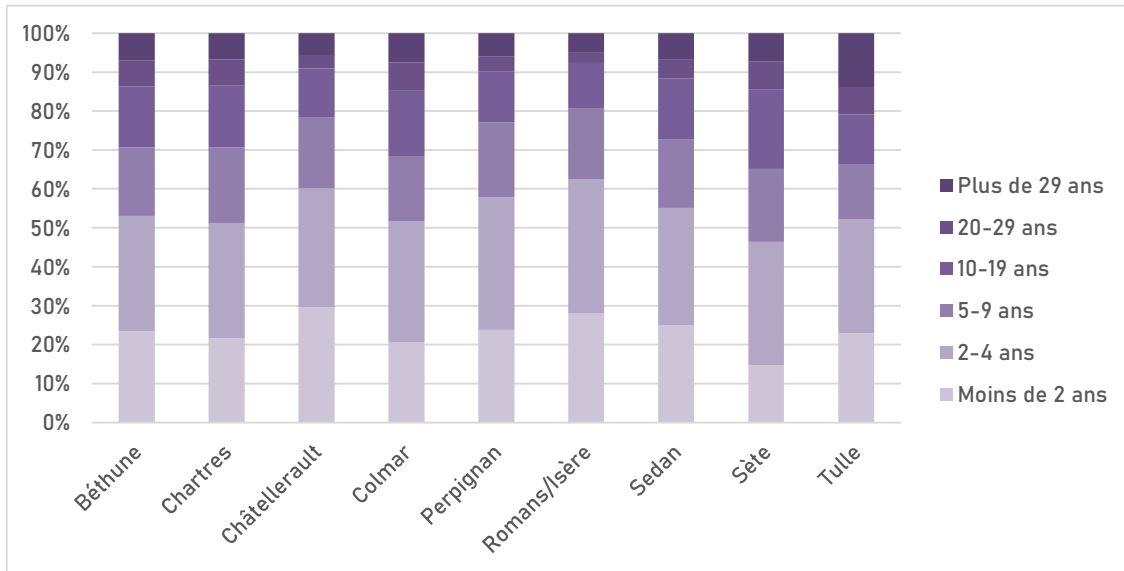


### 4.3.3. Les centres anciens comme espaces d'ancrage

Enfin, si les centres anciens sont des quartiers où le rythme de renouvellement de l'occupation des logements est très soutenu — environ la moitié des résidences principales sont occupées par un même individu depuis moins de 5 ans —, ils constituent aussi des quartiers d'ancrage pour une partie de la population. Suivant les villes, entre un cinquième et un tiers de la population réside dans son logement actuel depuis plus de 10 ans (cf. Figure 22). Quoique minoritaires, négliger l'étude des ménages immobiles limiterait pourtant la compréhension de ces quartiers.

**Figure 22. Résidents des centres anciens par durée écoulée depuis l’emménagement dans leur logement actuel.**

Données : INSEE, Fichier Individus-Logements, 2017. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès



L’immobilité résidentielle a souvent été abordée au prisme de la construction de sociabilités locales (Grafmeyer et Authier 2008), vectrices de ressources (Retière 2003 ; Renahy 2010 ; Coquard 2019). De façon plus récente, l’immobilité résidentielle — dans toutes ses formes, choisie comme contrainte — est abordée comme un choix résidentiel, au même titre que la mobilité. Conceptuellement, le fait de considérer ensemble les immobilités et mobilités résidentielles revient à intégrer ce champ de recherche au courant étudiant le processus relationnel qu’entretient une personne avec l’espace tout au long de sa vie (Coulter, van Ham et Findlay 2016).

Comparativement à ceux de leurs aires urbaines d’appartenance, les résidents de longue durée des centres anciens — en l’espèce, ceux occupant leur logement depuis plus de 9 ans — présentent un certain nombre de spécificités exposées dans le Tableau 4-J. Toutes choses égales par ailleurs, les personnes seules et, plus marginalement les familles monoparentales, tendent à s’ancrer plus fortement dans les centres anciens qu’ailleurs, confirmant ainsi leur rôle d’étape résidentielle des adultes seuls à l’opposé des espaces résidentiels des couples. Ceci est d’autant plus vrai pour les individus ayant connu une rupture matrimoniale, telle qu’un veuvage ou un divorce. Les femmes sont légèrement plus enclines à résider dans les centres anciens sur le long terme que les hommes. Par ailleurs, l’ancrage résidentiel de longue durée y est plus important à partir de 55 ans<sup>92</sup> et de façon croissante par la suite, jusqu’à culminer dans le quatrième âge. Enfin, les personnes originaires de l’extérieur de la région — dont l’étranger — ont davantage tendance à s’ancrer dans ce type de quartier que les locaux.

<sup>92</sup> Correspondant donc à des emménagements s’étant produits *a minima* dix ans auparavant si l’on souhaite mettre ces chiffres en perspective avec ceux des emménagements récents précédemment exposés.

**Tableau 4-J. Indice de spécialisation des résidents de longue durée (> 9 ans) des logements des centres anciens par rapport à ceux de leurs aires urbaines d'appartenance.**

Données : INSEE, Fichier Individus-Logements, 2017. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

		Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Genre	Homme	0,8	0,9	1,0	0,9	1,0	1,0	0,9	0,9	0,8
	Femme	1,2	1,1	1,0	1,1	1,0	1,0	1,0	1,1	1,2
Structure du ménage d'appartenance	Couple avec enfant(s)	0,4	0,6	0,7	0,5	0,5	0,2	0,5	0,5	0,4
	Couple sans enfant	1,1	0,8	0,5	0,9	0,5	0,8	0,9	0,9	0,9
	Famille monoparentale	0,5	1,1	1,2	1,7	2,3	1,9	1,3	1,2	0,7
	Personne seule	3,0	2,2	2,5	2,0	1,9	2,9	2,2	2,1	2,3
	Autres ménage	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Statut matrimonial	En couple	0,8	0,8	0,6	0,8	0,5	0,6	0,7	0,8	0,8
	Veuf, veuve	1,8	1,5	1,7	1,5	0,9	1,8	1,4	1,5	1,4
	Divorcé	2,7	1,9	2,4	2,0	1,3	3,0	2,6	1,7	2,1
	Célibataire	0,8	1,1	1,3	1,1	1,9	1,2	1,1	1,1	1,2
Âge	18-29 ans	-	-	-	0,8	1,2	-	-	0,8	-
	30-39 ans	-	-	-	0,9	1,7	-	-	0,9	-
	40-54 ans	0,7	0,8	0,8	0,9	1,2	0,7	1,1	0,8	0,7
	55-64 ans	1,1	1,2	0,8	1,0	1,0	1,0	1,0	0,8	1,0
	65-79 ans	1,1	1,0	1,0	1,1	0,8	1,1	0,9	1,0	1,1
	80 ans ou plus	2,3	1,3	1,5	1,7	0,9	1,8	1,6	1,8	1,4
Type d'activité	Actifs en emploi	0,8	1,0	0,8	0,9	0,7	0,7	0,8	0,7	0,7
	Chômeurs	0,9	1,3	1,9	1,2	1,6	2,4	1,7	1,0	1,0
	Retraités	1,4	1,1	1,1	1,1	0,7	1,2	1,0	1,2	1,2
	Étudiants (> 14 ans)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Autres inactifs	1,1	-	-	1,4	3,6	-	1,5	1,3	-
Catégorie socioprofessionnelle	PCS dites « supérieures »	1,3	1,8	1,1	1,0	0,8	1,2	0,6	0,8	0,8
	PCS dites « inférieures »	0,6	0,5	0,9	0,9	0,7	0,8	1,2	0,8	0,7
	Retraités	1,4	1,1	1,1	1,1	0,7	1,3	1,0	1,2	1,3
	Autres inactifs	0,7	0,8	0,8	0,8	2,0	0,6	1,0	0,9	0,9
Lieu de naissance	Né dans la région	0,9	0,8	0,8	0,7	1,0	0,8	0,9	0,8	0,9
	Né en France (hors région)	4,0	1,3	1,7	1,7	0,7	1,4	1,0	1,1	1,1
	Né à l'étranger	1,4	1,6	1,1	1,6	1,3	2,6	2,2	1,5	1,2

De nouveau, en matière socioprofessionnelle, les tendances sont plus fortement dépendantes des contextes locaux que celles concernant les variables démographiques. Les actifs au chômage, les retraités et les « autres inactifs » s'inscrivent plus fortement dans les centres anciens sur la longue durée que les actifs occupés. C'est aussi vrai concernant les professions intermédiaires et les cadres qui sont plus fortement inscrites avec stabilité dans les centres anciens que les PCS employées et ouvrières, quoique cela soit relativement dépendant des contextes.

L'ancrage est fortement dépendant des conditions de logement, liées à l'immobilité comme un choix résidentiel<sup>93</sup>. L'approche du peuplement distinguant les résidents selon la durée de leurs étapes résidentielles donne à voir une nuance dans les constats précédemment dressés grâce à la mise en lumière d'une autre dimension diverse du peuplement. Le centre ancien n'est pas seulement un quartier de passage, il apparaît, aussi, comme un quartier d'ancrage pour certains individus, plus âgés et ayant connu des ruptures biographiques, qu'elles soient migratoires ou matrimoniales.

## Conclusion du chapitre 4

Finalement, ce quatrième chapitre apporte deux résultats qui ne viennent pas remettre en cause le caractère relativement hétérogène des villes moyennes sur le plan sociodémographique (Chouraqui 2021; Guéraud et Piguet, à venir), mais invite à le nuancer, notamment au travers de l'approche par les (im) mobilités résidentielles. Au-delà des différences dans la composition de leur population, nous observons, en effet, d'importantes similarités dans les trajectoires résidentielles qui se produisent à l'échelle infra-urbaine.

Les mécanismes de filtrage sociospatial sont très semblables d'une ville moyenne à l'autre, correspondant à des modèles toujours valides (Berger et Rhein 1988; Mansuy et Marpsat 1991; Madoré 1994; Madoré 1999; Dodier 2003; Miot 2016), y compris en villes moyennes. Nous sommes face à un modèle centrifuge fondé sur la stabilité des ménages : tandis que les franges les plus stables de la population — en couple et dans un emploi stable — se déplacent vers la périphérie, les franges instables ou déstabilisées par un événement biographique se maintiennent ou se dirigent vers la commune-centre et particulièrement, vers le centre ancien. En même temps, nous observons des tendances à la déspecialisation des centres anciens dans l'accueil des cadres, professions intellectuelles supérieures et professions intermédiaires, ce qui témoignerait de l'absence de phénomène de gentrification comme ce qui a pu être étudié dans les villes intermédiaires dans le dernier tiers du XX<sup>e</sup> siècle (Bourdin 1984; Bidou 1996; Veschambre 2005) ; toutefois, la paupérisation en tant que processus n'est pas aussi accentuée que ce qui a pu être décrit dans le Midi (Lugan 1983; Lévy 1987b).

Par rapport à leurs aires urbaines, les centres historiques partagent de mêmes singularités quant à leur peuplement. Tous, y compris ceux aux revenus moyens les plus élevés (Chartres et Colmar), accueillent davantage de pauvres et de chômeurs que leurs aires urbaines. Tous, y compris ceux aux revenus moyens les plus faibles, accueillent davantage de cadres et de professions intellectuelles supérieures que leurs aires urbaines. Par exemple, le centre-ville de Châtellerauld — quoique QPV — compte, proportionnellement, deux fois plus de cadres et professions intellectuelles supérieures que son aire urbaine. Autrement dit, les centres historiques sont des quartiers

<sup>93</sup> Cf. l'indice de spécialisation des logements occupés par les résidents de longue durée du centre en annexe IV, p. 394.

particulièrement mixtes sur le plan socioprofessionnel (Guéraud 2021). En réalité, la clé pour comprendre leur peuplement nous semble plutôt à chercher parmi les variables biographiques (âge, statut conjugal, origine migratoire, etc.) que parmi les déterminants socioéconomiques. Les centres historiques ont un même rôle dans les trajectoires résidentielles. Ils sont l'espace privilégié par les populations en situation de rupture(s) biographique(s) pour s'implanter : décohabitation du domicile parental, migration de longue distance, rupture matrimoniale ou précarité professionnelle. Cette concentration dans les centres historiques s'explique notamment par la singularité de leurs parcs résidentiels, tous spécialisés dans les appartements locatifs privés anciens de petite superficie. En même temps, ces populations peuvent finir par s'ancrer sur le long terme dans le quartier, notamment lorsqu'elles vieillissent seules.

## Conclusion de la deuxième partie

Au cours de cette deuxième partie, notre objectif était de produire une analyse du peuplement, en tant qu'état, dans les villes moyennes et, plus spécifiquement, dans leurs centres-villes afin de pouvoir mettre ces résultats en dialogue avec le peuplement en tant que représentation des acteurs publics et en tant qu'action — que nous allons étudier dans les parties suivantes.

Dans le troisième chapitre, nous avons rappelé certaines des potentielles fragilités partagées par les villes moyennes (forte part de personnes âgées, moindre qualification de la population active, etc.) que les géographes ont déjà soulignées. Nous avons aussi montré, à l'inverse, l'existence de trajectoires démographiques et socioéconomiques divergentes au sein de la catégorie des villes moyennes (Berroir et al. 2019; Chouraqui 2021; Guéraud et Pigué, à venir) : Chartres croît plus vite et ses habitants sont globalement plus aisés que la moyenne nationale quand Sedan décroît fortement et sa population est, dans son ensemble, plus pauvre. Nous observons cette même hétérogénéité entre les villes moyennes en matière de fonctionnement des marchés immobiliers : ils sont différents dans leur niveau de prix et dans la distribution géographique des valeurs immobilières. Par exemple, si certains centres-villes sont des quartiers plus chers à l'accession que leurs périphéries (Chartres et Colmar), cette répartition est inversée dans d'autres villes où les périphéries constituent les espaces les plus valorisés (Perpignan, Sète, etc.). Pourtant, les centres anciens partagent les mêmes caractéristiques dans la composition de leurs parcs résidentiels et, ce faisant, participent de dynamiques sociodémographiques communes au sein d'un environnement géographique plus large.

Dans le quatrième chapitre, nous montrons que les flux entre la commune-centre et le reste de l'aire urbaine tendent à favoriser la dépopulation du centre de l'agglomération qui concentre les ménages instables (décohabitants, séparés, professionnellement précaires, etc.), du fait des mécanismes de filtrage sociospatial vers/depuis les espaces périurbains (Miot 2016; Charmes 2019). Au sein de la commune-centre, le centre historique est le lieu d'accueil privilégié des ménages instables ; en cela,

il constitue un type de quartier tout à fait spécifique. Souvent pour de courtes étapes résidentielles, son parc de logements qui est principalement composé de petits appartements locatifs privés est une solution rapide, adaptée pour répondre aux besoins en logement causés par les rupture(s) biographique(s). Dans la mesure où le peuplement des centres historiques s'explique en premier lieu par les variables biographiques, il est particulièrement mixte sur le plan socioprofessionnel à l'échelle des aires urbaines — y compris dans les quartiers fortement valorisés.

Au regard des travaux de recherche exposés dans le premier chapitre, les résultats de la deuxième partie nous inspirent deux réflexions. D'abord, il est à souligner qu'une politique agissant sur le peuplement est susceptible d'altérer le rôle unique que jouent, aujourd'hui, les centres anciens dans les parcours résidentiels des personnes en situation de rupture(s) biographique(s). Ensuite, les centres anciens comptent parmi les espaces les plus mixtes (sur le plan socioprofessionnel) à l'échelle de leurs aires urbaines ; ce résultat rend le paradoxe, sur lequel se fonde notre recherche, d'autant plus pertinent. En effet, une intervention publique sur le peuplement des centres-villes de villes moyennes est particulièrement difficile — pour des raisons déjà évoquées — et, en addition, il s'agit de quartiers déjà mixtes et dont la mixité s'accroît sur la période récente. Dès lors, la mise en place d'une action de peuplement visant à accroître la mixité, en application de la norme d'action publique, y semblerait d'autant moins prioritaire.





## Troisième partie. **Le peuplement comme représentation des acteurs publics**



Dans cette troisième partie, nous ne nous intéressons plus au peuplement en tant qu'état, mais aux représentations qu'ont les acteurs publics du peuplement en tant qu'état. Ce décalage du regard par rapport à l'objet nous semble essentiel pour mettre en dialogue les résultats issus de l'analyse statistique et, surtout, pour comprendre les ressorts du peuplement en tant qu'action.

En effet, comme indiqué dans le premier chapitre, les politiques de peuplement ont deux conditions à leur mise en œuvre : la division de la population en catégories et la croyance en un effet social ou territorial de la disposition desdites catégories dans l'espace (Desage, Morel Journel et Sala Pala 2014). L'analyse conjointe ces deux conditions éclaire la rationalité des acteurs publics lorsqu'ils adoptent un objectif d'évolution de l'occupation sociale dans un quartier ; cela nous est utile pour pouvoir comprendre pourquoi changer le peuplement est un objectif des acteurs publics — en dépit des difficultés du secteur public à le faire dans les centres-villes des villes moyennes, où préexiste, par ailleurs, une mixité socioprofessionnelle parmi les résidents.

De façon à mener à bien une enquête qualitative dans le temps de la thèse, nous avons choisi de nous concentrer sur trois cas d'étude parmi les neuf terrains exploratoires. De la deuxième partie, nous retenons donc deux résultats importants. D'une part, bien que partageant un certain nombre de caractéristiques, les villes moyennes ont des peuplements diversifiés. Les différences de structures sociales, d'évolution démographique et de distribution des valeurs de leur marché immobilier — entre autres — contribuent à produire des peuplements différents, correspondant aux trois types présentés. D'autre part, si les centres anciens peuvent présenter des caractéristiques différentes, ils jouent des rôles semblables dans les trajectoires résidentielles des populations de l'aire urbaine en situation de rupture(s) biographique(s). Par conséquent, nous faisons le choix de plutôt sélectionner trois cas d'études sur le fondement de leur représentativité de la diversité des villes moyennes que sur les différences en matière de peuplement de leurs centres anciens, pris isolément. Parmi les neuf terrains exploratoires, nous retenons donc en tant que cas d'études : Colmar, au titre des villes moyennes dynamiques ; Romans-sur-Isère, au titre des villes moyennes méridionales ; Tulle, au titre des petites villes moyennes (anciennement) industrielles. Cette réduction du nombre de villes étudiées nous a permis de mener à bien une enquête par entretien auprès de 31 acteurs ainsi qu'une observation participante dans deux terrains (Colmar et Tulle).

Dans le **cinquième chapitre**, nous commençons par présenter en détail les contextes politiques et institutionnels des trois cas d'étude. Les modalités d'élaboration et le contenu des projets urbains à destination des centres-villes sont également exposés, de façon à apporter au lecteur les éléments de contexte nécessaires à l'analyse. Puis, dans le **sixième chapitre**, nous montrons comment les évolutions du peuplement — telles que se les représentent les acteurs publics — ont contribué à la construction d'un problème public du centre-ville dans chacun des trois cas d'étude. Enfin, dans le **septième chapitre**, nous employons une analyse des catégories de population construites par les acteurs publics pour souligner comment les discours sur leurs (im) mobilités résidentielles et leurs caractéristiques participent à donner un certain sens, voire une causalité, au problème public des centres-villes.



Figure 23. Minibus « Cœur de Ville », Colmar, 2020.  
Source : M. Dupuy Le Bourdellès.

## CHAPITRE 5. COLMAR, ROMANS-SUR-ISERE ET TULLE : PRESENTATION DES CAS D'ETUDE

Ce cinquième chapitre a une double ambition, à la fois didactique et analytique. Outre la description des projets urbains dans les trois cas d'étude, il vise à formuler une analyse de leur contenu et de leurs modalités d'élaboration. Ces éléments nous servent à expliquer et mettre en discussion nos résultats dans les chapitres suivants — notamment en soulignant des différences entre les terrains.

Au sujet des descriptions qui sont faites — et sur lesquelles se fonde l'analyse —, il est important de rappeler que ces projets étaient loin d'être achevés au moment de la clôture de l'enquête de terrain à l'été 2021. L'élaboration des projets urbains était alors largement entamée, mais ils allaient encore connaître des modifications importantes par la suite. Aussi, le choix a été arbitrairement fait d'arrêter l'étude des projets urbains à la fin du terrain, avec les derniers documents et données disponibles à cette période.

Tout d'abord, nous proposons de revenir sur le contexte national et les historiques locaux des politiques urbaines dans les centres anciens (5.1.). Nous analysons ensuite le programme national ACV dans ses modalités organisationnelles afin d'observer, notamment, quel est le rôle des collectivités locales dans la construction des projets (5.2.). Le programme de ces projets urbains multithématiques est analysé par la suite ; nous montrons qu'ils sont d'ampleurs et de contenus variables, quoique tous concentrés sur l'habitat et le commerce (5.3.) dans des projets aux périmètres fortement négociés (5.4.). Par ailleurs, dans les projets sont mobilisés des réseaux d'acteurs nationaux et locaux de tailles diverses, particulièrement étendus dans le cas du NPNRU de Romans-sur-Isère (5.5.). Le programme national ACV donne donc lieu à trois déclinaisons bien différentes les unes des autres, notamment entre Colmar, d'une part, et Romans-sur-Isère et Tulle, d'autre part. Cette distinction est également valable dans les dispositifs d'action publique et les programmations élaborés en matière de transformation du parc de logements (5.6.).

### 5.1. Trois historiques d'intervention publique différents

Les politiques de l'habitat en quartiers anciens constituent un secteur structuré de longue date. En effet, les centres-villes ont historiquement fait l'objet d'une attention forte à la thématique de l'habitat et à la dégradation du bâti (Chouraqui et al. 2021). Colmar, Romans-sur-Isère et Tulle constituent un bon échantillon de l'antériorité et des évolutions des politiques nationales en vigueur depuis les années 1950 — quand émerge un cadre national cohérent d'action sur les quartiers anciens (outils juridiques, modes de financement, etc.) dont une partie est encore employée aujourd'hui. Nous revenons sur ces politiques, y compris celles des « Trente Glorieuses », car elles ont contribué à la fabrique urbaine qui explique certaines configurations locales actuelles — par exemple, la présence de logements sociaux issus de la phase de rénovation urbaine des



années 1960-1970 à Colmar et à Romans-sur-Isère. Elles sont aussi à l'origine de modes de faire de la part des acteurs locaux (compétences, réseaux, connaissance du public, réputations, paysage institutionnel, etc.) qui affectent l'action publique contemporaine — à l'instar de l'expérience des techniciens tullistes acquise dans les années 2000.

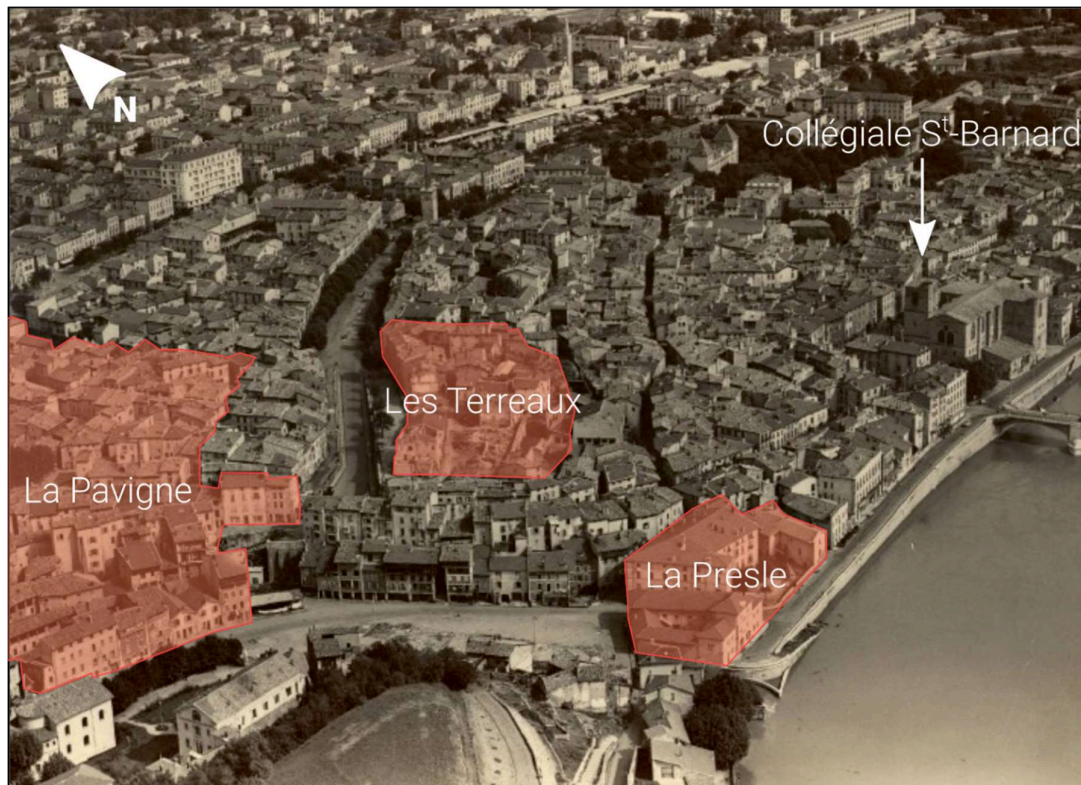
### 5.1.1. Rénover, restaurer : une maîtrise d'ouvrage publique importante dans les centres anciens jusqu'aux années 1970

Depuis le début du XX<sup>e</sup> siècle, les municipalités ont favorisé le développement d'une offre de logements neufs périphériques pour apporter des solutions à l'insalubrité des logements du centre-ville. À Colmar, les cités ouvrières se développent avec la création d'une coopérative de logements à loyers modérés en 1899, pendant la présence allemande. À Romans-sur-Isère, la cité-jardin Jules-Nadi est construite par l'office municipal d'habitation à bon marché entre 1925 et 1928.

Le recours à la rénovation urbaine, notamment pour améliorer les conditions de logement, est contemporain de la structuration d'un cadre national fixé par le décret du 31 décembre 1958. Dès 1956, le plan d'aménagement général de Romans-sur-Isère prévoit la rénovation de l'intégralité du centre historique, à l'exception des abords de la collégiale Saint-Barnard. La rivière Savasse est recouverte en 1961 tandis que trois îlots sont rénovés dans la partie ouest du centre historique (Les Terreaux, La Pavigne et La Presle) pour créer des logements sociaux. Finalement, la rénovation urbaine du quartier est stoppée dans un contexte national plus défavorable à cette pratique. Si elle

Figure 24. Rénovation urbaine du centre historique de Romans-sur-Isère illustrée à partir d'une vue aérienne oblique de 1953.

Source : Institut géographique national, 1953. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.





a réduit l'emprise du bâti ancien romains, le noyau historique demeure intact et le problème de la faible qualité de l'habitat reste entier. À Colmar, le processus est identique : le nord du centre-ville compris entre le tracé des enceintes des XII<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles fait l'objet d'opérations de rénovation urbaine de grande ampleur au début des années 1960. Le bâti ancien est démoli et les parcelles sont remembrées afin d'édifier des immeubles modernistes de proportions plus imposantes.

Après le vote de la loi dite Malraux en 1962<sup>94</sup> qui s'inscrit dans un changement de regard sur le bâti ancien et les quartiers historiques, une partie du centre de Colmar est intégrée dans un secteur sauvegardé, créé en 1966. Son contour est cependant tracé de façon à pouvoir poursuivre la rénovation urbaine des îlots au nord du centre-ville déjà largement engagée. Dans l'esprit de la loi de 1962, le secteur sauvegardé est bien différent des dispositifs de protection patrimoniale actuels puisqu'il combinait un volet opérationnel, fiscal et financier en faveur de la réhabilitation à une protection juridique des éléments patrimoniaux<sup>95</sup>. En 1966, il ouvre donc la voie au premier îlot opérationnel<sup>96</sup> réalisé entre 1967 et 1974 dans le quartier des Tanneurs sous la maîtrise d'ouvrage d'une société d'économie mixte (SEM) locale : la Société immobilière de Colmar et environs. Son déficit, comme celui des autres SEM qui conduisaient les îlots opérationnels, était alors pris en charge par l'Etat. Dans l'îlot des Tanneurs, 108 logements furent ainsi (re) créés à l'échelle de 33 immeubles, tout en constituant un exemple de déplacement des populations modestes (de Certeau et Giard 1983). Alors qu'une partie de l'îlot avait déjà été vidée de ses habitants en prévision d'un projet de rénovation, 150 personnes y demeuraient encore — pour l'essentiel des ménages modestes vivant dans des conditions précaires. Ils furent relogés à l'extérieur du centre-ville tandis qu'à la suite des travaux de réhabilitation, l'îlot des Tanneurs était peuplé de 350 nouveaux habitants décrits comme des cadres du secteur privé en provenance de tout le pays<sup>97</sup>. Dans l'îlot opérationnel comme par la suite, il ne s'agit pas d'une simple restauration, mais d'une restructuration d'envergure, relevant parfois du façadisme. Les immeubles sont fusionnés, des planchers en béton sont coulés, les volumes et la distribution des pièces sont refondus, des ascenseurs sont installés... Il s'agit d'une adaptation radicale du bâti ancien aux modes d'habiter d'alors. En effet, le parti pris affiché par la municipalité de Colmar est de promouvoir une ville habitée en évitant de « muséifier » le centre historique<sup>98</sup>. D'ailleurs, la programmation commerciale

---

<sup>94</sup> Loi n° 62-903 du 4 août 1962 complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière.

<sup>95</sup> Ce n'est qu'à compter de 1966 qu'une expérimentation de protection juridique sans vocation opérationnelle immédiate est conduite concernant le VII<sup>e</sup> arrondissement de Paris (Laurent 2003).

<sup>96</sup> Un îlot opérationnel correspond à une opération de réhabilitation du bâti à l'échelle d'un ou plusieurs îlots bâtis. Dans beaucoup de villes, l'essentiel de la propriété demeurerait inchangé (*a maxima*, acquis à l'amiable par la SEM) tandis que les propriétaires privés en place bénéficiaient d'une subvention à hauteur d'un tiers du montant des travaux et d'un emprunt à long terme pour le reste à charge, négocié par la SEM auprès du Crédit foncier à un taux préférentiel.

<sup>97</sup> Champenois, Michèle, 1978. Les Tanneurs à Colmar ou la loi Malraux sans tricher. *Le Monde*. 7 juin 1978.

<sup>98</sup> *Ibid.*

de l'îlot s'inscrit dans cette logique ; la SEM — propriétaire des cellules commerciales — concluait des baux en privilégiant « *des commerces vivants, d'usage quotidien* »<sup>99</sup>.

Jusqu'au milieu des années 1970, le secteur public est donc fortement impliqué dans la politique à destination des centres-villes puisqu'il y déploie une intervention foncière, opérationnelle et de subventionnement. Ses bras armés sont à la fois des SEM et des Offices publics de l'habitat (OPH). Par exemple, l'OPH de Romans-sur-Isère est mobilisé comme un opérateur foncier : il acquiert et réhabilite 140 logements dans le centre ancien. Le secteur public traite lui-même les difficultés et intervient alors directement dans la programmation résidentielle et, parfois, commerciale.

### 5.1.2. Une transition vers des politiques de soutien et de stimulation des projets privés à partir des années 1970

Les politiques de rénovation urbaine et de restauration sous la forme d'îlots opérationnels sont abandonnées au tournant des années 1970, notamment compte tenu de leur coût dans un contexte de modération des dépenses publiques. Un nouveau mode de faire est promu comme plus économique et plus efficace : la réhabilitation des logements par les propriétaires privés eux-mêmes, stimulés et financés par la puissance publique. Se structure la politique encore déployée aujourd'hui, à la fois inscrite dans les secteurs de la protection patrimoniale, du logement et de la lutte contre l'habitat indigne. L'intervention sur les espaces publics et les infrastructures vise alors, pour les pouvoirs publics, à soutenir la dynamique de réhabilitation des propriétaires privés par une élévation des valeurs foncières (Aballéa 1987).

À Colmar comme dans le reste des secteurs sauvegardés, les îlots opérationnels sont abandonnés du fait de la lenteur de leur déploiement<sup>100</sup> et de leur coût. À l'intervention des SEM est substituée une logique d'initiative privée au travers d'une intervention directe de la part des propriétaires qui avait été prévue dans la loi de 1962 sans pour autant être mise en œuvre (Laurent 2003).

« La loi laissait le choix entre l'utilisation des mécanismes institués en 1958 ou le recours à l'initiative privée des propriétaires, groupés ou non. La première voie empruntait les mécanismes de la rénovation. Si elle s'opposait matériellement à la rénovation, la restauration s'identifiait à elle administrativement, et, si l'on peut dire, philosophiquement : décisions autoritaires, procédures d'utilité publique, périmètre rigide, exécution confiée à des sociétés d'économie mixte. La seconde voie était, pour ce qui concerne les actions groupées, résolument nouvelle. Elle allait ouvrir aux citoyens la participation à l'œuvre d'urbanisme. »

Arch. nat., CAC, 19 930 521/4, rapport sur les secteurs sauvegardés de J. Houlet, sous-directeur des Sites et des Espaces protégés, 1971 *in* Laurent, 2003, p.185.

<sup>99</sup> Conseiller municipal de Colmar et secrétaire général de la SICCE cité *in ibid.*

<sup>100</sup> À l'échelle nationale, seuls 24 ha avaient été placés en îlots opérationnels en 1970 pour 2 000 ha concernés par les secteurs sauvegardés (Laurent 2003).

Les opérations de réhabilitation se poursuivent donc à Colmar sous la maîtrise d'ouvrage privée d'associations foncières urbaines libres (AFUL)<sup>101</sup>, créées en 1967. Elles bénéficient du mécanisme de défiscalisation dit Malraux<sup>102</sup> — introduit en 1977 en remplacement des subventions préexistantes — qui sera largement mobilisé par des sociétés d'investissement jusqu'à aujourd'hui.

Les années 1970 sont surtout marquées par la création des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) qui constituent l'outil majeur de l'institutionnalisation de la politique de réhabilitation. Contemporaine du tournant des aides à la pierre vers les aides à la personne (1977), les OPAH témoignent de ce changement de paradigme. Il ne s'agit plus d'investissements afin de répondre à un problème tout en favorisant la création d'un patrimoine public, mais d'orienter les propriétaires privés dans la direction souhaitée par les acteurs publics. Une OPAH constitue donc un dispositif d'animation des propriétaires afin de les inciter à améliorer l'état et la qualité de leurs biens par la mise à disposition d'une ingénierie gratuite et de subventions à la réalisation de travaux. Il s'agit d'un outil approprié de longue date par les collectivités locales ; elles vont en créer à Tulle, à Colmar, mais surtout à Romans-sur-Isère, où l'outil a été déployé à sept reprises entre 1979 et 2011. Inclus ou non dans les OPAH, les municipalités ont souvent créé des dispositifs complémentaires de subventionnement des travaux extérieurs, visibles depuis l'espace public, comme c'est le cas dans les trois terrains.

Toutefois, les OPAH sont limitées par leur caractère incitatif : absence de mobilisation des propriétaires, travaux insuffisants... Aussi, l'ANAH préconise-t-elle de les coupler à des outils coercitifs : les opérations de restauration immobilière (ORI)<sup>103</sup> et de résorption de l'habitat insalubre (RHI)<sup>104</sup> sont les deux principaux (Miot 2012a). Par exemple, Romans-sur-Isère mobilise la

---

<sup>101</sup> Les AFUL constituent une association syndicale libre dont l'objet peut être de conserver et restaurer le patrimoine immobilier ou bien d'assurer le remembrement de parcelles ayant un objectif de restructuration urbaine. Les AFUL sont donc des personnes morales de droit privé qui peuvent prendre la charge de travaux de réhabilitation.

<sup>102</sup> Introduit par la loi Malraux de 1962, ce dispositif financier vise à favoriser la conservation des immeubles dans les secteurs sauvegardés (puis dans les ZPPAUP, les AVAP, les secteurs du PNRQAD — à un taux minoré — et les SPR par la suite). Elle a d'abord été une subvention aux travaux avant d'être transformée en niche fiscale en 1977. Le régime fiscal spécial attaché aux opérations de restauration immobilière permettait aux propriétaires bailleurs de déduire de leurs revenus imposables entre 22 % et 30 % des dépenses de travaux engagés. En 2009, la déduction fiscale a été remplacée par une réduction d'impôts — sans toutefois entrer dans le plafonnement des niches fiscales — permettant de minorer l'impôt sur le revenu selon la même logique avec un plafond annuel de 100 000 €. Pour bénéficier de ce régime fiscal, le propriétaire doit uniquement s'engager à louer le logement à usage de résidence principale du locataire (sans condition de ressource ou plafonds de loyer) pendant une durée de six ans. De fait, la niche fiscale Malraux intéresse surtout des contribuables fortement imposés qui achèteraient un bien peu onéreux avec un montant de travaux très élevé ; ceci est un facteur explicatif de leur forte présence dans les villes moyennes.

<sup>103</sup> Les opérations de restauration immobilière sont des opérations d'aménagement soumises à déclaration d'utilité publique qui permettent à une collectivité locale de contraindre un propriétaire à réaliser une réhabilitation complète de son immeuble. Il s'agit d'un outil coercitif puisqu'en l'absence de travaux, la collectivité est fondée à poursuivre l'expropriation du bien — étape avant laquelle le propriétaire peut faire valoir son droit de délaissement et contraindre la collectivité à acquérir le bien. Dans les faits, au vu de ses potentielles implications financières, l'outil est manié avec parcimonie — une dizaine d'immeubles, le plus souvent — et avec un objectif principal qui est de contraindre le propriétaire et d'encadrer les travaux entrepris, sans opérer de transfert de propriété.

<sup>104</sup> La résorption de l'habitat insalubre (RHI) est un mode de financement applicable à des immeubles frappés d'un arrêté d'insalubrité irrémédiable ou bien dangereux et définitivement interdit à l'habitation. À ce titre, l'ANAH finance jusqu'à 70 % du déficit d'opération sous réserve que celle-ci recrée des logements — le plus souvent par démolition-

procédure de RHI entre 1995 et 1997 afin de cureter plusieurs îlots pour y réaliser des places de stationnement et des espaces publics.

En matière de commerce, les politiques publiques sont demeurées peu interventionnistes et principalement incitatives. À Romans-sur-Isère et à Tulle, les municipalités ont animé le dispositif du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) créé en 1989. Il s'agissait uniquement d'un soutien financier aux initiatives privées de projets commerciaux, destiné à subventionner une partie des dépenses de fonctionnement ou d'investissement.

### **5.1.3. Une intégration progressive des politiques de l'habitat en quartiers anciens dans une intervention multithématique**

Si les opérations de rénovation et de restauration ainsi que les premières générations d'OPAH comprenaient déjà une dimension multithématique, ce n'est qu'au tournant des années 2000 que l'élaboration de projets urbains dans le cadre de l'application de politiques de l'habitat en quartiers anciens est pleinement institutionnalisée. En 2002, l'ANAH crée les OPAH-RU pour tenter de mieux intégrer les interventions sur le commerce et les espaces publics à ce dispositif d'action publique émanant du secteur de l'habitat, tout en conservant les OPAH telles que conçues en 1977. Cette réflexion poursuit deux objectifs : d'une part, il s'agit d'améliorer la qualité du cadre de vie et l'attractivité résidentielle à l'échelle du quartier — et non plus du simple logement ; d'autre part, la revalorisation du quartier doit produire un « effet de levier » qui incite le secteur privé à réaliser des travaux.

Tulle s'inscrit dans ce mouvement, par exemple. En 1997, l'État annonce une « *convention nationale sur la restructuration des centre-ville dans quinze villes rurales-test [...] devant permettre de financer les études sur la réhabilitation des logements, le redéploiement d'activités commerciales, l'amélioration des équipements et des espaces publics* »<sup>105</sup> dont la ville est bénéficiaire. Réalisée par l'architecte-urbaniste Pascal Tattier<sup>106</sup>, cette étude mobilise son concept de « *fleur urbaine* » — selon lequel chaque pétale correspond à une thématique — pour construire un programme d'intervention multithématique dans le centre ancien (cf. Figure 25). La concession d'aménagement qui débute en 2002 sur le fondement de cette étude confie donc à la Société d'économie mixte (SEM) d'aménagement du bas Limousin une mission multithématique : requalification des espaces publics ; réalisation d'un ouvrage de stationnement ; intervention en matière d'habitat. Elle est subventionnée par l'ANRU au titre des opérations de renouvellement

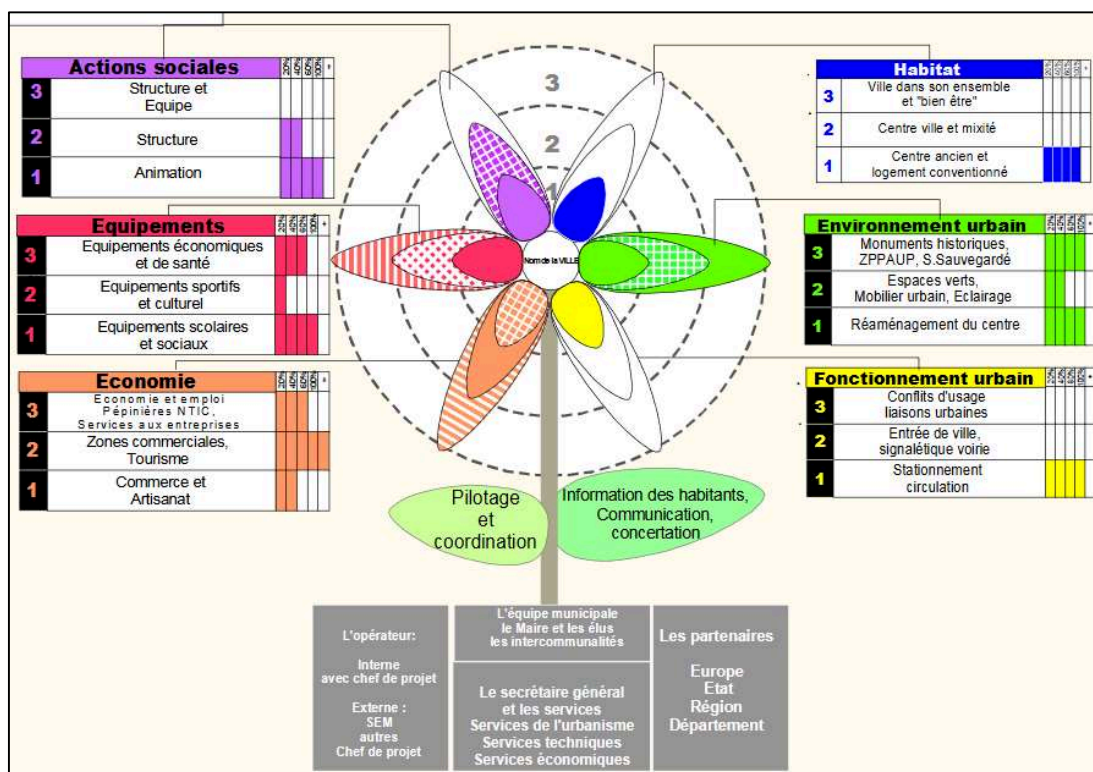
---

reconstruction — à destination de logements sociaux. Les immeubles concernés par la RHI peuvent avoir été maîtrisés par le biais d'une acquisition à l'amiable, d'une mobilisation du droit de préemption ou bien d'une expropriation, notamment au titre d'une déclaration d'utilité publique dite Vivien.

<sup>105</sup> Revol, Henri, 1997. *Avis n° 87, Tome III — Projet de loi de finances pour 1998 — Aménagement rural.*

<sup>106</sup> Avec son cabinet d'architecture Le Creuset-Méditerranée, Pascal Tattier est intervenu dans des dizaines de centres anciens en France, y compris à Romans-sur-Isère en 2017, en mobilisant ce concept de « *fleur urbaine* ».

Figure 25. Exemple d'usage du concept de « fleur urbaine » de Pascal Tattier

 Source : Ville de Châtelleraut, 2003. *Étude relative au centre ancien*, p.3.


urbain (ORU)<sup>107</sup>. En matière d'habitat, l'opération couple une OPAH-RU à une palette d'outils incitatifs et coercitifs. Dans le cadre de la concession d'aménagement, la SEM se voit déléguer le droit de préemption urbain, la mise en place d'ORI et la réalisation d'une opération de RHI multisites. Trois principales modalités de construction et de réhabilitation sont déployées : la commercialisation de foncier démoli à bâtir à des bailleurs sociaux dans le cadre de la RHI ; la réhabilitation privée (parfois contrainte par l'intermédiaire d'une ORI) subventionnée au titre de l'OPAH-RU ; la revente d'immeubles dégradés acquis à l'amiable, préemptés ou expropriés avec l'ORI, par l'aménageur à des sociétés d'investissement visant la défiscalisation au titre de la loi Malraux — puisque le centre-ville est concerné par une ZPPAUP y ouvrant droit depuis 2003. De 2002 à 2012, une cinquantaine d'immeubles ont été maîtrisés par l'aménageur et revendus à des sociétés d'investissement. Mais, du fait d'un dérapage des coûts de la concession d'aménagement supportés par la municipalité *a posteriori*<sup>108</sup>, elle fait le choix de l'interrompre en 2012.

<sup>107</sup> Correspondant à des opérations d'investissement de plus faible envergure que les grands projets de ville (GPV), les opérations de renouvellement urbain (ORU) étaient planifiées pour la période 2000-2006 avant d'être remplacées par les dispositifs du PNUR dès 2003. Tulle apparaît toutefois comme un cas à part puisque l'ANRU a apporté des subventions dans un site qui n'était pas inscrit dans la politique de la ville, ni même dans la liste nationale des 30 ORU à l'origine.

<sup>108</sup> Alors que l'aménageur avait entamé sa stratégie d'acquisition et d'expropriation, la réforme de la niche fiscale Malraux intervenue en 2009 a réduit l'intérêt pour les contribuables, d'où une diminution des débouchés pour les biens dégradés.

À Romans-sur-Isère, l'intégration de la politique de réhabilitation du centre ancien à un projet multithématique est plus récente. La campagne pour l'élection municipale de 2014 menée par la dissidence de droite est structurée autour de la question du centre et de sa dégradation. Elle remporte l'élection alors que le Parti socialiste (PS) dirigeait la ville depuis 1977. Dès le début de son mandat, elle met ainsi en scène une intervention publique multithématique à destination du centre : déploiement de la vidéosurveillance et de la présence de la police municipale ; doublement des moyens humains du service communal d'hygiène et de santé (SCHS) pour lutter contre l'habitat indigne<sup>109</sup> ; mise en place d'ORI... L'organigramme de la municipalité est refondu, notamment afin de créer une direction de l'attractivité, du développement et de l'innovation — qualifiée de « *startup territoriale* »<sup>110</sup> par la maire. Cette direction pilote de multiples projets faisant de l'attractivité des investisseurs et des particuliers le cœur de l'intervention publique. Par exemple, à partir de 2015, la municipalité organise une opération dénommée « Invest in Romans » — renouvelée à trois reprises par la suite — qui vise à mettre en scène les friches du centre-ville détenues par la municipalité et par l'OPH devant un panel d'acteurs privés de l'immobilier, largement associés à la politique municipale en direction du centre-ville.

« Au total, ce sont plus 60 000 mètres carrés de foncier mis sur le marché par la ville et Habitat Pays de Romans [OPH]. Un déstockage en gros pour donner une deuxième vie à des friches qui défigurent le centre-ville. Le 26 janvier, la maire divers droite Marie-Hélène Thoraval, initiatrice de l'opération Invest In Romans, présentait à 200 invités 12 sites en attente d'un acquéreur, façon speed dating. Dans la salle, des promoteurs, investisseurs, notaires, architectes, plus nombreux que lors de la première édition de cette opération en 2015. [...] Deux terrains proposés en première édition ont trouvé preneur, six font l'objet de discussions proches de la conclusion. Et les offres commencent à affluer sur la deuxième série de biens, dont plusieurs immeubles éligibles aux avantages fiscaux de la loi Malraux grâce à leur récent classement en secteur sauvegardé [ZPPAUP]. Un argument de poids, complété par l'installation de la vidéosurveillance destinée à tranquilliser les investisseurs. [...] "*Je veux convertir l'administration en mode projets*", martèle l'énergique maire élue en 2014. [...] "*Il faut travailler dans un esprit d'association public-privé. La ville doit être un facilitateur pour les investisseurs. Et là où elle met 1 euro, elle doit en attirer 4 ou 5 des autres collectivités et des acteurs privés.*" Et de projeter ainsi 150 millions d'euros d'investissements dans le centre d'ici à dix ans. »

Delpont, Léa, 2016. Romans-sur-Isère réédite la vente en gros de ses friches de centre-ville. *Les Échos*. 2 mars 2016.

La question commerciale fait aussi l'objet d'un fort investissement de la municipalité romanaise : animation dans les espaces publics ; matérialisation de parcours marchands ; accompagnement des

<sup>109</sup> Les services communaux d'hygiène et de santé ont été fondés en 1984 en reprenant les prérogatives des bureaux municipaux d'hygiène créés au XIX<sup>e</sup> siècle. Ils constituent une spécificité de certaines grandes communes qui en font les exécuteurs simultanément des pouvoirs de police du maire et du préfet en matière sanitaire. Aussi, leurs missions sont extrêmement variées : contrôles alimentaires, lutte contre les plantes invasives, contrôle de la pollution sonore, etc. En matière d'habitat, ils sont chargés d'articuler les pouvoirs de police préfectoraux et municipaux. D'une part, le préfet de département est responsable des problèmes ayant trait à la santé et qui relèvent du *Code de la santé publique* (insalubrité et lutte contre le saturnisme). D'autre part, le maire est responsable des sujets liés à la sécurité et relevant du *Code de la construction et de l'habitation* (immeubles menaçant ruine ou péril) ainsi qu'à l'habitabilité qui se fondent sur le règlement sanitaire départemental.

<sup>110</sup> Delpont, Léa, 2016. Romans-sur-Isère réédite la vente en gros de ses friches de centre-ville. *Les Échos*. 2 mars 2016.

porteurs de projets ; subventionnement des commerces ; programme de partage des « bonnes pratiques »<sup>111</sup>... La collectivité investit dans la maîtrise foncière de cellules permettant d'entreprendre des appels à projets et ainsi de maîtriser la programmation.

À partir de 2015, cette intervention multithématique à Romans-sur-Isère est appuyée par l'ANRU qui constitue l'un des acteurs de la mutation des politiques de l'habitat en quartiers anciens. En effet, à partir de sa création en 2003, l'ANRU s'implique de façon expérimentale dans les projets de ce type ; elle finance des ORU préexistantes à l'instar du cas tulliste. Mais, à cette époque, les quartiers anciens ne font pas véritablement partie du problème public dont émane la politique de ville : seules 12 zones urbaines sensibles (ZUS)<sup>112</sup> comportaient un taux de logements achevés avant 1914 supérieur à 50 % (CES ANRU 2011). Lorsque sont sélectionnés les quartiers faisant l'objet du PNRU en 2004, une vingtaine de quartiers anciens ont fait l'objet d'une dérogation (dite « article 6 ») et ont ainsi été intégrés, en dépit de leur non-inscription parmi les ZUS (CES ANRU 2011).

Faisant le constat de l'absence d'intervention urbaine — émanant de l'échelon national — malgré la pauvreté de leurs habitants, le gouvernement Fillon saisit le Conseil économique et social en 2007 afin d'envisager « *les moyens à mettre en œuvre pour réintégrer ces centres dans la continuité urbaine* »<sup>113</sup>. Pour la première fois, il est suggéré que les quartiers anciens soient concernés de façon spécifique par la politique de la ville et les dispositifs de la rénovation urbaine<sup>114</sup>. Les difficultés socioéconomiques de leurs habitants, l'indignité des logements et la dégradation du cadre urbain justifieraient que ces quartiers « *relèvent fortement d'une "politique de la ville" au sens d'une action publique massive, soutenue, durable de rénovation urbaine et sociale* »<sup>115</sup> et plus uniquement de la politique de l'habitat. Le rapport *Réunifier et réconcilier la ville* (2008) formule l'idée d'un programme national de requalification des quartiers anciens dégradés. Il vise, sur certains périmètres, à massifier les outils « traditionnels » de réhabilitation qui ne sont pas parvenus à améliorer la situation de ces quartiers anciens. Le but du programme est d'engager « *une intervention publique massive, un recours à un dispositif global et [à] des pratiques innovantes qui mettent en synergie les outils et les acteurs* »<sup>116</sup>. La collaboration entre l'ANAH, l'ANRU et Action Logement dans les quartiers anciens dégradés est ainsi lancée.

---

<sup>111</sup> De 2016 à 2018, Romans-sur-Isère intègre le programme européen « Retailink » financé par Urbact et le Fonds européen de développement régional (FEDER) pour échanger au sujet des expériences de « revitalisation » des petits commerces des centres avec neuf autres villes moyennes du continent.

<sup>112</sup> Ceci s'explique notamment par la définition des ZUS, pensée par rapport au problème public des « cités » puisque désignant des territoires « *caractérisés par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi* » in Loi n°96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.

<sup>113</sup> Le Gall, Gérard, 2008. *Réunifier et réconcilier la ville*. Avis et rapports. Paris : Conseil économique et social, p. 10.

<sup>114</sup> Le PNRQAD est porté par l'ANRU qui prend en charge son financement spécifique, son organisation et le rapport avec les collectivités locales compte tenu de la similarité entretenue avec le PNRU dont elle a l'expérience. L'ANRU voit ainsi son champ d'intervention s'élargir (CES ANRU 2010).

<sup>115</sup> Le Gall, Gérard, 2008, *op. cit.*, p. 57.

<sup>116</sup> Le Gall, Gérard, 2008, *op. cit.*, p. 58.



Ces propositions sont reprises dans la loi MOLLE<sup>117</sup> (2009) avec pour seule modification une diminution de l'ampleur du programme envisagée. Alors que le rapport Le Gall envisageait deux milliards d'euros de financements publics nationaux répartis entre une centaine de quartiers, seuls 25 bénéficieront du programme pour 380 millions d'euros<sup>118</sup>. Le PNRQAD devient ainsi un programme expérimental, articulant « *sur un même territoire des procédures et des financements relevant de sources et de circuits différents* »<sup>119</sup>. Le PNRQAD n'est donc pas un outil nouveau, il consiste plutôt en une massification des outils de traitement de l'habitat ancien préalablement existants sur des périmètres restreints, associée à une importante subvention du projet par l'État. Il reprend les modalités organisationnelles issues du PNRU et promeut la transversalité du projet urbain : en plus de l'habitat, il met l'accent sur la requalification des espaces publics et le développement d'équipements. Bien qu'expérimental, il constitue une étape importante dans la structuration d'une politique nationale multithématique à destination des quartiers anciens<sup>120</sup>.

Avec la réforme de la géographie prioritaire en 2014<sup>121</sup>, les villes moyennes et leurs centres-villes intègrent plus largement la politique de la ville<sup>122</sup>. Ceci les rend éligibles au NPNRU au moment de sa définition en 2015. Par conséquent, davantage de villes intègrent la politique de renouvellement urbain par rapport au PNRU. Pour Romans-sur-Isère, c'est une aubaine financière. Dès 2015, un plan-guide du centre-ville est élaboré par le célèbre architecte Jean-Michel Wilmotte. Aussi, lorsque le préfet de région propose le centre ancien — nouvellement considéré comme un QPV après avoir fait l'objet d'un contrat urbain de cohésion sociale (CUCS) — au titre du NPNRU d'intérêt régional, l'élaboration d'un projet urbain était déjà engagée. La municipalité souhaitait cette intégration afin de bénéficier de financements nationaux et régionaux pour les actions prévues, particulièrement concernant la requalification des espaces publics et le recyclage d'îlots dégradés. Le plan-guide est peu remanié lors des discussions avec l'ANRU — uniquement pour exclure les îlots issus de la rénovation urbaine — et la convention du NPNRU est signée en 2018. Aussi, lorsque Romans-sur-Isère est sélectionnée au titre d'ACV en 2018, le projet urbain est déjà défini et passé

---

<sup>117</sup> Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

<sup>118</sup> À partir d'un appel à candidatures ayant réuni 87 postulantes, 25 collectivités locales ont été sélectionnées pour bénéficier de subventions à l'investissement au titre du PNRQAD. 15 autres ont été retenues uniquement pour être financées en ingénierie par l'ANAH. L'essentiel des collectivités subventionnées se situe dans le pourtour méditerranéen, en région parisienne ou dans le nord de la France. Le PNRQAD n'est pas destiné spécifiquement à une catégorie de ville : des métropoles (Bordeaux, Lille et Nice) sont sélectionnées aux côtés de villes petites et moyennes (Béziers, Calais, Saint-Gilles, Saint-Quentin, etc.).

<sup>119</sup> Decourcelle, Jean-Pierre et Schmit, Philippe, 2012. 008332-01 : *Évaluation du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD)*. Paris : CGEDD, p. 13.

<sup>120</sup> Le PNRQAD a ainsi été mentionné par des acteurs interrogés dans les trois terrains — qui n'y ont pas postulé — plus d'une décennie après son lancement.

<sup>121</sup> Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) sont délimités sur le critère de la pauvreté des résidents. En France métropolitaine, hors agglomération parisienne, il correspond aux quartiers d'au moins 1000 habitants — au sein d'unités urbaines d'un minimum de 10 000 habitants — dont plus de la moitié de la population dispose d'un revenu inférieur au seuil de pauvreté.

<sup>122</sup> Près de 80 QPV sur 1 294 sont assimilables à un centre ancien de ville petite ou moyenne. Parmi ceux-ci, la moitié d'entre eux n'avait jamais été concernée par un dispositif de la politique de la ville auparavant (Dupuy Le Bourdellès 2018b).

en phase opérationnelle pour bon nombre d'actions. ACV sert à appuyer le projet local préexistant, mais ne le redéfinit pas.

\*\*\*

Colmar, Romans-sur-Isère et Tulle fournissent de bons exemples pour retracer la politique nationale à destination des quartiers anciens à partir des années 1950 : entre rénovation, restauration, réhabilitation et renouvellement urbain selon les époques, les îlots et les villes. En amont du lancement du programme ACV en 2017-2018, les trois villes présentaient aussi trois contextes d'intervention différents : les collectivités locales colmariennes étaient intervenues de façon sporadique, mais continue dans son centre-ville jusqu'à cette date ; les acteurs tullistes, très investis dans les années 2000, avaient renoncé à poursuivre leur intervention publique massive en centre-ville ; enfin, la municipalité romanaise avait commencé à élaborer un projet urbain dans le centre ancien à partir de 2014, renforcé par l'intégration du quartier au NPNRU.

## 5.2. Action cœur de ville : un prolongement du « gouvernement à distance » dans les villes moyennes ?

C'est par une entrée patrimoniale, liée à la dégradation du bâti, qu'est esquissé le plus clairement le programme ACV. En septembre 2016, Yves Dauge<sup>123</sup> rend son rapport quant à un *Plan national en faveur des nouveaux espaces protégés* visant les quartiers en site patrimonial remarquable (SPR). Dans ce travail, il revendique la continuité avec le PNRU dans les modalités de gouvernance avec un chef de projet qui piloterait un « *Atelier de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale* » réunissant les partenaires institutionnels. Il prône un programme multithématique de dix ans dans les SPR des villes petites et moyennes, d'abord centré sur l'habitat, puis sur le commerce ainsi que d'autres leviers d'attractivité économique (tourisme, numérique, équipements, etc.). Ce rapport débouche sur le lancement d'une expérimentation nationale sur les villes patrimoniales — notamment d'une session des Ateliers des territoires<sup>124</sup> — au début de l'année 2017. Lorsqu'ACV est annoncé, le programme s'inspire largement des politiques de l'habitat en quartiers anciens, tout en y calquant les modalités organisationnelles de la rénovation urbaine. Alors que le commerce avait été structurant dans le problème public national, il demeure quelque peu en retrait dans l'alternative choisie — ce qui finit d'ailleurs par être regretté par les élus locaux, considérant que le programme ne répond pas sur ce point au problème qu'ils ont identifié en la matière<sup>125</sup>. Le dispositif ACV est

<sup>123</sup> Ancien maire et sénateur, urbaniste de formation, il est un spécialiste des questions de protection patrimoniale. DAUGE Yves, 2016, *Plan national en faveur des nouveaux espaces protégés*, Paris, Rapport au Premier ministre.

<sup>124</sup> L'atelier des territoires est une démarche portée par la Direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature. Elle mobilise une ingénierie externe pluridisciplinaire pour favoriser l'émergence de projets de territoire de façon à aboutir à une feuille de route commune et une stratégie de long terme.

<sup>125</sup> Pointereau, Rémy, Babary, Serge, Devinaz, Gilbert-Luc et de la Provôté, Sonia, 2022. 910 : *Revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs : entre enthousiasme et frustrations*. Rapport d'information. Paris : Sénat.

officiellement annoncé lors de la conférence nationale des territoires réunie à Cahors en décembre 2017.

Les 234 villes lauréates d'ACV bénéficient d'ingénierie et de financements pour concevoir et mettre en œuvre une stratégie de revitalisation de leurs centres-villes. Pensé comme multithématique, il se fonde sur cinq axes concourant au renforcement de la centralité :

« Axe 1 — De la réhabilitation à la restructuration : vers une offre attractive de l'habitat en centre-ville ; Axe 2 — Favoriser un développement économique et commercial équilibré ; Axe 3 — Développer l'accessibilité, la mobilité et les connexions ; Axe 4 — Mettre en valeur les formes urbaines, l'espace public et le patrimoine ; Axe 5 — Fournir l'accès aux équipements, services publics, à l'offre culturelle et de loisirs. Les cinq axes thématiques seront parcourus par une approche transversale en matière d'innovation (sociale, environnementale, économique et commerciale, etc.), de transition énergétique et environnementale, et de promotion de la ville durable et "intelligente" (smart city), et s'inscrivent tous dans une exigence globale de concertation citoyenne du projet ».

Ministère de la Cohésion des territoires, 2018. *Guide du programme national « Action Cœur de Ville »*. Paris : ministère de la Cohésion des territoires, p. 7.

ACV érige la transversalité de l'action publique comme un objectif, à la fois entre acteurs institutionnels et entre thématiques sectorielles, le but étant de construire une stratégie d'ensemble, partagée, du développement du centre de l'agglomération qui s'intègre plus largement dans un projet de territoire. Le pilotage du programme est confié aux villes-centres dans une démarche associant une pluralité d'acteurs institutionnels, dont les intercommunalités. Afin de favoriser la transversalité du programme, il est attendu de « [mobiliser] *de concert les différents échelons de l'État, les collectivités et les partenaires de l'action publique par une gouvernance se rapprochant du "mode projet"* »<sup>126</sup>. Aussi, la gouvernance de projet est promue comme partenariale et proche des échelons locaux.

« **décentralisé** : il s'appuie exclusivement sur les projets portés par les collectivités, auxquels il apporte un cadre et des moyens ; c'est donc le maire qui, avec son équipe municipale, en est l'architecte, en présidant le comité de projet local réunissant l'ensemble des parties prenantes, dont l'intercommunalité qui est obligatoirement cosignataire.

**déconcentré** : les décisions de subventions et d'investissements sont confiés aux préfets, avec la mobilisation du réseau des sous-préfets, des services déconcentrés (DDT [direction départementale des territoires], DRAC [direction régionale des affaires culturelles], etc.) et des opérateurs de l'État ; les partenaires financiers ont aussi largement déconcentré à leurs directions régionales la prise de décisions pour plus de réactivité. »

Agence nationale de la cohésion des territoires, 2020. *Action Cœur de Ville — Point de situation*. Paris : Agence nationale pour la cohésion des territoires, p. 2-3.

---

<sup>126</sup> Ministère de la Cohésion des territoires, 2018. *Action Cœur de Ville. Présentation du programme*. Paris : ministère de la Cohésion des territoires, p. 5.

Malgré cet affichage, l'État n'est pas absent. Au contraire, il exerce un contrôle à la fois formel (appels à projets, instances de contrôle, etc.) et informel (mise en avant des « bonnes pratiques », suivi des données, standardisation liée aux accords-cadres d'ingénierie externe, etc.). Il adopte une position qui évoque le gouvernement à distance (Epstein 2013), inscrivant ACV dans une forme de filiation avec la rénovation urbaine. Cet héritage est d'ailleurs revendiqué par l'inspirateur du programme, Yves Dauge<sup>127</sup>, ancien délégué à la ville et au développement social urbain.

### 5.2.1. Action cœur de ville : un programme national qui étend la logique de gouvernement à distance aux villes moyennes

Lorsque Renaud Epstein (*Ibid.*) forge le concept de gouvernement à distance<sup>128</sup> au sujet de la rénovation urbaine des années 2000, il montre que l'État central, affaibli en apparence, renonce à contraindre les collectivités locales. Pour pallier la diminution de sa légitimité et de ses ressources, l'État déploie de nouvelles technologies de gouvernement (appels à projets, valorisation de « bonnes pratiques », etc.) et une structuration organisationnelle favorisant la libre conformation des collectivités locales à ses propres priorités.

Justement, le programme national ACV est mis en avant par ses promoteurs comme un prolongement et une extension du champ spatial de la logique d'intervention du PNRU<sup>129</sup>, souvent considéré comme un succès dans la sphère politique et médiatique (Epstein 2014). En effet, cette logique d'élaboration des projets par les collectivités locales, ensuite soumis à la validation de l'État, est au cœur de l'architecture institutionnelle d'ACV. L'État y occupe une place discrète, mais primordiale, notamment au travers des préfetures. D'une part, le référent désigné par le préfet de département au sein de la préfeture est « *l'interlocuteur privilégié des collectivités ACV* »<sup>130</sup>. D'autre part, une fois chaque étape du projet validée par le préfet de département, ce dernier le

<sup>127</sup> Dauge Yves, 2016, *Plan national en faveur des nouveaux espaces protégés*, Paris, Rapport au Premier ministre.

<sup>128</sup> « le redéploiement des dispositifs de pilotage et de contrôle étatique a permis au pouvoir central de retrouver une capacité d'orientation des politiques définies et mises en œuvre localement. En prenant appui sur des instruments incitatifs pesant ex ante sur la définition des priorités, des projets et des actions (appels à projets, benchmarking, valorisation des "bonnes pratiques", labels et prix honorifiques, etc.), et sur des dispositifs de suivi in itinere et ex post des réalisations et résultats (indicateurs de performance, audit, reporting, évaluation), l'État peut ainsi gouverner à distance. Car ces nouvelles technologies disciplinaires, qui assurent l'internalisation de ses priorités par des tiers, lui permettent d'orienter et de contrôler l'action d'entités autonomes, sans recourir à la coercition ou à la négociation » (Epstein 2013, p. 305-306).

<sup>129</sup> « la mise en œuvre d'un Programme National de Revitalisation des Centres-Villes. Reprenant le principe du Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU), ce programme ambitieux aura pour premier objectif de rassembler, dans des projets globaux, réfléchis et cohérents, les multiples dispositifs et procédures qui se superposent dans les centres-villes. » in Villes de France, 2016. *Développement local. Faire vivre le cœur des villes. Le manifeste*. Paris : Villes de France, p. 4.

<sup>130</sup> MCT, 2020. *Guide du programme national Action Cœur de Ville*. Paris : ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, p.14.

soumet au préfet de région qui dispose d'un rôle de vérification de la cohérence du projet élaboré par les collectivités locales et de sa conformation au programme national<sup>131</sup>.

À l'échelle nationale, le pilotage opérationnel d'ACV est assuré par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT). Son contenu et ses modalités sont définis par le ministère de la Cohésion des territoires, en concertation avec différentes agences centrales et institutions nationales. Si dans le cas du PNRU, l'intentionnalité de la mise en place du gouvernement à distance par certains acteurs de l'État central à des fins de réaffirmation face aux collectivités locales, notamment, a pu être démontrée (Epstein 2013), rien ne permet ici de conclure qu'une telle reconfiguration s'est produite dans le cas d'ACV. Il pourrait aussi s'agir d'un mécanisme de reproduction des modalités organisationnelles du PNRU, sans autre intentionnalité.

Quoi qu'il en soit, ces acteurs institutionnels sont à l'origine du déploiement de technologies de gouvernement à distance proches de celles décrites par Renaud Epstein (*Ibid.*) qui concourent à l'internalisation par les collectivités locales des priorités étatiques. Au travers de différents dispositifs (animation d'un réseau professionnel, accès à la formation, labellisation, mise en avant de « bonnes pratiques », appels à projets, appels à manifestation d'intérêt, etc.), l'État central alimente en continu le programme ACV par rapport à son propre agenda. « Terre de Jeux — Héritage Paris 2024 », « Territoire ACV pilote de la sobriété foncière », « Campus connecté » en constituent autant d'exemples. De fait, « *les programmes ACV et PVD amènent les collectivités à multiplier les regards extérieurs, à se laisser "entraîner sur des sujets novateurs qui initialement ne constituent jamais des priorités"* »<sup>132</sup>. Les collectivités locales sont ainsi invitées à réorienter leurs projets en continu, notamment pour prendre part à la « course au guichet » si elles souhaitent bénéficier de ressources financières. De tels mécanismes produisent des effets de standardisation que soulignent les premières évaluations du programme<sup>133</sup>. Au cours de l'enquête, certains enquêtés regrettent le manque de cohérence et d'innovation qu'engendrent ces dispositifs, requérant de « rentrer dans les cases ».

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

« En fait, beaucoup de collectivités aujourd'hui disent qu'avant [...] c'était l'abondance des financements machin et, en fait, on avait des projets, on les proposait et on avait des subventions. Aujourd'hui, c'est restriction budgétaire, on le sait tous, on le dit tous et en fait, il n'y a plus cette abondance comme avant, il n'y a plus cette réflexion liée au projet c'est "oh ! la ! la ! là, il y a un appel à projets, il faut qu'on voie comment on peut rentrer dans les cases au travers de ce truc-là !" et ça tue un peu la démarche projet comme elle était avant, un peu plus innovante, un peu plus spontanée parfois moins bien pensée aussi. [...] je leur [Ville] ai dit "faites-moi le point sur Action Cœur de Ville", en fait, eux m'ont dit "nous, on a vu ça comme une opportunité financière et du coup, on a créé des projets exprès pour avoir ces fonds-là" donc

<sup>131</sup> Le comité régional des financeurs, placé sous l'égide du préfet de région, a pour mission de « vérifie [r] notamment la transversalité du projet vis-à-vis des cinq axes du programme Action Cœur de Ville, et que les actions prévues s'inscrivent dans le projet global de revitalisation du territoire » in MCT, 2020. *Guide du programme national Action Cœur de Ville*. Paris : ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, p.17.

<sup>132</sup> Contribution écrite de la Banque des Territoires in Pointereau et al., 2022, *op. cit.*, p. 77.

<sup>133</sup> Pointereau, Rémy, Babary, Serge, Devinaz, Gilbert-Luc et de la Provôté, Sonia, 2022. 910 : *Revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs : entre enthousiasme et frustrations*. Rapport d'information. Paris : Sénat.

ils ont pas vraiment une volonté, un peu, de démarche projet comme il y a eu avant, c'est plutôt "là, il y a des sous ![...] donc allons-y !" »

Ce gouvernement à distance est perceptible dans l'extension du champ spatial du projet urbain — très valorisé — que promeut l'État et qui avait, jusqu'alors, inégalement pénétré les collectivités locales dans les villes moyennes (Roudier 2019). Par l'intermédiaire d'ACV, l'État tire parti de certaines composantes du projet urbain (gouvernance partenariale, itération, modalités d'allocation des ressources, etc.) et de sa valorisation pour créer les conditions d'une libre conformation des acteurs publics locaux aux finalités d'intervention étatique, de façon plus ou moins nouvelle dans les villes moyennes (Dupuy Le Bourdellès, à venir). Aussi, le pouvoir normatif qu'exerce l'État sur les collectivités locales est particulièrement puissant. D'une part, en lançant le programme ACV, il enjoint les collectivités locales à élaborer un projet urbain en centre-ville quand ceci n'était pas systématiquement à leur agenda. D'autre part, par l'intermédiaire des dispositifs d'action publique déployés dans le cadre d'ACV, il participe à faire évoluer le cadrage du problème tel qu'il pouvait exister auparavant aux yeux des acteurs publics locaux, comme nous allons le voir dans le chapitre suivant.

### 5.2.2. L'ingénierie sans l'investissement : un gouvernement à distance *low cost*?

Néanmoins, à la différence de la politique de rénovation urbaine, l'État n'accorde aucun financement aux collectivités locales pour leur projet en tant que tel dans le cadre d'ACV en dehors des appels à projets et des financements de droit commun. Si la communication officielle au sujet d'ACV annonce un investissement national de cinq milliards d'euros en cinq ans (2018-2022) dans les 234 villes concernées, ce chiffre est quelque peu trompeur. Ce montant consiste en une addition de la participation de quatre financeurs distincts<sup>134</sup> :

- l'ANAH engage 1,2 milliard d'euros qui sont en réalité des crédits préexistants pour les subventions et l'ingénierie relative à l'amélioration de l'habitat ainsi que 25 millions d'euros de crédits nouveaux pour le cofinancement des postes de chefs de projets ACV dans les collectivités locales ;
- la CDC engage un total de 1,7 milliard d'euros, dont 700 millions d'euros de prêts et 1 milliard d'euros de fonds propres qui peuvent être engagés en soutien ponctuel à l'ingénierie externe (100 millions d'euros) ou en prises de participation dans des entreprises publiques locales (EPL) à hauteur de 700 millions d'euros et dans la capitalisation de foncières économiques et commerciales pour 200 millions d'euros ;
- Action Logement engage 1,5 milliard d'euros qui sont destinés uniquement à des bailleurs sociaux et à des investisseurs privés sous la forme de subventions et de prêts pour la réhabilitation et la restructuration de logements ;
- l'État s'engage sur une enveloppe de 600 millions d'euros, essentiellement sous la forme d'un accès prioritaire des collectivités locales concernées à certaines dotations

<sup>134</sup> Agence nationale pour la cohésion des territoires, 2020. *Action Cœur de Ville — Point de situation*. Paris : Agence nationale pour la cohésion des territoires.

préexistantes, notamment la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) ainsi qu'au fonds pour le recyclage des friches à partir de 2020.

Par conséquent, les subventions directes aux collectivités locales ne sont pas différentes d'un territoire sans ACV — à l'exception d'une priorisation affichée dans l'accès à certaines dotations dont les conditions d'éligibilité ne sont pas formalisées. En cela, ACV n'est pas totalement comparable aux programmes de la politique de rénovation urbaine (PNRU, PNRQAD et NPNRU). Toutefois, le renouvellement urbain est facilité — particulièrement lorsque les marchés sont détendus et les opérations complexes — au travers des engagements financiers d'Action Logement et de la CDC, ultérieurement du fonds pour le recyclage des friches, auprès des entreprises publiques locales (EPL), des bailleurs sociaux et des investisseurs privés. Pour les collectivités locales, le principal apport d'ACV se situe donc dans le cofinancement de l'ingénierie interne (ANAH) et externe (CDC) destinée à l'élaboration et au déploiement du projet urbain. Cette distorsion entre les discours officiels et les moyens réellement mis à disposition des collectivités locales est d'ailleurs pointée du doigt par un rapport sénatorial<sup>135</sup>. Un technicien interrogé le formule ainsi :

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021

« Action cœur de ville tente, je dirais, de corriger, mais avec des moyens ultra-limités. Vous avez vu que les cinq milliards d'euros d'enveloppes n'existent pas, il y a très peu de crédits disponibles. Ce sont des crédits de droit commun qu'on a mis en exergue, mais il n'y a pas de crédits nouveaux en réalité, c'est simplement une transformation. [...] c'est un peu le village Potemkine : un jour, on va passer sur une politique et on va faire une très belle photographie en disant : "le village est magnifique, on va rénover, on va faire telle chose" et le lendemain on démonte le décor, on démonte l'éclairage et on le remonte ailleurs pour une nouvelle photographie et un nouveau buzz médiatique, mais il n'y a pas de politique derrière. Les moyens de la politique Action cœur de ville sont plutôt limités... »

Telle ou telle opération constitutive du projet pourra, en revanche, être subventionnée par l'État, principalement au travers de la DSIL<sup>136</sup>, octroyée par le préfet de département. En outre, si l'État s'était engagé à donner la priorité dans l'attribution de ses subventions (DSIL, DETR<sup>137</sup> et FNADT) aux villes lauréates d'ACV, les dotations qui leur ont été allouées sont, en réalité, inférieures à ce qu'elles étaient avant la signature des conventions ACV<sup>138</sup>. Les seuls financements spécifiques à ACV auxquels les collectivités locales peuvent directement prétendre ont vocation à soutenir leur ingénierie. Du point de vue de l'affichage, le programme masque le désengagement financier de l'État dans les politiques publiques qu'il amorce lui-même. En parallèle, l'effort d'investissement dans le cadre d'ACV repose très largement sur les collectivités locales. Par rapport à la politique de rénovation urbaine dans laquelle des subventions étatiques étaient versées, via l'ANRU, aux collectivités locales — bien que la part étatique ait été drastiquement réduite à partir de 2009 (Driant 2011) —, ACV constitue donc une forme de gouvernement à distance *low cost* puisque l'État engage

<sup>135</sup> Pointereau *et al.*, 2022, *op. cit.*

<sup>136</sup> Dotation de soutien à l'investissement local.

<sup>137</sup> Dotation d'équipement des territoires ruraux.

<sup>138</sup> Pointereau *et al.*, 2022, *op. cit.*, p. 77.



un volume de crédits budgétaires quasi nul tout en accroissant sa capacité normative sur les collectivités locales.

En parallèle, le programme ACV promeut le déploiement d'un urbanisme négocié<sup>139</sup> favorisant la dynamisation de l'investissement privé en créant des incitations dans les villes moyennes. Le déploiement d'une forte ingénierie est parfois utilisé pour justifier de l'absence de subventions à l'investissement public. Comme l'indique un directeur régional de la Banque des Territoires : « *On ne saupoudre pas de la subvention, mais on apporte une expertise pour un besoin précis et on fait intervenir le privé pour faire émerger un cercle vertueux du développement* »<sup>140</sup>. Le rapport évaluatif du Sénat résume la stratégie en ces termes :

« ACV ambitionne de créer un écosystème économique vertueux, permettant de mettre en réseau collectivités, investisseurs privés et porteurs locaux de projets au service de l'aménagement urbain [...] Des outils spécifiques viennent entretenir cette dynamique comme les offres de prêts pour les acteurs et investisseurs privés, le dispositif "100 foncières" pour soutenir ces acteurs, ou encore certains appels à manifestation d'intérêt (AMI) dédiés comme Réinventons nos cœurs de ville ».

Pointereau, Rémy, Babary, Serge, Devinaz, Gilbert-Luc et de la Provôté, Sonia, 2022. 910 : *Revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs : entre enthousiasme et frustrations*. Rapport d'information. Paris : Sénat, p. 69-70.

Par l'ensemble de ces dispositifs incitatifs à l'égard des investisseurs, le programme ACV vise à les favoriser la venue ou le retour des acteurs privés dans les villes moyennes, tant dans le domaine commercial et économique que de l'immobilier résidentiel. C'est aussi en ce sens que l'on peut interpréter la création de l'appel à projet urbain innovant (APUI)<sup>141</sup> « *Réinventons nos cœurs de ville* ». Ce dispositif national a été calqué sur le modèle des APUI initiés à partir du programme « Réinventer Paris » lancé par la Ville de Paris en 2014. Si l'ambition initialement affichée des APUI était de faire primer la qualité du projet urbain sur le seul prix de cession (Landau 2019), ses déclinaisons ailleurs en France et, tout particulièrement, dans le cas d'ACV laissent surtout à penser qu'il s'agit, en premier lieu, d'intéresser des investisseurs privés qui n'auraient pas engagé de projets de leur propre initiative. Au-delà de l'APUI, l'architecture institutionnelle imaginée par l'État central incite à l'introduction d'acteurs privés — porteurs de projets, investisseurs immobiliers, associations de commerçants, etc. — directement dans les instances délibératives que constituent

<sup>139</sup> L'urbanisme négocié constitue une activité de négociation du projet urbain, par des modalités de gouvernance *ad hoc*, entre les pouvoirs publics et les opérateurs privés qui diffère des outils réglementaires traditionnels. Par conséquent, il favorise la production urbaine discrétionnaire et le rapprochement entre les secteurs public et privé (Llorente et Vilmin 2010).

<sup>140</sup> Cité in Pointereau *et al.*, 2022, *op. cit.* p. 87.

<sup>141</sup> Le Réseau national des aménageurs le définit ainsi « *l'appel à projets est un dispositif par lequel une personne publique ou privée invite des tiers à présenter des projets, pouvant répondre aux objectifs généraux qu'elle définit, tout en leur laissant l'initiative du contenu, de la mise en œuvre, et des objectifs particuliers qui y sont attachés. Il s'agit d'un mécanisme consultatif et précontractuel en vue d'un transfert de propriété ou d'octroi de droits réels. [...] Le plus souvent, les appels à projets visent à promouvoir l'expérimentation, la mise en réseau des acteurs et l'émergence de nouvelles pratiques : c'est en ce sens qu'on y associe régulièrement l'adjectif "innovant", afin de l'inscrire comme principe encadrant* » in RNA, 2020. *Appels à projets innovants : enjeux et perspectives*. Paris : Réseau national des aménageurs, p. 3.

les comités locaux de projet<sup>142</sup>. Promus par l'État, ces éléments sont des témoins de la montée en puissance de l'urbanisme négocié (Llorente et Vilmin 2010), directement avec les acteurs privés, qui n'interviendrait pas que dans les métropoles, mais également dans les villes moyennes.

### 5.2.3. Colmar, Romans-sur-Isère et Tulle : trois niveaux d'appropriation distincts du programme Action cœur de ville

#### Colmar : une entrée opportuniste dans ACV avec une appropriation du programme qui s'arrête à la réalisation d'études

À Colmar, les collectivités locales ont beaucoup investi, de longue date, dans des interventions ponctuelles en centre-ville. Lorsque la Ville candidate au titre d'ACV elle fonde son dossier sur la réduction des disparités entre le centre-ville et ce qui est qualifié dans les documents de « centre-ville ouest », correspondant aux quartiers Europe et Florimont — Bel-Air qui ont été sélectionnés respectivement au titre du PNRU et NPNRU. La candidature de Colmar à ACV n'est pas relayée au niveau national par les préfetures de département et de région, considérant que la ville ne correspondait pas au critère principal pour intégrer le programme national ACV car son centre-ville n'est pas dans une situation de déclin<sup>143</sup>. Toutefois, la commune est finalement sélectionnée en court-circuitant la procédure officielle par l'intermédiaire du réseau du maire de l'époque qui serait allé « taper sur l'épaule d'un ministre qu'il connaissait et qui a rajouté son dossier sur la pile, mais on n'était pas du tout dans les critères, on est la 222<sup>e</sup> ville. On a été écartés, on était pas dans les critères, on a été écartés d'office. C'est comme ça, c'est un ministre qui a décidé du classement sur demande de son ami »<sup>144</sup>.

La direction de projet d'ACV est confiée au directeur général des services tandis que plusieurs études thématiques ciblées sont initiées. En revanche, aucun projet d'ensemble n'est défini et le dispositif ACV est faiblement porté, les études n'étant jamais opérationnalisées — à tel point que les services déconcentrés de l'État menacent de retirer Colmar de la liste des 234 communes lauréates d'ACV.

Tout au long de l'observation participante, les rapports entre les acteurs étatiques et les acteurs communaux et intercommunaux ont été quelque peu tendus. Les techniciens de l'État considèrent

---

<sup>142</sup> Ministère de la Cohésion des territoires, 2018. *Guide du programme national « Action Cœur de Ville »* [en ligne]. Paris : ministère de la Cohésion des territoires. Disponible à l'adresse : [www.courrierdesmaires.fr/wp-content/uploads/2018/04/Guide-Action-coeur-ville.compressed.pdf](http://www.courrierdesmaires.fr/wp-content/uploads/2018/04/Guide-Action-coeur-ville.compressed.pdf)

<sup>143</sup> « Le programme “Action cœur de ville” s'adresse en priorité à des villes “pôles d'attractivité”, hors périmètre des métropoles, dans lesquelles une action de redynamisation du cœur de ville est nécessaire. Si elle vise les villes en difficulté, la démarche doit privilégier une approche par les atouts et les leviers de développement, par l'innovation, tout en cherchant à réduire voire à supprimer les dysfonctionnements identifiés : marché local de l'habitat, dégradation du bâti, vacance des commerces, enclavement, traitement de friches, insuffisance de l'offre de services à la population, etc. [...] Vous pourrez toutefois proposer l'inscription de certaines de ces villes dans la démarche, lorsqu'elles occupent des fonctions de centralité importantes pour le territoire avoisinant. » Mézard Jacques, ministre de la Cohésion des territoires, *Instruction du gouvernement relative au lancement du programme « Action Cœur de ville » : identification des villes éligibles et premières orientations de mise en œuvre*, 10 janvier 2018, p. 1-2.

<sup>144</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021.

que leur intervention est indispensable pour garantir la mobilisation des collectivités locales, particulièrement dans le déploiement du programme ACV. Par exemple, ils concluaient systématiquement les temps d'échanges en rappelant le retard pris par Colmar dans l'initialisation du programme. Ils se montrent d'ailleurs critiques de l'engagement des collectivités locales colmariennes.

Entretien avec un technicien, État, Colmar, 2021 « Enquêteur : — Qu'est-ce que ça leur apportait Action Cœur de Ville ?  
 Enquêté : — [longue pause] De la visibilité. Parce qu'il ne s'est rien passé globalement. De la visibilité et faire venir des financements, mais, vous voyez bien, l'étude d'OPAH-RU, elle est encarafée depuis deux ans. Il n'y a pas de volonté d'y aller. Donc c'était faire venir des financements parce que, notamment, il y avait un accès et il y a un accès prioritaire à la DSIL — la dotation de soutien à l'investissement local — du préfet. Ça a permis de financer des petits objets de type les navettes électriques, de type le plan lumière et donc le marketing sur les façades des immeubles. On peut s'interroger sur ce que ça apporte en termes d'action publique au titre de cœur de ville [ACV], mais ça a été financé donc c'est qu'il y avait sans doute un intérêt. »

De leur côté, les acteurs des collectivités locales relèvent que Colmar n'est pas dans la situation de déclin du centre-ville qu'ils associent d'eux-mêmes à ACV. Mais, la faible implication des collectivités locales dans le programme n'est pas évoquée. Pour eux, ACV a permis de financer des études pour élaborer une réflexion plus large et questionner des sujets nouveaux<sup>145</sup> — c'est l'objectif qu'ils voient dans le programme ACV, plus que de réaliser des investissements.

Entretien avec un élu, Colmar, 2021 « Enquêteur : — Si vous deviez résumer un peu la philosophie générale de votre intervention, notamment au travers d'Action Cœur de Ville, qu'est-ce que ça a apporté pour vous ?  
 Enquêté : — Ça a apporté énormément parce que, quand on est arrivés en responsabilité, on est arrivés avec toute une série d'études qui ont déjà été faites sur l'habitat, sur le tourisme, sur le commerce, sur la mobilité, sur la gare, des études en cours, des études finies, des études bien, des études moins bien, mais peu importe. C'était extraordinaire, pour nous, avec toutes ces études-là. Maintenant, on est en train de les mettre toutes en commun et ça nous aide, bien sûr, à réorienter notre projet politique par rapport à toutes ces études, mais, surtout, ça me permet aussi donc de lancer de nouvelles études parce qu'il y a des choses qui n'ont pas été affinées, des choses qu'une étude m'a révélé que j'ai envie de pousser, vous voyez c'est vraiment bien. »

## Romans-sur-Isère : ACV comme accessoire du projet de NPNRU

Chronologiquement, la municipalité de Romans-sur-Isère est la première des trois villes à entamer des réflexions autour d'un projet urbain multithématique puisqu'elles débutent dès l'alternance de 2014 avec l'élaboration d'un plan-guide. Après le classement du centre historique en QPV, sa sélection au titre du NPNRU en tant que quartier d'intérêt régional a été appuyée par la municipalité

---

<sup>145</sup> « avec les études qu'on a faites sur cœur de ville, c'était déjà un premier niveau d'informations où on a eu des informations qu'on n'avait jamais eu avant. Sans cœur de ville, on n'aurait jamais fait ces études-là. Donc il y a une plus-value qui est vraiment énorme et qui va nous aider à un petit peu réfléchir à comment ? pourquoi ? [...] Ouais, cœur de ville nous a vraiment aidés à pouvoir cibler des études. [...] ça nous a permis, aussi, je trouve et, ça c'était super intéressant, de prendre son temps pour faire des études qu'on n'aurait jamais pu faire. Si on n'avait pas été cœur de ville, on n'aurait jamais fait ça autrement, ça c'est sûr ». Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021.

afin de bénéficier de financements pour mener à bien son projet urbain. Le protocole de préfiguration du NPNRU est signé en janvier 2017, bon nombre d'études de définition ayant déjà été réalisées auparavant et des équipes techniques ayant été constituées. Lorsqu'intervient la sélection de Romans-sur-Isère au titre d'ACV en mars 2018, le projet est déjà en cours d'élaboration depuis quatre ans, notamment avec l'ANRU, qui donne lieu à un contexte de projet spécifique. Aussi ACV vient renforcer l'intervention publique, mais ne transforme le projet qu'à la marge ; d'ailleurs, dans l'enquête, les acteurs y font peu référence comparativement au NPNRU. Au contraire, ils insistent sur le fait que les actions, sans être nécessairement en phase opérationnelle, étaient déjà préfigurées en 2018 : « *Quand le programme Action cœur de ville est arrivé, on était en phase de finalisation de notre stratégie* »<sup>146</sup>. De ce fait, hormis les subventions d'Action Logement aux opérateurs immobiliers, les enquêtés ne rattachent aucune étude ou intervention précise à ACV à l'exception de l'installation de statues de chaussures géantes destinées à matérialiser un parcours marchand.

### **Tulle : ACV comme déclencheur d'une démarche de projet par le financement de l'ingénierie**

À Tulle, les interventions publiques en renouvellement urbain dans le centre-ville ont été brutalement stoppées au début des années 2010. Les acteurs publics intervenant à l'époque l'expliquent par l'évolution du cadre fiscal national qui complexifiait la sortie des opérations de recyclage immobilier — banalisation fiscale de la niche Malraux — et la forte dégradation des finances de la municipalité — notamment liée à sa forte exposition aux emprunts toxiques de la banque Dexia. Lorsqu'ACV débute, il n'existe pas de projet urbain défini pour le centre-ville. Quelques techniciens ayant contribué aux opérations des années 2000 sont encore en place, d'autres sont rappelés à Tulle.

Les collectivités locales se saisissent fortement du dispositif ACV et de ses financements. Elles lancent une importante mission de concertation habitante sur l'ensemble du territoire intercommunal puis une pluralité d'études thématiques. Bénéficiant d'un programme de soutien de la Banque des Territoires aux villes ACV les plus fragiles en ingénierie, la Ville de Tulle lance également une étude de programmation urbaine aboutissant à la définition d'un plan guide. La direction des études est assurée par un poste de chef de projet intégralement dédié à ACV — et financé par l'ANAH. Enfin, le programme est porté politiquement par un adjoint au maire spécifiquement désigné au sein de l'équipe municipale.

L'appropriation du programme et la gouvernance de projet mise en place correspondent aux attentes de l'État. Il se satisfait pleinement de l'engagement des collectivités locales dans ACV qui ont su, selon eux, tirer pleinement profit de la « *mine en ingénierie* »<sup>147</sup> que représente le programme. En parallèle, les élus et les techniciens des collectivités locales expriment une grande

---

<sup>146</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>147</sup> Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021.

satisfaction quant à ACV, considérant que le programme a été indispensable pour travailler, stratégiquement, sur un schéma directeur multisectoriel à long terme.

Entretien avec un élu, Tulle, 2021 « La chance qui nous est donnée c'est d'avoir autour de la table des savoir-faire et de l'ingénierie qu'on n'a pas autrement le reste du temps parce que petite ville, petite activité, petits moyens, petits bureaux d'étude et on bricole avec ce qu'on a de façon un peu confidentielle en essayant de faire un peu au mieux pour tout le monde. Là, on avait la capacité à sortir de ça et à se faire entraîner dans une logique beaucoup plus en capacité de nous projeter quoi ! Je pense que c'est cette dimension stratégique [...] D'abord, on a organisé pendant cinq mois la concertation [...] on a vécu des trucs, c'était top ! Que les gens viennent s'exprimer pour nous dire "j'aime bien ça et ça comme ça et plus ça et ça il faudrait l'été, etc.". Et on retrouvait une espèce d'élan sur tous ces sujets. [...] Après, il a fallu rendre compte de tout ça pour essayer d'avoir une cohérence, d'avoir un schéma directeur, un canevas de la ville. On a fini, on a fait de grosses études qui ont servi à poser cette stratégie-là et, aujourd'hui, elle est sur la table, elle est là pour 15-20 ans. [...] Cœur de Ville, ça nous a permis de pouvoir se poser en réflexion à ce niveau-là, ce qui n'arrive pas pour une petite ville avec un petit budget et, encore une fois, quand je dis petit ça n'est pas péjoratif, c'est juste qu'on a beau vouloir faire au mieux, on fait avec nos moyens. Là, on passe... on est mis en respiration sur la capacité à voir des sujets de façon beaucoup plus forte, dans une dimension beaucoup plus large. »

### 5.3. Des interventions multithématiques sur l'habitat, au-delà du logement

L'architecture organisationnelle d'ACV qu'impose l'État promeut une élaboration itérative des projets urbains à destination des centres-villes. Elle se caractérisait par une phase dite d'initialisation qui s'est déroulée entre la signature de la convention-cadre ACV en 2018 et l'avenant à cette convention-cadre, prenant la forme d'une convention d'opération de revitalisation de territoire<sup>148</sup> (ORT) en 2020. Au cours de cette phase d'initialisation ont été déployées les actions dites « matures » — c'est-à-dire déjà planifiées avant ACV — et ont été réalisées une série d'études correspondant aux axes nationaux d'intervention d'ACV ou aux priorités des acteurs locaux. Ces derniers ont pu se saisir des multiples financements à l'ingénierie accordés dans le cadre d'ACV tant dans l'élaboration du projet urbain à destination du centre-ville que, dans « un effet d'aubaine »<sup>149</sup>, pour répondre à des besoins identifiés au préalable qui ne sont pas directement liés au projet.

Un panorama de l'ensemble des missions d'ingénierie externe qui ont été réalisées dans le cadre d'ACV — et du NPNRU dans le cas de Romans-sur-Isère — permet d'observer la diversité des

<sup>148</sup> Les ORT visent à « la mise en œuvre d'un projet global de territoire destiné à adapter et moderniser le parc de logements et de locaux commerciaux et artisanaux ainsi que le tissu urbain de ce territoire pour améliorer son attractivité, lutter contre la vacance des logements et des locaux commerciaux et artisanaux ainsi que contre l'habitat indigne, réhabiliter l'immobilier de loisir, valoriser le patrimoine bâti et réhabiliter les friches urbaines, dans une perspective de mixité sociale, d'innovation et de développement durable » d'après l'article L303-2 du Code de la construction et de l'habitation. Elles sont instituées par la signature d'une convention réunissant a minima l'État, l'EPCI et une ou plusieurs communes. La convention d'ORT peut valoir une convention d'OPAH-RU et emporte une série d'effets juridiques en matière d'urbanisme.

<sup>149</sup> Pointereau, Rémy, Babary, Serge, Devinaz, Gilbert-Luc et de la Provôté, Sonia, 2022. 910 : Revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs : entre enthousiasme et frustrations. Rapport d'information. Paris : Sénat, p. 62.

thématiques abordées et leur variabilité suivant les terrains (*cf.* Tableau 5-A). Le logement et le commerce constituent les deux seules thématiques présentes dans l'ensemble des centres-villes. Dans chacun des terrains, l'intervention sur le parc privé de logements est dès le départ envisagée sous la forme d'une OPAH-RU — qui constitue l'une des conditions à la signature d'une convention d'ORT. À l'exception de ces études, le logement est uniquement envisagé à partir de la politique de la ville et d'études centrées sur les QPV. En effet, à Romans-sur-Isère, la plupart d'entre elles ont été réalisées dans le cadre du protocole de préfiguration du NPNRU : sont abordés le peuplement du parc social, les parcours résidentiels, la diversification des statuts d'occupation, les fragilités des copropriétés... À Colmar, les QPV de l'ouest de la commune font également l'objet d'études quant à la dégradation des copropriétés s'y localisant. En matière de logement, la politique de la ville — y compris hors NPNRU — participe donc largement du cadrage du problème, au regard de la formulation de commandes d'ingénierie.

Outre le logement, Romans-sur-Isère et Tulle ont mobilisé plusieurs missions de programmation afin de contribuer à l'élaboration du projet urbain. À l'échelle d'un bâtiment, elles visaient à déterminer une programmation adaptée au contexte local (besoins, marché, etc.) et au site existant. À l'échelle du centre-ville, elles ont abouti à des plans-guides des équipements, des espaces publics et des opérations d'aménagement à mettre en place.

Romans-sur-Isère et Tulle ont également sollicité des missions visant à accompagner la structuration d'outils opérationnels liés aux enjeux de maîtrise foncière et de renouvellement urbain avec, en l'espèce, des réflexions concernant la création de foncières — essentiellement commerciales — et la mise en place de concessions d'aménagement. Enfin, le reste des prestations d'ingénierie externe mobilisées est plus divers dans son contenu (marketing, *smart city*, action sociale, mobilités, concertation, planification, énergie, etc.). Globalement, dans le cadre d'ACV, Colmar a moins sollicité d'ingénierie externe que Romans-sur-Isère — partiellement dans le cadre du NPNRU — et Tulle.

**Tableau 5-A. Missions d'ingénierie externe réalisées dans le cadre d'ACV et du NPNRU**

Sources : Colmar Agglomération, 2021. *Convention d'opération de revitalisation de territoire* ; Valence Romans Agglo, 2020. *Convention d'opération de revitalisation de territoire* ; Valence Romans Agglo, 2019. *Convention pluriannuelle des projets de renouvellement urbain de Valence Romans Agglo cofinancés par l'ANRU dans le cadre du NPNRU* ; Tulle Agglo, 2020. *Convention d'opération de revitalisation de territoire*.

Domaine	Libellé	Ville	Dispositif	(Co-) financeur national
Logement	Diagnostic accessibilité des logements sociaux	Colmar	ACV	-
Logement	Étude préopérationnelle d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat du centre-ville historique	Colmar	ACV	ANAH
Logement	Étude des caractéristiques quantitatives et qualitatives du parc de logements privés en copropriété présent sur l'ouest de la Ville de Colmar	Colmar	ACV	ANAH
Logement	Étude préopérationnelle d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat du centre-ville historique des 4 nouveaux périmètres ORT	Colmar	ACV	ANAH
Logement	Étude pour l'élaboration d'une stratégie de peuplement du parc social	Romans-sur-Isère	NPNRU	ANRU
Logement	Étude préopérationnelle, voire opérationnelle habitat patrimoine	Romans-sur-Isère	NPNRU	ANAH/CDC

Domaine	Libellé	Ville	Dispositif	(Co-) financeur national
Logement	Étude des parcours résidentiels et du marché immobilier pour une diversification de la production de logements dans les QPV	Romans-sur-Isère	NPNRU	ANRU
Logement	Observatoire local de l'habitat privé dégradé (veille et observatoire des copropriétés)	Romans-sur-Isère	NPNRU	ANAH
Logement	Programme opérationnel de prévention et d'accompagnement des copropriétés (POPAC)	Romans-sur-Isère	NPNRU	ANAH/CDC
Logement	Étude préopérationnelle d'OPAH et d'OPAH-RU	Tulle	ACV	ANAH/CDC
Commerce	Étude de diagnostic sur les commerces et l'artisanat	Colmar	ACV	CDC
Commerce	Étude sur les flux de consommation	Colmar	ACV	
Commerce	Étude de faisabilité pour l'installation de halles gourmandes en centre-ville	Romans-sur-Isère	ACV	CDC
Commerce	Élaboration d'une stratégie commerciale et de développement	Romans-sur-Isère	NPNRU	CDC
Commerce	AMO cartographie du contexte commercial	Tulle	ACV	CDC
Commerce	Étude de marché flash en matière d'équipement de loisirs ou autres dans l'ancien cinéma Le Palace	Tulle	ACV	CDC
Commerce	Diagnostic sur le commerce : enjeux, élaboration d'un plan de merchandising et définition d'un plan d'action	Tulle	ACV	CDC
Programmation	Accord-cadre de conception urbaine — AMO pour la conduite de projet	Romans-sur-Isère	NPNRU	ANRU
Programmation	Élaboration d'une stratégie autour du devenir du bâtiment Fanal	Romans-sur-Isère	ACV	CDC
Programmation	Atelier flash îlots dégradés sur l'ancien tribunal de commerce et l'ancien cloître des Sœurs de Nevers	Tulle	ACV	État
Programmation	Étude de faisabilité programmatique sur l'ancien cinéma Le Palace	Tulle	ACV	-
Programmation	Missions d'assistance au management de projet dans le cadre du plan ACV	Tulle	ACV	CDC
Programmation	Diagnostic territorial stratégique express et étude de programmation urbaine de Tulle	Tulle	ACV	CDC
Espaces publics	Étude pour la requalification de la place Jean Jaurès du rond-point de l'Europe au rond-point Paul-Deval	Romans-sur-Isère	ACV	CDC
Espaces publics	Accompagnement sur le projet d'accord-cadre de maîtrise d'œuvre urbaine	Tulle	ACV	CDC
Montage opérationnel	Étude de préfiguration de la concession d'aménagement	Romans-sur-Isère	NPNRU	ANRU
Montage opérationnel	Conception d'une structure de portage de foncier et aménageur	Romans-sur-Isère	NPNRU	ANRU
Montage opérationnel	Mission de conseil sur les outils de portage multisites d'immobilier à vocation commerciale	Tulle	ACV	CDC
Marketing	Développement d'une stratégie de marketing et de communication pour le centre-ville	Romans-sur-Isère	ACV	CDC
Marketing	Mission d'accompagnement pour la définition des attentes et des besoins des élus en termes de marketing territorial	Tulle	ACV	CDC
Planification	Révision complète du SCOT de Tulle Agglo	Tulle	ACV	État
Planification	Définition d'une stratégie de positionnement d'équilibre de Colmar vis-à-vis de son hinterland et des pôles d'attractivités constitués par la métropole et les agglomérations qui l'environnent	Colmar	ACV	CDC
Énergie	Étude sur le schéma directeur énergie des bâtiments publics Ville de Tulle	Tulle	ACV	CDC
Mobilités	Étude pour le renforcement de l'attractivité et le développement de l'intermodalité en gare de voyageurs de Colmar	Colmar	ACV	CDC
Mobilités	Accord-cadre de conception urbaine — Marché relatif à la définition d'une politique de stationnement	Romans-sur-Isère	NPNRU	ANRU
Action sociale	Étude d'opportunité pour une épicerie sociale à Tulle	Tulle	ACV	CDC
Concertation	Mission d'assistance et de conseil pour une concertation participative	Tulle	ACV	CDC/LEADER
Concertation	Étude « Tourisme et habitants » permettant de mesurer l'impact sociétal de l'activité touristique	Colmar	ACV	Atout France
Smart city	Élaboration d'une stratégie « ville intelligente »	Colmar	ACV	CDC



L'ingénierie interne a également été développée avec la création de plusieurs postes dans le cadre d'ACV, notamment afin d'assurer la coordination du projet. Comme le montre le Tableau 5-B, les autres actions immatérielles ou diffuses entreprises sont essentiellement liées à la thématique commerciale : création d'une *market place* ; déploiement d'une stratégie marketing des commerces de centre-ville ; soutien à l'investissement des commerçants...

**Tableau 5-B. Actions immatérielles ou diffuses réalisées ou envisagées dans le cadre d'ACV**

Sources : Colmar Agglomération, 2021. Convention d'opération de revitalisation de territoire ; Valence Romans Agglo, 2020. Convention d'opération de revitalisation de territoire ; Tulle Agglo, 2020. Convention d'opération de revitalisation de territoire.

Domaine	Libellé	Ville
Commerce	Mise en place de l'aide à l'investissement commercial Commune/Région	Romans-sur-Isère
Commerce	Proposer un accueil et une interface aux commerçants et porteurs de projet à travers l'office municipal du commerce	Romans-sur-Isère
Commerce	Développement d'une stratégie de marketing et de communication pour le centre-ville	Romans-sur-Isère
Commerce	Développement des aides à l'aménagement des locaux commerciaux et à la rénovation des vitrines	Colmar
Commerce	Élaboration d'outils de communication marketing afin de promouvoir la Ville de Colmar et ses commerces	Colmar
Commerce	Création d'une bourse aux locaux vacants et flocage de vitrines	Colmar
Commerce	Création d'une marketplace locale	Colmar
Commerce/Ingénierie interne	Recrutement d'un manager de centre-ville	Tulle
Espaces publics	Mise en œuvre du plan d'animation lumière	Colmar
Ingénierie interne	Recrutement d'un directeur de projet Action cœur de ville	Tulle
Ingénierie interne	Recrutement d'un chef de projet Action cœur de ville	Colmar
Mobilités	Définition de la signalétique urbaine de la ville	Tulle
Mobilités	Mise en place de navettes électriques	Colmar
Énergie	Création d'une SEM « ENReze » pour le développement d'un réseau de chaleur à énergies renouvelables	Tulle
Concertation	Lancement d'une bourse aux projets des collégiens et lycéens	Tulle

En matière de transformations matérielles, le contenu des projets urbains — présentés sur les Figure 26, Figure 27 et Figure 28 — fait apparaître des similarités et d'importantes différences entre les trois villes. Parmi les points communs, est observable la récurrence des thématiques suivantes :

- la création de **lieux d'enseignement supérieur** avec l'implantation d'une antenne du Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) à Colmar et l'établissement de campus connectés à Romans-sur-Isère et à Tulle — au sein d'un nouveau campus universitaire dans le cas tulliste ;
- la création de **tiers-lieux orientés vers le numérique**, pourvus de FabLab et promouvant l'entrepreneuriat dans les cas colmarien et romanais ou luttant contre l'illectronisme à Tulle ;
- la création d'**équipements culturels et muséaux** avec la revalorisation du centre culturel des Dominicains à Colmar, la restructuration d'une école d'art et d'une médiathèque, la réhabilitation de la cité internationale de la chaussure et la création d'un centre d'interprétation de l'architecture et du patrimoine (CIAP) à Romans-sur-Isère ainsi que de la cité de l'accordéon et des patrimoines à Tulle ;
- la **restauration de bâtiments patrimoniaux** tels que le Koifhus à Colmar, la tour Jacquemart de Romans-sur-Isère ou l'ancienne succursale de la Banque de France à Tulle.

- à Colmar et à Tulle, la remise aux normes ou la création de **parcs de stationnement automobiles en ouvrage** ;
- à Romans-sur-Isère et à Tulle, l'implantation d'**infrastructures médicales** avec la réalisation d'une maison des internes, d'une maison de santé mutualiste ou d'un centre de santé communal ;
- à Romans-sur-Isère et à Tulle, des programmes de **requalification des espaces publics** et de réaménagement ou de création d'**espaces verts**.

En revanche, les programmes d'action diffèrent largement en ce qui concerne le volume et le niveau d'implication de la puissance publique. En matière de commerce, la politique romanaise est la plus interventionniste avec des acquisitions foncières de cellules commerciales vacantes par la municipalité et un investissement dans la réalisation de « halles gourmandes ». En parallèle, Colmar et Tulle se limitent à l'animation et au soutien à des initiatives privées préexistantes, sans investissement direct. Tulle a toutefois entamé des réflexions quant à la création d'une foncière commerciale.

Concernant le recyclage du bâti vacant et dégradé — tout particulièrement en matière de logement, trois niveaux d'implication des collectivités locales sont aussi observables. À Colmar, elles revendiquent leur non-interventionnisme et l'absence de toute politique foncière — d'où un renouvellement urbain dépendant uniquement de l'initiative privée. À Tulle, les bâtiments ciblés pour du renouvellement urbain sont à la fois des équipements (collège, tribunal et cinéma désaffectés) et des immeubles mixtes à vocation résidentielle et commerciale. Les collectivités locales ne réalisent pas le portage foncier : soit, elles se positionnent comme facilitatrices des transactions entre le propriétaire actuel et le porteur de projet ; soit, elles délèguent le rôle de portage à l'établissement public foncier (EPF) d'État de Nouvelle-Aquitaine pour les opérations complexes qui privilégient le remembrement et la démolition-reconstruction. Enfin, à Romans-sur-Isère, le volume d'intervention projeté en renouvellement urbain est plus important. Il concerne majoritairement des immeubles à vocation résidentielle ou mixte avec une cellule commerciale. Ceci était initialement pensé<sup>150</sup> comme devant être accompagné dans son recyclage — essentiellement par restructuration et réhabilitation du bâti — par le concessionnaire d'aménagement qui en aurait acquis la maîtrise foncière.

---

<sup>150</sup> Les raisons du renoncement à la concession d'aménagement par la Ville de Romans-sur-Isère font l'objet d'une analyse dans le chapitre 9. Au moment de la clôture de l'enquête, à l'été 2021, aucun dispositif alternatif à la concession d'aménagement n'avait été officialisé.

Figure 26. Actions de transformation matérielles réalisées ou envisagées dans le centre-ville de Colmar au 30 septembre 2021 dans le cadre d'ACV.

Source : Colmar Agglomération, 2021. *Convention d'opération de revitalisation de territoire*. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

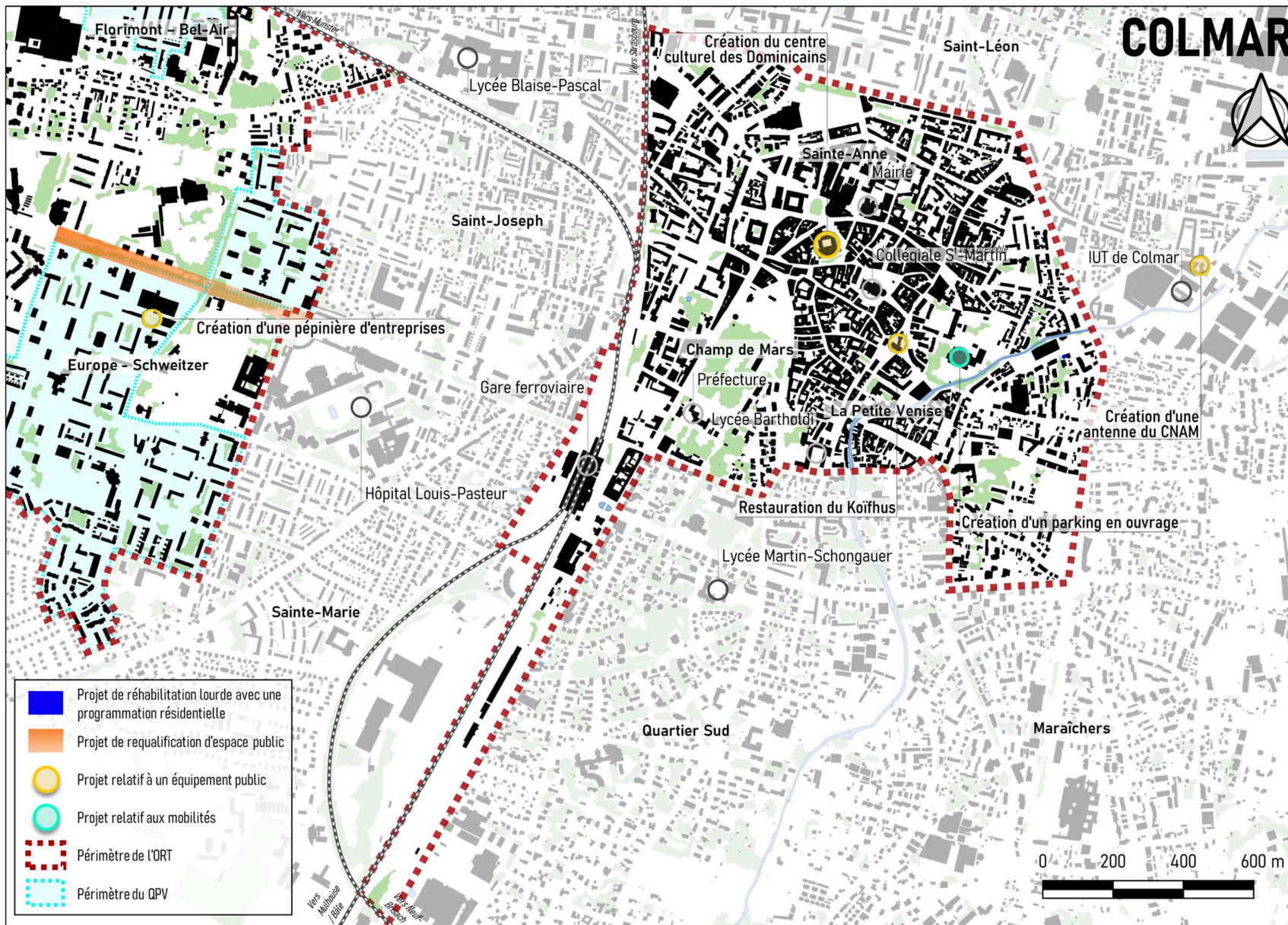




Figure 27. Actions de transformation matérielles réalisées ou envisagées dans le centre-ville de Romans-sur-Isère au 27 février 2020 dans le cadre du NPNRU et d'ACV.  
 Sources : Valence Romans Agglo, 2020. Convention d'opération de revitalisation de territoire ; Valence Romans Agglo, 2019. Convention pluriannuelle des projets de renouvellement urbain de Valence Romans Agglo cofinancés par l'ANRU dans le cadre du NPNRU. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

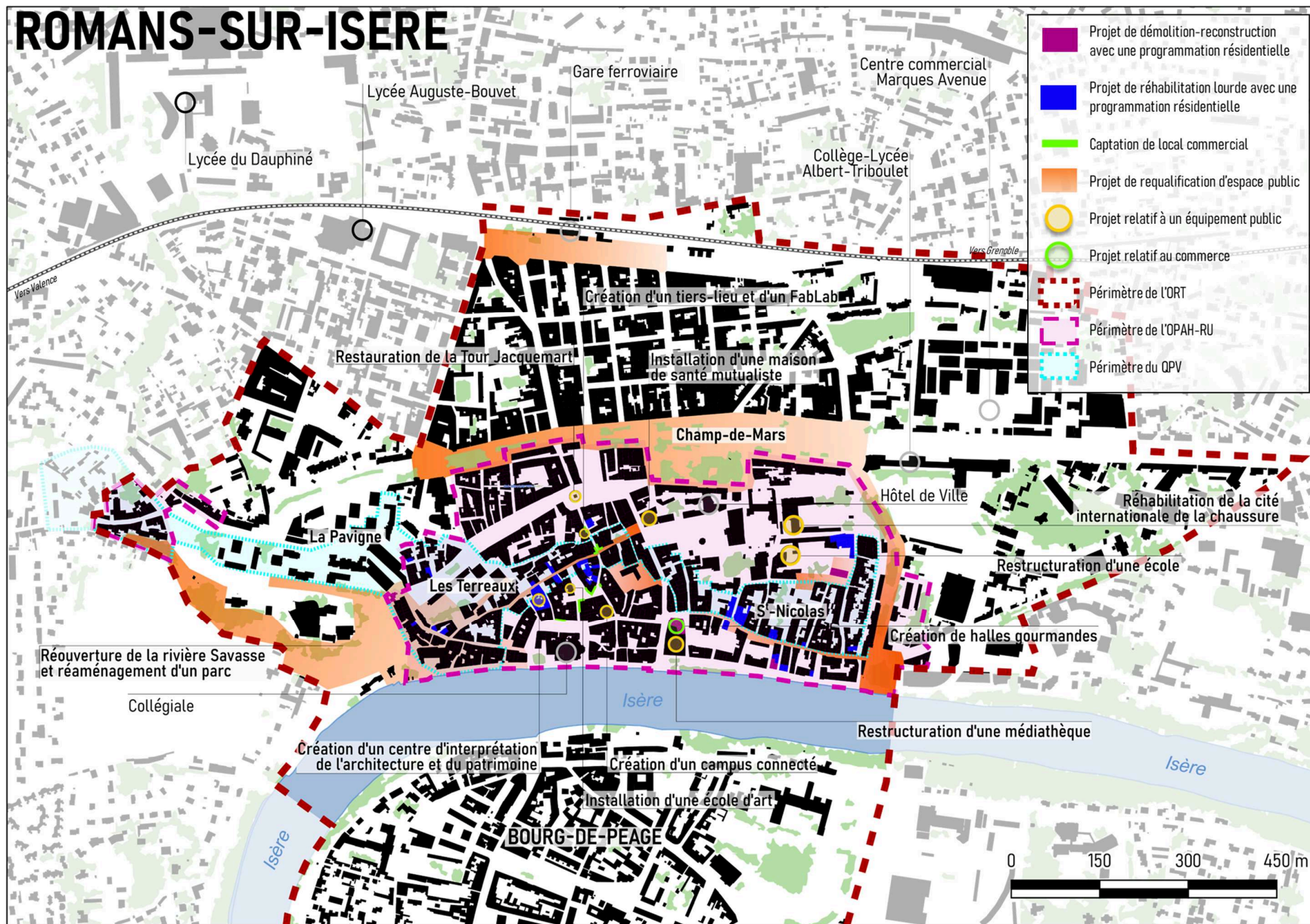
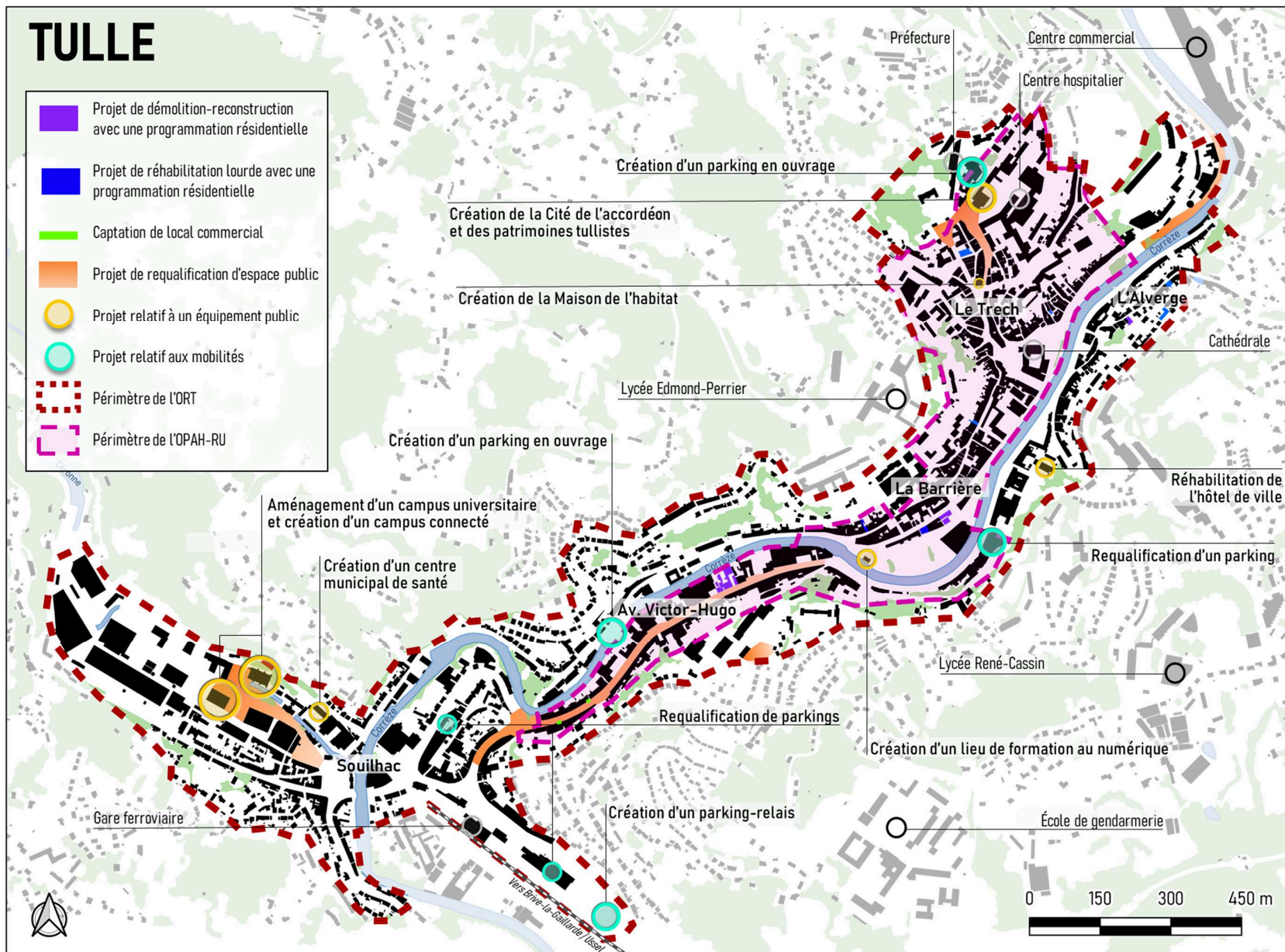




Figure 28. Actions de transformation matérielles réalisées ou envisagées dans le centre-ville de Tulle au 17 décembre 2020 dans le cadre d'ACV.  
 Source : Tulle Agglo, 2020. Convention d'opération de revitalisation de territoire. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.



\*\*\*

**Tableau 5-C. Synthèse du programme des projets urbains à destination des trois centres-villes**

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

<b>Thématiques d'intervention</b>	<b>Colmar</b>	<b>Romans-sur-Isère</b>	<b>Tulle</b>
<b>Logement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faible nombre d'opérations de restructuration</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nombreuses opérations de restructuration et quelques opérations de démolition-reconstruction</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opérations de restructuration, de démolition-reconstruction et de reconversion d'équipements</li> <li>- Création d'une maison de l'habitat</li> </ul>
<b>Commerce</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quelques actions immatérielles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intervention foncière et captation de cellules</li> <li>- Création d'un équipement commercial</li> <li>- Nombreuses actions immatérielles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intervention foncière en réflexion et captation de cellules</li> <li>- Quelques actions immatérielles</li> </ul>
<b>Espaces publics</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Requalification mineure d'espaces publics</li> <li>- Mise en place d'un plan d'animation lumière</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programme de requalification d'ensemble des espaces publics</li> <li>- Réaménagement d'un espace vert</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Requalification ciblée d'espaces publics</li> </ul>
<b>Équipements publics</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Création d'équipements d'enseignement supérieur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Création d'équipements médicaux</li> <li>- Création d'équipements d'enseignement supérieur</li> <li>- Requalification d'une école maternelle et primaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Création d'équipements médicaux</li> <li>- Création d'équipements d'enseignement supérieur</li> <li>- Création d'un lieu de formation au numérique</li> </ul>
<b>Patrimoine et culture</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Restauration de bâtiments patrimoniaux et création d'un équipement muséal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Restauration de bâtiments patrimoniaux et création d'équipements muséaux et d'enseignement culturel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Restauration de bâtiments patrimoniaux et création d'un équipement muséal</li> </ul>
<b>Mobilités</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Création d'un parc de stationnement en ouvrage</li> <li>- Mise en place d'une navette</li> </ul>	/	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nombreuses opérations de requalification et de création de parcs de stationnement en ouvrage</li> <li>- Amélioration de la signalétique urbaine</li> </ul>
<b>Concertation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Étude sur le ressenti des habitants vis-à-vis du tourisme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Concertation avec les conseils de quartier</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Démarche de concertation habitante à l'échelle intercommunale</li> </ul>
<b>Autres</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Création d'une pépinière d'entreprises</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Installation d'un tiers-lieu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Création d'un réseau de chaleur et d'énergies renouvelables</li> </ul>

## 5.4. Des accords à négocier autour des périmètres des projets urbains

Les cartes présentées montrent trois spatialisations des interventions matérielles et trois périmètres prioritaires d'ORT de formes diverses. L'analyse de leur constitution et de leur articulation raconte la coexistence de différentes visions des projets urbains à des fins de revitalisation — pas nécessairement partagée par l'ensemble des acteurs locaux. Les questions de définition de périmètre ont, en effet, été parmi les moins consensuelles et les plus sujettes à la négociation.

### Colmar : créer un discours autour d'un deuxième centre-ville pour le programme ACV

À Colmar, les périmètres d'étude de l'ORT se composaient à l'origine des IRIS recouvrant le centre ancien d'une part, ceux concernant les quartiers Europe et Florimont — Bel-Air d'autre part. Ces deux périmètres ne sont pas contigus et séparés d'environ un kilomètre l'un de l'autre. Face aux difficultés à faire accepter son éligibilité à ACV, la Ville se focalise sur la mise en avant de « *ses fractures internes* »<sup>151</sup>, c'est-à-dire sa forte division sociale de l'espace : « *L'objectif était de dire : "on est peut-être bien portants quand on regarde de loin, mais quand on regarde d'un peu plus près, on n'est pas si bien portants que ça parce qu'il y a des différences de revenus très importantes d'un côté et de l'autre du territoire"* »<sup>151</sup>. Le dossier de candidature est ainsi construit à partir de cette idée de double cœur de ville, l'un d'entre eux correspondant aux quartiers érigés en ZUP dans les années 1960 et 1970 et ayant bénéficié du PNRU puis du NPNRU. D'ailleurs, l'expression « *centre-ville ouest* » qui les désigne n'est employée que dans les documents ayant trait au programme ACV à l'inverse des autres documents de planification. Dans le cas de Colmar, parmi les actions de transformation matérielles associées à ACV — telles que présentées dans la convention d'ORT de 2021 —, la plupart ont été initiées avant le lancement du programme en 2018. Elles sont spatialement éparses entre le centre historique, les quartiers des années 1960 et 1970 voire l'extérieur du périmètre prioritaire d'ORT.

### Romans-sur-Isère : négocier la superposition des périmètres de politiques publiques

À Romans-sur-Isère, les négociations quant aux périmètres ont dû prendre en compte la superposition de quatre dispositifs dans le centre historique : le QPV, le NPNRU, l'OPAH-RU et l'ORT. Tout d'abord, le périmètre du QPV — prédéfini par le CGET sur le fondement de la concentration de faibles revenus — s'étire tout au long du centre historique sur une bande de 50 m à 150 m de large. Il intègre également Les Terreaux et La Pavigne issus de la rénovation urbaine ainsi qu'un tissu faubourien à l'ouest. Dans l'élaboration du projet de NPNRU, la municipalité a négocié avec l'ANRU pour déployer un projet à l'échelle du quartier du centre historique — défini par les anciens

---

<sup>151</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021.



remparts — qui n'est pas cantonné au QPV. Ceci a été accepté par l'ANRU en échange d'une absence de projets financés dans la partie occidentale du QPV, non compris dans le centre historique.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

« L'idée c'était de croiser le NPNRU qui fonctionne sur des thématiques plutôt liées à l'habitat et liées au cadre de vie des habitants romansais à Action cœur de ville qui est tournée vers les habitants, mais aussi un peu plus sur des enjeux plus économiques, des stratégies oui, plus économiques, plus d'attractivité, de tourisme, etc., qui rajoute des financements [...]. Du coup, on a plusieurs procédés, on a plusieurs programmes d'action sur plusieurs échelles. [...] Donc, on a Action cœur de ville [...] on a un périmètre QPV [...] qui ne veut rien dire pour ce quartier-là parce que c'est uniquement de l'habitat alors que l'ANRU a la vocation de croiser diverses thématiques et pas seulement l'habitat [...] Nous, on a argumenté pour que ce soit accepté par l'ANRU, sur le fait qu'on était plutôt dans un périmètre vécu [...]. On a expliqué à l'ANRU que les habitants ne se cantonnaient pas uniquement à ce périmètre [de QPV] et qu'ils utilisaient bien tout ce territoire-là [le centre historique], qu'il faudrait le réfléchir comme ça pour que ça ait plus de cohérence. Donc là, c'est à l'échelle du quartier vécu, c'est pour ça du coup que je fais le distinguo avec le QPV. »

Le périmètre de l'OPAH-RU a été défini à la suite d'une étude préopérationnelle et se concentre sur le centre historique — en plus de deux îlots faubouriens — quand le périmètre prioritaire d'ORT s'étend également à la partie plus récente du centre-ville qui va du centre historique à la gare<sup>152</sup>.

À Romans-sur-Isère, les actions mises en œuvre dans le cadre du NPNRU — reprises et complétées par ACV — sont fortement concentrées spatialement dans le centre historique, délimité par les boulevards de ceinture correspondant aux anciens remparts. Les acteurs publics locaux considèrent que le reste du centre-ville — urbanisé à partir du XIX<sup>e</sup> siècle — rencontre bien moins de difficultés que la partie la plus ancienne.

### **Tulle : négocier la définition d'un périmètre dans un centre-ville linéaire**

Enfin, à Tulle, le choix du périmètre d'intervention prioritaire a constitué le principal sujet de désaccords entre acteurs publics. L'étude de programmation urbaine a mis en exergue le fait que la géographie spécifique de la ville — tout en longueur, compte tenu du relief — nuisait à la lisibilité du centre-ville. Le prestataire d'AMO a alors proposé plusieurs scénarios allant de la concentration des interventions sur le centre ancien, qui est vu comme cumulant de nombreuses problématiques à une multiplication des interventions tout au long du fond de la vallée. Ce dernier scénario dit du « *concombre tulliste* »<sup>153</sup> a finalement été choisi, en dépit de divergences parmi les techniciens et les élus municipaux. En effet, la distribution géographique linéaire de la ville complexifie l'émergence d'une représentation mentale unique du centre-ville : comprend-il uniquement les îlots préindustriels anciennement compris au sein des remparts ? Ou bien, s'étend-il aussi aux principaux

<sup>152</sup> Par ailleurs, le périmètre prioritaire de l'ort s'étend également au centre-ville de Bourg-de-Péage, un ancien faubourg romansais situé en face du centre historique de Romans-sur-Isère, en rive gauche de l'Isère. Bourg-de-Péage a été sélectionnée à titre individuel dans le programme acv et n'est jamais mentionnée par les acteurs publics locaux — y compris les acteurs intercommunaux —, à l'exception de l'État qui met en avant ce manque d'intégration.

<sup>153</sup> Propos d'un prestataire d'AMO, carnet de terrain, Tulle, 2019.

axes commerciaux bâtis au XIX<sup>e</sup> siècle ? Doit-on y ajouter les quartiers ouvriers des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles qui comptent des équipements importants ?

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Enquêteur : — Si vous devez avoir un regard un peu rétrospectif, comment est-ce que vous décririez la façon dont les objectifs, les grandes actions ont été définis ?  
Enquêté : — [souffle] Avec beaucoup de peine, je dirais, avec beaucoup de peine parce que la ville est assez unique en son genre de par son histoire, de par sa topographie, de par cette continuité de part et d'autre de la rivière. Je pense que c'est plus facile d'aménager une ville qui a un cœur, un centre-ville vraiment défini et plutôt circulaire et plutôt plat que d'aller se lancer dans des opérations urbaines sur un linéaire qui fait trois kilomètres — parce que c'est le choix qui a été fait — avec des moyens qui sont quand même limités [...] c'est ce qu'il a expliqué aussi ces longues discussions, ces concertations. »

Le périmètre d'OPAH-RU a fait l'objet d'un autre débat parallèle à celui du périmètre d'intervention prioritaire d'ORT. Le bureau d'études d'AMO auquel nous appartenions a formulé des propositions de périmètres dont les contours étaient volontairement plus restreints que celui de l'ORT, de façon à concentrer l'incitation à la réhabilitation sur le centre ancien plutôt que sur le quartier de la gare où une dynamique d'investissement existait déjà. Cette proposition répondait aussi aux attentes des techniciens de la CA qui veillaient à contrôler le niveau de dépenses prévisionnelles de la future OPAH-RU, en fonction des objectifs et du périmètre retenu. À l'inverse, les élus de la Ville — qui apportait des financements moindres dans l'OPAH-RU — plaidaient en faveur d'un périmètre maximaliste. À l'issue des négociations qui ont mobilisé trois réunions en présence des élus, une solution médiane a fini par être trouvée en sélectionnant un périmètre élargi, excluant le quartier de la gare. Dans le choix du périmètre d'ORT comme dans celui d'OPAH-RU, Tulle constitue un exemple de tension entre la concentration et la dilution spatiale des transformations matérielles.

D'une part, la volonté de concentration spatiale des interventions dans le centre-ville — si tant est que l'ensemble des acteurs en aient la même définition — est plutôt promue par les acteurs techniques afin de maximiser la visibilité de l'intervention publique et produire un effet d'entraînement sur le quartier. Ce discours témoigne de l'appropriation d'une norme des politiques de renouvellement urbain — sur laquelle une analyse est opérée ultérieurement. D'autre part, le personnel politique exprime plus régulièrement la volonté de diluer spatialement les transformations matérielles de façon à garantir une certaine équité de traitement entre les quartiers tout en mettant à profit le projet urbain pour répondre à ce qui est identifié comme problématique à l'extérieur du centre-ville, quitte à en distendre les contours. Ces dissensions, émergeant dans le cadre des instances de délibération, sont représentatives des négociations qui ponctuent d'élaboration de tout projet urbain. Elles montrent comment il se construit et comment, dans ce cas, ce sont les arbitrages des élus qui vont s'imposer dans la définition du périmètre.

\*\*\*

La description des périmètres d'intervention définis et des modalités de leur élaboration montre qu'ils étaient peu consensuels et ont dû faire l'objet de négociations entre acteurs et entre institutions. Ces négociations montrent que le périmètre du centre (-ville, historique, ancien, etc.)

est un construit social qui n'est pas nécessairement partagé (*cf.* p.31). Selon nous, elles montrent ainsi différents degrés d'internalisation (ou non) de normes nationales de l'action publique. D'une part, les tenants d'une réduction des périmètres et d'une concentration des interventions font référence à la « bonne pratique » de l'effet de levier, émanant de la politique de renouvellement urbain, que nous évoquerons dans le neuvième chapitre. D'autre part, ces négociations montrent aussi des effets de reproduction, par une partie des acteurs publics, des périmètres préexistants — particulièrement les QPV à Colmar et à Romans-sur-Isère — pour sélectionner les espaces devant faire l'objet d'une intervention prioritaire ; cela évoque les effets de sélection des espaces populaires comme supports privilégiés de projets urbains qu'invitent à observer certaines théorisations des politiques de gentrification (Clerval et van Criekingen 2022).

## **5.5. Des réseaux et acteurs institutionnels différents pour élaborer le projet urbain**

Nous allons maintenant observer les panoramas institutionnels de nos trois terrains d'étude, notamment dans les rapports entre les communes et l'intercommunalité. Puis, nous observons comment ACV et/ou le NPNRU ont contribué à faire évoluer, ou non, les réseaux d'acteurs engagés dans la politique de renouvellement urbain.

### **5.5.1. Du modèle commune-centre/EPCI mutualisé (Colmar et Tulle) à l'EPCI bicéphale et marginalisé (Romans-sur-Isère)**

Les communes de Colmar et Tulle, d'une part, de Romans-sur-Isère, d'autre part, entretiennent des rapports différents à leur EPCI de rattachement. Ceci s'explique par des historiques de construction intercommunale distincts sur des territoires différemment structurés.

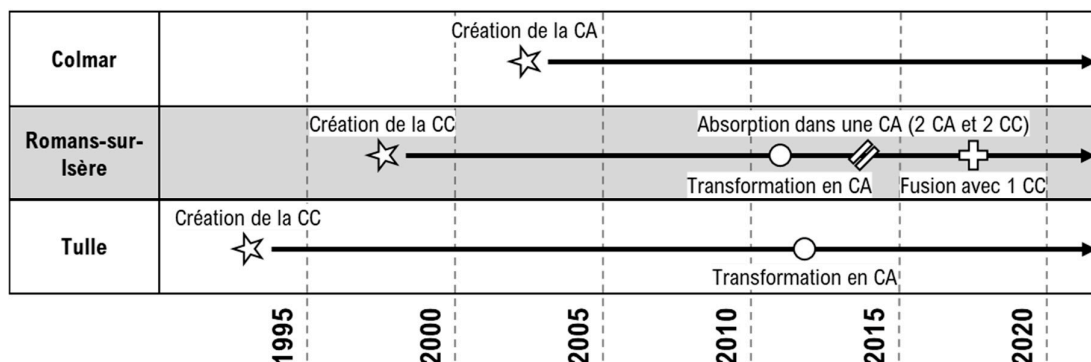
Colmar et Tulle sont des exemples de construction intercommunale linéaire et, relativement, ancienne. Depuis 1993, Tulle appartient à l'un des tout premiers EPCI à fiscalité propre — le statut ayant été créé par la loi du 6 février 1992. Son périmètre géographique s'élargit progressivement par l'adhésion de nouvelles communes. En 2012, la communauté de communes est transformée en communauté d'agglomération. En 2017, huit nouvelles communes rejoignent la CA Tulle Agglo — soit 43 communes au total — issues de la suppression des EPCI à fiscalité propre de moins de 15 000 habitants par la loi NOTRE<sup>154</sup>. À Colmar, la CA Colmar Agglomération est créée en 2003 et s'élargit progressivement, passant de huit communes initialement à 20 communes en 2016. Dans ces deux cas, la commune-centre polarise fortement le territoire intercommunal ; un membre du personnel politique de la commune-centre en occupe, le plus souvent, la présidence. Une partie des

<sup>154</sup> Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République.

services techniques de la commune-centre et de la CA sont mutualisés, notamment le poste de directeur général des services.

Figure 29. Historique de la construction intercommunale

Source : BANATIC, DGCL. Réalisation de l'auteur.



Dans ces intercommunalités fortement intégrées à la commune-centre, le programme ACV constitue un enjeu politique local, générateur de tensions entre communes au sein de la CA. Le programme réactive une méfiance de la part des communes périphériques des CA, parfois décrite comme une forme d'atavisme : « beaucoup de maires ruraux ont très mal vécu Action cœur de ville en disant “ on va encore renforcer la ville-centre”, mais on est sur des phénomènes quasiment d'instinct, ça a toujours été les villes périphériques contre la ville-centre, c'est presque historique »<sup>155</sup>. De façon à apaiser ces tensions, les deux CA créent des dispositifs spécifiques qui, sans concerner toutes les communes des EPCI, permettent de contre l'image d'ACV comme un programme uniquement au profit des communes-centres. Dans la CA Colmar Agglomération, les quatre communes déficitaires en logements sociaux au titre de la loi SRU sont intégrées aux études de définition de l'ORT. À Tulle également, le choix a été fait d'étendre le périmètre prioritaire d'ORT à quatre bourgs de la CA en addition à une aide à l'ingénierie de 10 000 € mise en place par l'intercommunalité et dénommée « Action cœur de bourg ». Comme à Colmar, l'objectif évoqué par les techniciens était d'anticiper une opposition des élus communautaires aux délibérations de la CA qui alloueraient des moyens à la ville-centre dans le cadre d'ACV.

L'histoire de la construction intercommunale à Romans-sur-Isère est bien plus tortueuse qu'à Colmar et à Tulle. La CC du Pays de Romans est créée en 1997 puis transformée en CA en 2011. Toutefois, cette CA fusionne avec deux CC et la CA Valence Agglo Sud Rhône-Alpes en 2014. Cette dernière fusionne de nouveau avec une CC en 2017 ; elle est renommée en CA Valence Romans Agglo à cette occasion. Néanmoins, ce territoire de 54 communes est historiquement rétif au fait intercommunal, Valence étant l'une des dernières communes de plus de 50 000 habitants sans EPCI à fiscalité propre — jusqu'en 2009. Par ailleurs, la réunion dans une même intercommunalité de Valence (64 431 habitants<sup>156</sup>) et Romans-sur-Isère (32 818 habitants<sup>156</sup>) crée une CA bicéphale dans

<sup>155</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021.

<sup>156</sup> INSEE, RP 2020.

laquelle les maires de ces deux communes se partagent la présidence et la vice-présidence. L'ensemble de ces éléments contribue également à expliquer l'absence de mutualisation des services techniques, demeurés totalement distincts, alors que les communes conservent un poids politique prépondérant.

**Tableau 5-D. Population et représentation politique des communes-centres dans les EPCI**

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

	Colmar	Romans-sur-Isère	Tulle
Nombre de communes de l'EPCI	20	54	43
Population de l'EPCI (INSEE, RP 2019)	68 682	33 098	14 812
Population de la commune (INSEE, RP 2019)	114 149	223 826	44 658
Proportion de la population de l'EPCI résidant dans la commune-centre	60,2 %	14,8 %	33,2 %
Nombre d'élus de la commune-centre au conseil communautaire	30 sur 60	14 sur 112	18 sur 73

Dans les trois terrains, la chefferie de projet se situe dans les services techniques des communes-centres. Ceci est vrai pour ACV comme pour le NPNRU dans le cas romanais ; quand bien même la CA dispose de la compétence institutionnelle en matière de politique de la ville, elle joue uniquement un rôle de « *plume* »<sup>157</sup> sans rôle décisionnel ou capacité d'initiative.

### 5.5.2. Des réseaux d'acteurs à la taille accrue par ACV et le NPNRU à Romans-sur-Isère et à Tulle

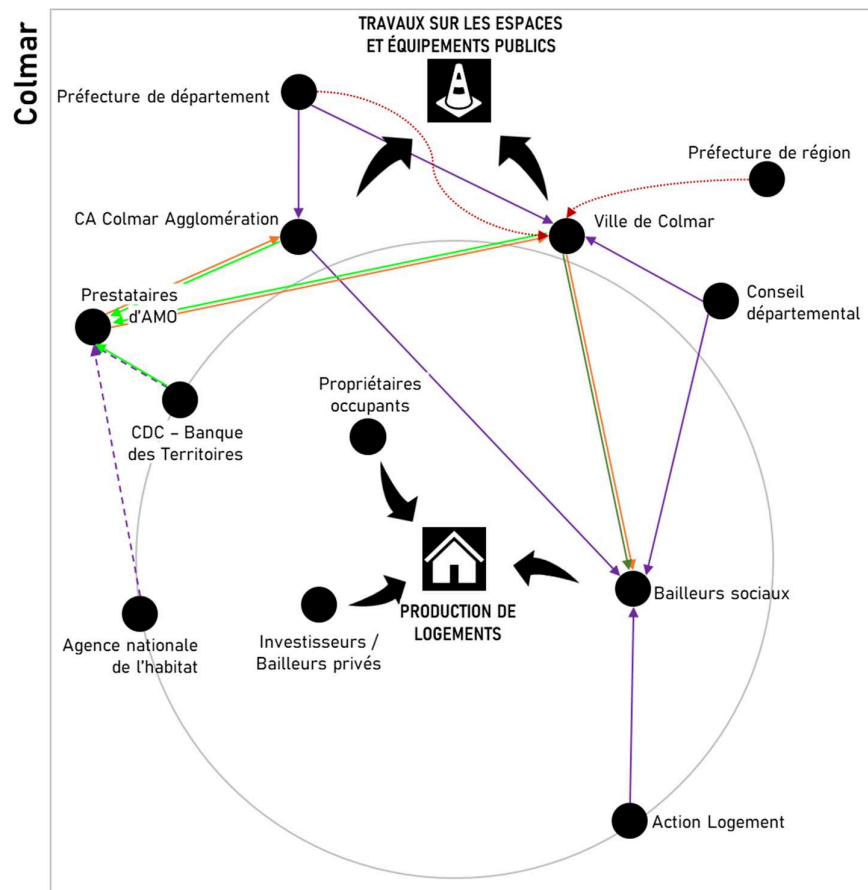
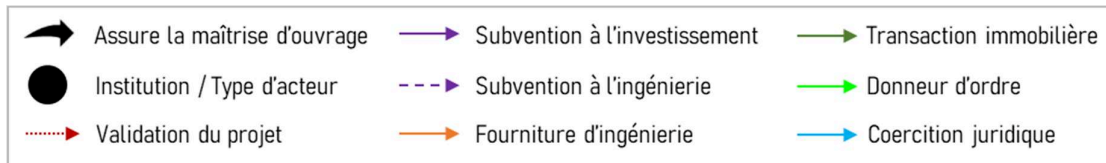
La place centrale occupée par les communes-centres dans l'élaboration des projets est d'ailleurs rendue visible par la construction de sociogrammes (cf. Figure 30). Ils présentent les différents paysages institutionnels des acteurs impliqués dans le financement, la conception et la mise en œuvre du projet urbain dans les trois terrains. Ils mettent en lumière deux types de réseaux bien différents, d'une part, à Colmar et, d'autre part, à Romans-sur-Isère et à Tulle.

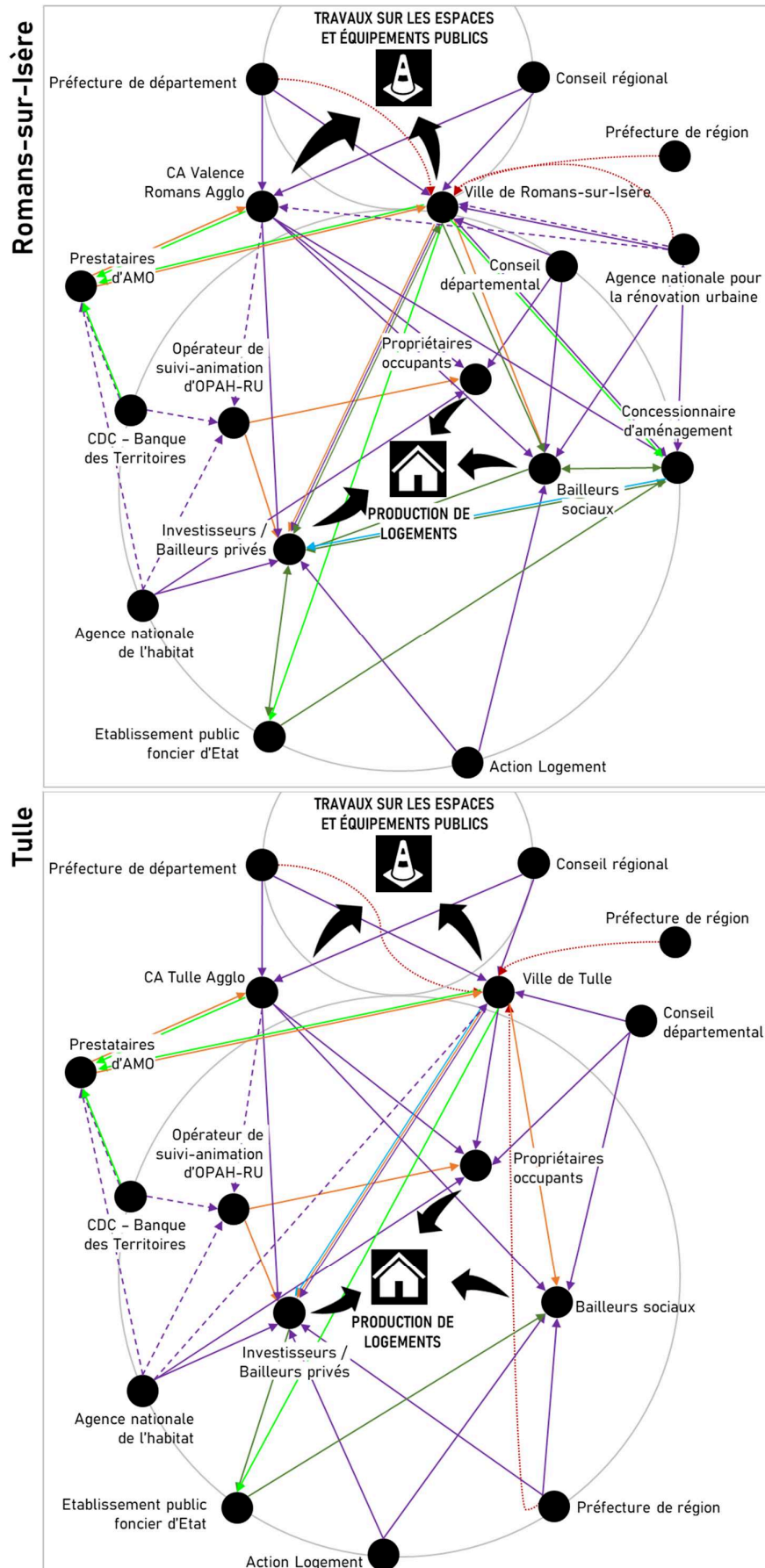
Le projet colmarien rassemble peu de partenaires institutionnels. Il n'intègre pas les ménages et les propriétaires bailleurs ayant des projets de travaux, qui les entreprennent sans financements locaux ni action d'animation de la part des acteurs publics locaux. Dans ce projet urbain, les seuls partenaires impliqués sont publics ou parapublics tandis que les acteurs privés ne sont ni associés ni financés — au titre d'ACV. En effet, les bailleurs sociaux constituent les seuls opérateurs de production de logement impliqués dans le réseau d'acteurs, avec un soutien financier d'Action Logement. Il n'existe pas de spécificité liée à ACV dans la composition du réseau d'acteurs : la municipalité et la CA bénéficient de co-financements de leurs investissements de la part du Conseil départemental et de l'État au titre de la DSIL — comme dans des projets sans lien avec ACV. La seule différence liée à ACV porte sur l'existence de financements en ingénierie externe au bénéfice des collectivités locales apportés par la Banque des Territoires et par l'ANAH.

<sup>157</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

Figure 30. Sociogrammes des réseaux d'acteurs des projets urbains élaborés dans le cadre d'ACV et du NPNRU

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.







À Romans-sur-Isère, le réseau d'acteurs est particulièrement fourni. Sur le sociogramme, est observable le rôle prépondérant de la municipalité et de son auxiliaire, le concessionnaire d'aménagement — avant que ce montage ne soit abandonné. Ce schéma visait à lui déléguer la majeure partie des outils coercitifs de la municipalité ainsi que l'usage du droit de préemption urbain. En plus du parc privé, le concessionnaire aurait également acquis et recyclé une partie du parc social avant de céder les immeubles à des promoteurs, à des investisseurs et à un autre bailleur social. Dans l'attente de la concession d'aménagement, l'EPF d'État Ouest Rhône-Alpes est également intervenu pour assurer le portage foncier de biens préemptés. Dans le réseau d'acteurs romanais, les opérateurs de production de logements — propriétaires occupants, propriétaires bailleurs et bailleurs sociaux — sont très intégrés. Pour les propriétaires privés, cette intégration passe par l'intermédiaire de l'OPAH-RU qui leur permet de bénéficier de subventions et d'ingénierie (y compris sans être éligibles aux aides de l'ANAH) ainsi que par les rapports entretenus avec la municipalité qui se pose en facilitatrice des mutations et de la réalisation de travaux. Dans le cadre d'ACV, l'ANAH et la Banque des Territoires subventionnent une ingénierie, tant interne qu'externe. Toujours au titre d'ACV, Action Logement intervient par des financements à l'investissement auprès des opérateurs de logement, tant à destination des investisseurs privés que des bailleurs sociaux. À Tulle, excepté le concessionnaire d'aménagement, le réseau de partenaires impliqués dans le projet urbain est similaire à celui de Romans-sur-Isère dans le cadre du projet ACV. S'y ajoute uniquement la préfecture de région qui alloue des subventions aux opérateurs immobiliers au titre du fonds pour le recyclage des friches.

L'autre différence entre Tulle et Romans-sur-Isère relève du classement du centre historique de cette dernière ville au titre du NPNRU. Entre un projet urbain inscrit au titre du NPNRU ou non, les différences sont liées à la présence du Conseil régional et de l'ANRU parmi les partenaires. Outre un soutien à l'ingénierie, l'ANRU apporte des subventions à l'investissement conséquentes, dont bénéficient directement les collectivités locales — à la différence d'ACV — et les bailleurs sociaux. L'ANRU aurait également apporté une participation à l'opération d'aménagement concédée par la municipalité. Toutefois, pour se voir allouer ces ressources financières, le projet urbain élaboré par les collectivités locales doit se plier au cadre fixé par l'ANRU qui valide sa conformité ou requiert des modifications. De son côté, le Conseil régional intervient, car le quartier est classé en tant que NPNRU d'intérêt régional ; il apporte à ce titre des subventions à l'investissement, particulièrement en matière d'action commerciale.

\*\*\*

Le programme ACV implique l'établissement de liens avec la Banque des Territoires et l'ANAH qui visent toutes deux à renforcer l'ingénierie des collectivités locales. Par ailleurs, les opérateurs immobiliers, particulièrement les bailleurs sociaux, bénéficient des financements d'Action Logement. Pour le reste, les trois réseaux d'acteurs — colmarien, romanais et tulliste — sont différents. Le réseau le moins fourni se trouve à Colmar, où ACV n'a pas généré de conséquences

— au-delà de ses parties prenantes — sur sa composition et les liens établis. Les opérateurs immobiliers et les propriétaires privés restent en marge du réseau d'acteurs.

À l'inverse, à Romans-sur-Isère et à Tulle, les projets prévoient une forte inclusion des acteurs privés (ménages et investisseurs) dans les réseaux, notamment au travers de l'outil des OPAH-RU. De multiples liens ont été tissés par les collectivités locales avec d'autres acteurs institutionnels nationaux ou étatiques ; ils ont été établis ou confortés spécifiquement par la mise en place du programme ACV ou, au préalable, du NPNRU. À Romans-sur-Isère, le contexte institutionnel diffère partiellement du fait de l'implication de l'ANRU. Dans un cas comme dans l'autre, les acteurs centraux dans ces réseaux sont les communes-centres qui assurent le pilotage des dispositifs, y compris lorsqu'ils n'ont pas la compétence institutionnelle comme dans le cas du NPNRU. Les rapports des collectivités locales entre elles, aux acteurs privés et aux institutions étatiques constituent donc des éléments de différenciation entre les trois cas d'étude.

## **5.6. Plusieurs degrés et leviers d'intervention en matière de logement dans les centres-villes**

### **5.6.1. Le dispositif de la politique de renouvellement urbain du logement privé en France**

Quoique les politiques du logement mobilisées dans les centres-villes des trois terrains d'étude soient multiples — du dispositif de régulation des hébergements à vocation touristique au dispositif de production et d'attribution de logements locatifs sociaux —, la plupart des outils mobilisés appartiennent au dispositif, composite, du renouvellement urbain du logement privé. Ils sont ici présentés de façon à rendre intelligibles les développements qui sont faits dans l'analyse des projets. À cet égard, les outils de l'action publique se divisent en quatre grandes catégories et peuvent, le plus souvent, se cumuler les uns les autres.

À ces outils, s'ajoute la question des modalités organisationnelles avec deux grandes possibilités pour mener à bien le projet de renouvellement urbain. Soit il peut être réalisé en régie par la collectivité locale, soit, plus fréquemment, sa mise en œuvre peut être déléguée par la collectivité-concédante à un aménageur-concessionnaire dans le cadre d'une concession d'aménagement. Dans ce cas, la collectivité délègue généralement à l'aménageur plusieurs de ses prérogatives réglementaires telles que le DPU. Enfin, le traité de concession d'aménagement peut prévoir que le risque financier soit transféré à l'aménageur ou pris en charge par la collectivité.

Tableau 5-E. Outils de la politique française de renouvellement urbain

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

Nature de l'outil	Outil	Initiateur ou financeur principal
Fiscale	Avantages fiscaux portant sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques : Loc'Avantages, Denormandie (dans les communes signataires d'une ORT, uniquement), Malraux, Monuments historiques et le régime du déficit foncier	État — ministère des Finances
	Taxe sur les logements vacants (TLV) Taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV)	Commune/EPCI
Économique	Subvention à destination des propriétaires privés ou des syndicats de copropriétés éligibles engageant des travaux de réhabilitation dans le cadre d'une OPAH-RU	ANAH
	Subvention à destination de l'opérateur producteur de logements en réhabilitation (dispositif d'intervention immobilière et foncière — DIIF)	
	Subvention pour couvrir partiellement le déficit d'une opération d'aménagement dans certains cas spécifiques (RHI-THIRORI)	Collectivités locales
	Subvention dont le type de travaux ou de contrepartie et les conditions d'éligibilité varient d'une institution à l'autre	
	Subvention, dans le cadre d'ACV, pour les opérateurs de production de logements en acquisition-amélioration ou en démolition-reconstruction	Action Logement
	Subvention, dans le cadre du NPNRU, pour couvrir partiellement le déficit d'une opération d'aménagement au cas par cas	ANRU
Réglementaire	Subvention, dans le cadre du fonds pour le recyclage des friches, pour couvrir partiellement le déficit d'une opération d'aménagement au cas par cas	État — Préfecture de région
	Contrainte du propriétaire à l'entretien de son bien sous peine d'expropriation — procédures d'opération de restauration immobilière (ORI) et de bien en état d'abandon manifeste — ou de réalisation de travaux d'office — arrêté d'obligation de ravalement	Commune/EPCI
	Protection de la sécurité publique : arrêté de mise en sécurité	Commune/EPCI
	Protection des occupants d'éventuelles conditions de logements indignes : arrêté d'insalubrité, procédure de non-décence, permis de louer	Commune/EPCI
	Acquisition de la maîtrise foncière sans cession à l'amiable : droit de préemption urbain (DPU)	Commune
Informatrice ou communicationnelle	Maîtrise des caractéristiques et la qualité du projet de travaux au travers du SPR, du PLU, du permis de diviser, du <i>Code de l'urbanisme</i> ainsi que du <i>Code de la construction et de l'habitation</i>	Commune/EPCI/État
	Formels, au travers de la communication et de l'ingénierie et fournis dans le cadre du suivi-animation d'une OPAH-RU	EPCI
	Informels, dans un rôle de facilitation des démarches et des transactions	Commune

Les outils composant le dispositif national de renouvellement urbain sont donc nombreux et la phase de montage opérationnel du dispositif vise à coordonner leur application simultanée, en fonction des caractéristiques des biens dégradés et du marché immobilier local. Les collectivités locales qui sont les maîtres d'ouvrage de ces études — le plus souvent — ont la possibilité d'opérer des choix en matière d'élaboration des outils de l'action publique concernant : les modalités organisationnelles ; l'usage ou non des outils réglementaires qui sont, pour la plupart, de leur compétence ; le choix des immeubles ciblés et des périmètres d'intervention ; l'usage de l'outil fiscal concernant la taxation des logements vacants ; le choix des objectifs fixés à l'OPAH-RU (nombre et type de logements réhabilités) ; le choix d'apporter des subventions aux propriétaires privés en définissant le type de travaux ou d'engagement financés et les conditions d'éligibilité des propriétaires.

Comme l'illustre le Tableau 5-F, Colmar se distingue nettement de Romans-sur-Isère et de Tulle par un faible nombre d'outils mobilisés en matière de renouvellement urbain. Par ailleurs,

l'essentiel d'entre eux est de nature réglementaire. Romans-sur-Isère et Tulle mobilisent davantage d'outils réglementaires, mais, surtout, les collectivités locales — parfois avec un rôle de contrôle et d'allocation des ressources de la part de l'État — mobilisent des outils économiques ainsi que des outils informatifs et communicationnels, notamment à destination des acteurs privés du renouvellement urbain (ménages et investisseurs privés). Parmi l'ensemble des outils disponibles, ceux dont la (re) mobilisation est contemporaine d'ACV — ou du NPNRU dans le cas de Romans-sur-Isère — sont presque inexistantes à Colmar. Ils concernent essentiellement les outils économiques ainsi que les outils informatifs et communicationnels dans les cas romans et tulliste. À Tulle, s'ajoutent également des projets de création d'un outil fiscal et de renforcement des outils réglementaires destinés à la lutte contre l'habitat indigne.

**Tableau 5-F. Outils de renouvellement urbain dépendant partiellement ou totalement des collectivités locales selon leur mobilisation en 2021**

[\*] : (re) mobilisation contemporaine d'ACV ou du NPNRU, dans le cas de Romans-sur-Isère.

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

		Colmar	Romans/Isère	Tulle
<b>Outils économiques et fiscaux</b>	Taxe d'habitation sur les logements vacants	Non choisi	Non choisi	En projet [*]
	Subvention des opérateurs dans le cadre du DIF (ANAH)	Non choisi	Non choisi	Non choisi
	Subvention des collectivités locales pour la restructuration d'un logement	Non choisi	Choisi [*]	Choisi [*]
	Subvention des collectivités locales pour la restauration extérieure	Choisi	Choisi	Choisi
	Subventions des opérateurs par Action Logement	Non choisi	Choisi [*]	Choisi [*]
	Subventions RHI-THIRORI (ANAH)	Non choisi	Non choisi	Non choisi
	Subventions du NPNRU (ANRU)	Non choisi	Choisi [*]	Non choisi
	Fonds pour le recyclage des friches	Non choisi	Non choisi	Choisi [*]
<b>Outils réglementaires</b>	Arrêté de ravalement obligatoire	Non choisi	Non choisi	Choisi
	Bien en état d'abandon manifeste	Non choisi	Non choisi	Non choisi
	Opération de restauration immobilière	Non choisi	Choisi	En projet [*]
	Arrêté de mise en sécurité	Choisi	Choisi	Non choisi
	Arrêté d'insalubrité	Choisi	Choisi	Non choisi
	Permis de louer	Non choisi	Non choisi	En projet [*]
	Procédure de non-décence	Choisi	Choisi	Choisi
	Droit de préemption urbain	En projet [*]	Choisi	Choisi
	Permis de diviser	Non choisi	Non choisi	En projet [*]
	Site patrimonial remarquable	Choisi	Choisi	Choisi
<b>Outils informatifs et communicationnels</b>	OPAH-RU	Non choisi	Choisi [*]	Choisi [*]
	Cellule informelle de mise en relation	Non choisi	Choisi [*]	Choisi [*]

L'utilisation de beaucoup d'outils des politiques de renouvellement urbain du logement privé incite voire conditionne les caractéristiques des logements produits — dans leur typologie, leur équipement, leur niveau de prix d'acquisition ou de loyer — de même que les caractéristiques socioéconomiques des occupants futurs (cf. Tableau 5-G). La plus grande partie des dispositifs publics visent une sortie d'opération sous le statut d'occupation de locataire. Il est important de noter que les dispositifs ciblant des sorties d'opération sans condition de ressources des occupants (Malraux, Monuments historiques) ou bien sous le statut de propriétaire occupant (DIF, subvention

d'Action Logement) représentent des volumes d'opération très faibles à l'échelle nationale et sont inexistantes ou négligeables dans nos terrains d'étude.

**Tableau 5-G. Conditionnalité des outils fiscaux et économiques quant aux statuts d'occupation, aux plafonds de ressources des occupants et aux plafonds de prix et de loyers**

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

Type d'outil	Outil	Statut d'occupation	Plaf. de ressources des occupants	Plaf. de loyer/de prix à l'acquisition
Fiscal	Loc'Avantages	Location privée	X	X
	Denormandie	Location privée	X	X
	Malraux	Location privée		
	Déficit foncier	Location privée		
	Monument historique	-		
Économique	Subvention ANAH – OPAH-RU	Location privée	X	X
		Propriété occupante	X	
	Subvention ANAH – DIIF	Location privée	X	X
		Propriété occupante	X	X
	Subvention ANAH – RHI-THIRORI	Location sociale	X	X
	Subvention Action Logement – ACV	Location privée	X (réservataire AL)	X
		Location sociale	X (réservataire AL)	X
		Propriété occupante	X	X
	Subvention des collectivités locales	Location privée	<i>Variable</i>	<i>Variable</i>
		Location sociale	X	X
Propriété occupante		<i>Variable</i>	<i>Variable</i>	

Enfin, l'élaboration des outils est réalisée dans un contexte de dépendance des acteurs publics locaux vis-à-vis des dispositifs de l'État et de ses agences pour lesquels les possibilités de négociations sont marginales que l'on mentionne les subventions de l'ANAH ou les outils de défiscalisation. Par ailleurs, les acteurs publics locaux peuvent faire le choix ou non d'utiliser des outils — à l'instar de la procédure d'ORI — dont ils ne peuvent transformer le contenu, défini nationalement par le législateur.

### 5.6.2. Les subventions aux propriétaires privés : un témoin des priorités des collectivités locales

Incluses ou non dans les OPAH-RU, des subventions sont mises en place par les collectivités locales afin d'inciter les propriétaires privés à réaliser certains types d'investissements et de travaux en centre-ville. Par rapport aux règles d'éligibilité de l'ANAH quant aux propriétaires et aux types de travaux, les collectivités locales se distinguent par des choix de financement qui témoignent d'une certaine vision de la politique de revitalisation. Dans le Tableau 5-H, nous observons un certain nombre de différences dans les politiques de subventionnement des particuliers. Si celles élaborées à Romans-sur-Isère et à Tulle sont semblables, Colmar mobilise peu de subventions en la matière. L'essentiel des subventions concerne les postes de dépenses suivants :

- le subventionnement du **ravalement des façades** et de la **réfection des éléments extérieurs** visibles depuis le domaine public, sans condition de revenus du propriétaire ;

- le financement de la **résorption de la vacance** par la réhabilitation des logements inoccupés et le changement d'usage des cellules commerciales ;
- le subventionnement à Romans-sur-Isère de la **création d'espaces extérieurs privatifs** ;
- le financement de la création de **logements de grande superficie et typologie** ;
- le subventionnement des travaux d'acquisition-amélioration des **propriétaires occupants (PO)**, notamment à destination des ménages **non éligibles aux aides de l'ANAH**, mais aux revenus les plaçant sous les plafonds d'obtention du prêt à taux zéro (PTZ)<sup>158</sup>.

**Tableau 5-H. Outils financiers des collectivités locales à destination des propriétaires privés des centres-villes (hors et dans le cadre des OPAH-RU)**

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

	Colmar	Romans-sur-Isère	Tulle
<b>Développement des grandes typologies de logement</b>	/	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rehaussement de l'assiette de travaux subventionnable à 100 m<sup>2</sup> au lieu de 80 m<sup>2</sup></li> <li>- Financement des travaux de fusion de logements : 15 % pour les PO sous plafonds PTZ ; 10 % pour les bailleurs en conventionnement ANAH</li> </ul>	Prime de 3 000 € en cas de fusion de logements par un PO
<b>Développement de la propriété occupante</b>	/	Subvention de 15 % HT des travaux de sortie d'habitat dégradé et de 3000 € à 8000 € pour des travaux de rénovation énergétique pour les PO éligibles aux aides de l'ANAH	En cas d'acquisition avec travaux, prime de 13 000 € pour les ménages modestes et très modestes
<b>Installation de propriétaires occupants de classe moyenne</b>	/	Subvention de 15 % HT des travaux de sortie d'habitat dégradé et de 3000 € à 8000 € pour des travaux de rénovation énergétique pour les PO en dessous des plafonds du PTZ	En cas d'acquisition avec travaux, prime de 11 000 € pour les PO en dessous des plafonds du PTZ
<b>Création d'un espace extérieur privatif</b>	/	Financement des travaux de création d'un espace extérieur privatif : <ul style="list-style-type: none"> <li>- 15 % pour les PO sous plafonds PTZ ;</li> <li>- 10 % pour les bailleurs en conventionnement ANAH</li> </ul>	/
<b>Restauration d'éléments extérieurs visibles depuis l'espace public</b>	De 5 à 40 % HT des travaux	De 10 à 40 % HT des travaux plafonnés de 6000 € à 9000 € par immeuble.	50 % HT des travaux plafonnés à 70 €/m <sup>2</sup> de façade et 100 000 € par immeuble
<b>Résorption de la vacance résidentielle et commerciale</b>	/	Financement des travaux de transformation en logement d'un local commercial vacant : <ul style="list-style-type: none"> <li>- 15 % pour les PO sous plafonds PTZ</li> <li>- 10 % pour les bailleurs en conventionnement ANAH</li> </ul>	Prime de 6 000 € en cas de mise en location après travaux d'un logement vacant

<sup>158</sup> Parallèlement, les outils de l'action publique sont normatifs et transforment la vision du monde des acteurs qui les emploient (Lascoumes et Simard 2011). En l'occurrence, le cas du prêt à taux zéro (ptz) en constitue un bon exemple puisqu'il est repris comme une condition d'éligibilité aux subventions locales afin de définir une certaine catégorie de population, à savoir « *les gens qui sont un peu au-dessus des plafonds, qui ne gagnent pas des milles et des cents, mais qui n'ont pas droit à grand-chose et qui peuvent quand même se retrouver en difficulté* » (Propos d'un technicien, collectivité locale, Tulle, carnet de terrain, 2020).

Les adaptations réalisées par collectivités locales du règlement d'intervention en matière de subventionnement des propriétaires privés représentent près de deux millions d'euros en cinq ans dans le cas de Romans-sur-Isère comme dans celui de Tulle. Par rapport aux collectivités romaines, les collectivités tullistes prévoient une enveloppe plus importante au regard du volume d'objectifs et de la participation de l'ANAH à l'OPAH-RU. Par ailleurs, le type d'acteur qui supporte les coûts associés aux outils de l'action publique — de type économique, en l'espèce — varie suivant les terrains : à Romans-sur-Isère, le conseil départemental et surtout l'intercommunalité fournissent les subventions les plus conséquentes ; à Tulle, l'intercommunalité et la Ville se partagent les coûts en parts égales.

**Tableau 5-I. Subventions aux travaux contractualisées dans le cadre des OPAH-RU à 5 ans**  
Sources : Valence Romans Agglo, 2019. *Convention d'OPAH-RU du centre historique de Romans-sur-Isère* ; Tulle Agglo, 2020. *Convention d'OPAH-RU du cœur de ville de Tulle et des cœurs de bourgs*. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

	Romans-sur-Isère	Tulle
<b>Intercommunalité</b>	1 500 000 €	934 000 € (dont 4 centres-bourgs hors Tulle)
<b>Commune</b>	87 500 €	993 000 €
<b>Conseil départemental</b>	679 700 €	<i>Sans engagements contractuels</i>
<b>ANAH</b>	5 274 517 €	3 179 500 € (dont 4 centres-bourgs hors Tulle)
<b>Total</b> (hors partenaires sans engagements contractuels)	<b>7 541 717 €</b>	<b>5 105 500 €</b>

### 5.6.3. Une intervention qui modifie peu la structure du parc résidentiel

À l'aide des documents relatifs à ACV et au NPNRU dans le cas de Romans-sur-Isère, les éléments de programmation résidentielle bénéficiant d'un financement public ont pu être réunis et présentés dans le Tableau 5-J. Il permet d'observer que l'essentiel des interventions concerne l'amélioration de logements déjà existants tandis que les projets de démolition, de substitution, de changement d'usage ou de construction sont très marginaux.

L'intervention sur le parc locatif social occupe une place importante dans l'ensemble de la programmation au regard de sa faible représentation dans les centres-villes. Le nombre de logements locatifs sociaux tend à être renforcé dans le cadre d'ACV et du NPNRU par l'intermédiaire du développement de résidences spécialisées et de logements de type PLUS. D'ailleurs, à Colmar, le parc locatif social est le seul segment du parc résidentiel qui bénéficie de financements publics.

Concernant les statuts d'occupation visés dans le cadre des OPAH-RU et de la concession d'aménagement romaine, la sortie de dégradation de 194 logements est formalisée à Romans-sur-Isère et 50 logements à Tulle. En considérant les autres travaux finançables, les propriétaires bailleurs et les propriétaires occupants sont ciblés en parts égales à Romans-sur-Isère et à hauteur



des deux tiers pour les propriétaires occupants à Tulle. Toutefois, la cible des propriétaires occupants — plus importante que leur représentation dans les statuts d'occupation des centres-villes — peine à être atteinte au vu de l'expérience romanaise : en quatre ans d'OPAH-RU, deux propriétaires occupants ont été financés pour la sortie de dégradation d'un bien pour un objectif à date fixé à 43<sup>159</sup>.

Enfin, le stock total de logements des centres-villes n'est pas réduit par les interventions prévues dans le cadre d'ACV et du NPNRU. Si des démolitions ou des fusions de logement sont planifiées dans les centres, elles sont compensées par des opérations de reconstruction ou de changement d'usage.

**Tableau 5-J. Programmation en matière d'action sur le logement dans le cadre d'ACV et du NPNRU dans les périmètres de centre-ville**

Sources : Colmar Agglomération, 2021. *Convention d'opération de revitalisation de territoire* ; Valence Romans Agglo, 2019. *Convention d'OPAH-RU du centre historique de Romans-sur-Isère* ; Valence Romans Agglo, 2019. *Convention pluriannuelle des projets de renouvellement urbain de Valence Romans Agglo cofinancés par l'ANRU dans le cadre du NPNRU* ; Tulle Agglo, 2020. *Convention d'OPAH-RU du cœur de ville de Tulle et des cœurs de bourgs* ; Tulle Agglo, 2020. *Convention d'opération de revitalisation de territoire*. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

		Colmar	Romans-sur-Isère	Tulle
Logements locatifs sociaux (dont résidences spécialisées)	Réhabilitation simple	160	128	62
	Acquisition-amélioration	+ 12 en résidence spécialisée (personnes à mobilité réduite)	+ 35 généralistes (PLUS)	+ 9 généralistes (5 PLUS et 4 PLAI) + 11 en résidence spécialisée (seniors et jeunes actifs)
	Substitution	/	/	+ 18 en résidence spécialisée (étudiants et jeunes actifs)
	Cession	/	- 24	/
	Démolition	/	- 6	/
	Évolution globale du parc de logements locatifs sociaux	<b>+ 12</b>	<b>+ 5</b>	<b>+ 38</b>
Logements privés <sup>160</sup>	Rénovation énergétique et/ou adaptation à la perte d'autonomie	/	80	89
	Réhabilitation d'un logement indigne ou dégradé — éligible ANAH uniquement	/	129	78
	<i>dont logements locatifs conventionnés en sortie de dégradation</i>	0	84	28
	<i>dont logements de PO en sortie de dégradation + PO éligibles au PTZ</i>	0	65 (45 éligibles à l'ANAH + 20 sous les plafonds du PTZ)	64 (50 éligibles à l'ANAH + 14 sous les plafonds du PTZ)
	Création par construction ou changement d'usage	/	+ 10	+ 7
	Démolition/Fusion	/	- 10	- 8

<sup>159</sup> Source : <http://infocentre.anah.gouv.fr> en date du 31/12/2022.

<sup>160</sup> Hors aides aux syndicats de copropriété et selon l'hypothèse où un dossier de propriétaire bailleur correspondrait à un seul logement.

\*\*\*

La description du panel d'outils de l'action publique mobilisables en matière de renouvellement urbain à des fins de programmation résidentielle est complétée d'une analyse des choix d'outils effectués dans le chapitre suivant. Globalement, une différence est observable entre les trois cas parmi les objectifs de transformation du parc résidentiel et les outils incitatifs qui sont déployés pour y parvenir. À Colmar, l'essentiel de l'intervention vise à la réhabilitation de logements locatifs sociaux quand les subventions ne concernent que la restauration de l'extérieur des bâtiments. À Romans-sur-Isère et à Tulle, de nouveaux logements locatifs sociaux sont créés par construction neuve ou par acquisition-amélioration, aboutissant à l'augmentation du parc — modérée par les démolitions dans le cas romanais. Des outils de subventionnement importants sont mis en place à destination des investisseurs privés et des ménages afin d'améliorer et de restructurer, selon des objectifs proches, le parc de logements privés existant. L'ensemble de ces choix d'outils de l'action publique réalisés par les acteurs locaux reste à analyser pour comprendre la façon dont ils ont été élaborés.

## Conclusion du chapitre 5

Tableau 5-K. Synthèse des éléments de contexte des trois terrains

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

	Colmar	Romans-sur-Isère	Tulle
<b>Tendance et évolution politique</b>	Droite depuis 1947, mais victoire d'une liste dissidente en 2020	Alternance lors de la victoire de la droite en 2014	Gauche depuis 2001
<b>Fonctionnement intercommunal</b>	Intercommunalité ancienne, partiellement mutualisée avec la commune-centre	Intercommunalité bicéphale, externe à la commune et avec un faible poids politique	Intercommunalité ancienne, partiellement mutualisée avec la commune-centre
<b>Historique d'intervention centre-ville</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Opérations de rénovation et de restauration dans les années 1960 et 1970.</li> <li>Investissement continu dans les espaces publics.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Opérations de rénovation urbaine dans les années 1960.</li> <li>Opérations sporadiques de renouvellement urbain à partir des années 1990, dont 7 OPAH successives.</li> </ul>	Projet multithématique de renouvellement urbain (OPAH et concession d'aménagement) d'envergure dans les années 2000.
<b>Appropriation d'ACV par les collectivités locales</b>	Très faible : réalisation de quelques études et financement d'actions préexistantes	Faible : projet urbain déjà défini dans le cadre du NPNRU, financement d'opérateurs immobiliers	Forte : réalisation d'un grand nombre d'études, financement d'opérateurs immobiliers
<b>Programme du projet urbain du centre-ville</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réaménagement d'espaces publics</li> <li>Création de 2 équipements éducatifs et culturels</li> <li>Création de stationnements en ouvrage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombreuses opérations sur le bâti existant</li> <li>Réaménagement de nombreux espaces publics</li> <li>Forte intervention sur les cellules commerciales</li> <li>Création de 4 équipements médicaux, éducatifs et culturels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombreuses opérations sur le bâti existant</li> <li>Réaménagement d'espaces publics</li> <li>Création de 4 équipements médicaux, éducatifs et culturels</li> <li>Création de stationnements en ouvrage</li> </ul>
<b>Réseau d'acteurs dans le cadre du projet du centre-ville</b>	Taille minimale, inchangée par ACV	Taille très importante, incluant fortement les acteurs privés et de la rénovation urbaine, inchangée par ACV car préexistant du fait du NPNRU	Taille importante, fortement accrue par ACV par l'intervention d'acteurs institutionnels extérieurs (EPF, Action Logement, etc.) et d'acteurs privés
<b>Nature des outils déployés sur le logement</b>	Petit nombre d'outils réglementaires.	Nombreux outils économiques, réglementaires, informatifs et communicationnels.	Nombreux outils économiques, réglementaires, informatifs et communicationnels — remobilisés dans le cadre d'ACV.
<b>Programmation sous l'impulsion du secteur public en matière de logement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réhabilitation de logements locatifs sociaux préexistants (160).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombreuses réhabilitations dans le cadre de l'OPAH-RU (229).</li> <li>Cessions et démolitions de logements locatifs sociaux (-30), compensées par l'acquisition-amélioration (+ 35).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombreuses réhabilitations dans le cadre de l'OPAH-RU (106).</li> <li>Accroissement des logements locatifs sociaux par l'acquisition-amélioration (+ 38).</li> </ul>



Figure 31. Magasin à bas prix dans un immeuble ancien, Châtelleraut, 2017.

Source : M. Dupuy Le Bourdellès.

## CHAPITRE 6. UN PROBLEME DE PEUPEMENT ? LA MISE A L'AGENDA DE PROBLEMES PUBLICS DANS LES CENTRES-VILLES

Notre cas d'étude, le programme national Action cœur de ville, se fonde sur la mise à l'agenda national d'un problème public des villes moyennes au cours des années 2010, dans lequel les centres-villes ont été érigés en symboles de leurs difficultés (Berroir et al. 2019; Chouraqui et al. 2021; Warnant 2023). Localement, nous l'avons vu, ces processus de mise à l'agenda ne sont pas contemporains : à Romans-sur-Isère, le problème public était déjà très présent lors de l'élection municipale de 2014 ; à Colmar et à Tulle, il émerge principalement avec le lancement d'ACV en 2017-2018.

Nous nous inspirons de la démarche de Robert A. Beauregard (1993), dans son ouvrage *Voices of Decline: The Postwar Fate of U.S. Cities*, lorsqu'il met en lumière la construction d'un problème public du déclin urbain fondé sur une sélectivité des discours — étant entendu que tous nos terrains ne sont pas concernés par le déclin urbain, à commencer par Colmar. Ses travaux nous sont utiles en ce qu'il est parvenu à démontrer comment les acteurs prennent appui sur une sélection d'éléments matériels, empiriquement observables, pour alimenter la construction du problème public. Les causalités dudit problème sont ensuite attribuées à l'aide des constructions sociales et des discours publics pour élaborer un cheminement logique. Dans le cas particulier des villes étatsuniennes qu'il étudie, « *l'histoire compréhensible, convaincante et rassurante qui est véhiculée* »<sup>161</sup> (*Ibid.*, p. xi) attribue la causalité du déclin urbain aux mobilités résidentielles : les classes moyennes blanches seraient parties vers les *suburbs*, remplacées par les classes populaires noires. Dans ses travaux, le parallèle avec la littérature sur le processus de construction des problèmes publics (*cf.* pp. 56-58) apparaît comme évident.

Au tournant des années 2010, le débat scientifique francophone sur le déclin urbain a été dépassé par le concept de décroissance urbaine. Ce dernier vise à mieux rendre compte du caractère non nécessairement pérenne et multidimensionnel (démographique, économique, symbolique, etc.) et du phénomène (Fol et Cunningham-Sabot 2010) ; mais, nous n'allons pas mobiliser ce concept dans cette thèse. Nous préférons conserver la notion de déclin urbain, car nous étudierons sa seule dimension symbolique, intimement et historiquement liée à la question de la détérioration des espaces urbains, particulièrement dans le contexte étatsunien d'où il tire son origine (Cunningham-Sabot, Fernández et Dubeaux 2021). Aussi, certaines acceptions du déclin urbain insistent sur son caractère construit, émanant d'un cadrage spécifique du problème. Comme le résume R. A. Beauregard (1993, p. 44), le déclin urbain peut être vu en tant qu'un « *symbole, pas une*

<sup>161</sup> « *convey a comprehensible, compelling, and reassuring story* ». Traduction de l'auteur.

*situation* »<sup>162</sup>. Pour construire cette représentation du déclin, les acteurs prennent ainsi appui sur des éléments matériels, empiriquement observables, qu'ils font le choix de considérer quand, à l'inverse, d'autres sont omis. La matérialité du déclin observée est alors mobilisée comme la source de représentations dont le cheminement logique est élaboré à l'aide des constructions sociales et des discours publics. Justement, les conditions de construction du déclin urbain nous intéressent et le seul fait que des acteurs publics puissent désigner un quartier comme en déclin en fait une représentation à analyser par rapport à notre objet.

Dans ce sixième chapitre, nous commençons par analyser le discours des acteurs publics quant aux difficultés des centres-villes en montrant que les enjeux d'attractivité résidentielle ont justifié la mise à l'agenda des problèmes publics des centres-villes (6.1). Puis, nous observons que dans le discours des acteurs publics locaux, les causalités structurelles — non liées à des questions de peuplement — sont marginales dans l'explication des difficultés des centres-villes (6.2). À l'inverse, les acteurs publics se représentent les mobilités résidentielles comme des problèmes en tant que tels (Colmar) ou des causalités du problème du déclin de leur centre-ville (Romans-sur-Isère et Tulle) (6.3).

## **6.1. Les menaces sur l'attractivité résidentielle comme problèmes sur les agendas locaux**

Sur les agendas locaux des trois terrains étudiés, les centres-villes n'avaient pas tous été le support de problèmes publics en 2017-2018, au moment du lancement d'ACV. Seul le centre historique de Romans-sur-Isère était alors dans ce cas. À Colmar et à Tulle, l'émergence d'un problème public est contemporaine d'ACV. Au-delà des particularismes locaux, une dimension spécifique du problème apparaît en filigrane, de façon systématique dans les trois terrains : la menace que les évolutions du centre-ville feraient peser sur l'attractivité résidentielle du territoire dans son ensemble. C'est le cas dans les villes dont le centre est présenté comme en déclin — Romans-sur-Isère et Tulle — comme dans le terrain où ce n'est pas le cas, Colmar, quoique de façon distincte.

Le premier niveau de lecture laissait à penser que les problèmes du centre n'avaient, pour les acteurs publics, rien avoir avec une quelconque question de peuplement. Les problèmes cités par les enquêtés lorsqu'ils étaient interrogés sur le centre-ville étaient principalement liés à des marqueurs matériels de dégradation (façades décaties, saleté des espaces publics, vacance commerciale, etc.), éventuellement à des dysfonctionnements du parc immobilier. Mais le matériau collecté s'est révélé surprenant au moment de l'analyse. Cet enjeu de l'attractivité résidentielle du centre — en tant qu'objet perdu ou menacé — était en réalité le plus souvent énoncé de façon détournée, ne devenant accessible qu'à partir d'un deuxième niveau de lecture. De même, les causalités affectées à ces

---

<sup>162</sup> « *A sign not a condition* ». Traduction de l'auteur.

dysfonctionnements et liées au peuplement étaient peu explicites et ne sont réellement devenues visibles qu'après la phase analytique.

Afin d'analyser la composante des problèmes publics du centre relevant de la menace sur l'attractivité résidentielle du territoire, trois de ses dimensions saillantes sont abordées. Tout d'abord, la façon dont l'exceptionnalité symbolique du centre est perçue comme accroissant l'acuité des problèmes. Cette menace planant sur l'attractivité résidentielle se décline ensuite selon deux motifs : l'un ayant trait à la transformation perçue comme négative du tissu commercial ; le second, partiellement imbriqué, s'attachant à la dégradation multiforme de l'environnement urbain. Ils sont aussi vus comme des symptômes d'une transformation négative de l'occupation sociale du centre-ville et de la ville dans son ensemble, tout particulièrement dans les centres-villes perçus comme en déclin, à Romans-sur-Isère et à Tulle.

### **6.1.1. Le centre-ville vu par les acteurs publics : un quartier essentiel à l'attractivité résidentielle**

Le centre-ville est empreint d'une charge symbolique inégalée à l'échelle de sa ville d'appartenance. Du fait de sa centralité, il est connu ou fréquenté par une proportion d'habitants bien plus importante que ses seuls résidents. Ceci transparaît en matière d'intervention publique. Invité à comparer les différences relatives au NPNRU entre le QPV de La Monnaie et celui du centre ancien, un technicien romain formule ainsi la différence d'enjeux :

Entretien avec un technicien, État, Romans-sur-Isère, 2021 « Je pense que, quelque part, ça concerne davantage tous les citoyens parce que tout le monde connaît le centre ancien, tout le monde y va un peu donc c'est différent que d'intervenir sur un quartier d'habitat social classique où, en fait, les gens qui n'y habitent pas s'en fichent un peu, il faut dire ce qui est. [...] c'est un lieu où les gens vivent et consomment, contrairement aux quartiers classiques où, en fait, comme je le disais il n'y a que les gens qui y vivent qui y vont donc ça ne va concerner qu'une partie de la population. »

L'action publique dans les centres anciens est marquée par l'exceptionnalité puisque son caractère symbolique et sa centralité en font un espace dont les évolutions concernent l'ensemble des citoyens. De surcroît, le centre-ville est perçu par les acteurs publics comme une porte d'entrée pour les individus extérieurs au territoire, et tout particulièrement les touristes. Il s'agit d'une thématique particulièrement mobilisée dans le corpus d'entretiens, témoignant d'une spécificité des centres — largement au-delà du seul cas colmarien — puisqu'elle ne serait probablement pas présente dans un autre quartier. Si les touristes sont présents dans la réflexion, cela s'explique par les ressources qu'ils sont susceptibles d'apporter à l'activité économique locale. Mais les acteurs publics formulent aussi le postulat sous-jacent que l'arrivée de nouvelles populations résidentes est liée à l'activité touristique. Elle permettrait à des ménages extérieurs au territoire, sans attaches particulières, de le découvrir pendant une courte période jusqu'à, éventuellement, prendre la décision de s'y installer. Ceci est sous-entendu lorsque les acteurs indiquent que « *l'embellissement*



*fait partie aussi de l'attractivité, des gens qui passent et qu'on accueille*»<sup>163</sup> ou bien qu'il est important de se tourner « *vers le tourisme pour essayer d'amener des gens de l'extérieur sur Romans* »<sup>164</sup>.

Par conséquent, le déclin du centre-ville est vu par les acteurs publics comme une menace sur l'attractivité résidentielle du quartier, et, plus encore, de l'ensemble de la ville qui pâtirait de ces évolutions négatives. Ce mécanisme est fréquemment décrit à Romans-sur-Isère dont les acteurs associent davantage l'attractivité du territoire dans son ensemble et celle du centre-ville. Comme dans l'extrait ci-dessous, ils filent alors parfois la métaphore organiciste autour du « cœur de ville » et de son rôle dans le dynamisme des quartiers périphériques, voire du bassin de vie qu'il polarise.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « ce qui fait l'attractivité d'une ville, c'est son centre-ville, voilà. Imaginez-vous visiter une ville, jamais vous ne direz : " *Ah bah dis donc les quartiers périphériques sont vraiment exceptionnels par contre, le centre-ville, qu'est-ce qu'il est dégradé !*". La première destination quand on se rend dans une ville, c'est d'aller dans son centre-ville donc c'est un peu la stratégie de la diffusion : si le cœur n'est pas en bonne santé et si le cœur n'est pas battant, les quartiers périphériques ne peuvent pas être en meilleure santé. »

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « on sait que quand un cœur de ville ne fonctionne plus, c'est préjudiciable à toute la ville au final puisque, petit à petit, les gens commencent à partir, à se trouver d'autres territoires et à quitter aussi d'autres quartiers de la ville, également, et on a une ville qui se vide de ses habitants. »

La question patrimoniale est évidemment centrale dans la symbolique du centre-ville convoquée par les acteurs publics. Si le patrimoine ancien est un facteur d'attractivité presque unanimement cité pour les centres, à l'inverse, son mauvais état est un marqueur particulièrement négatif pour leur image et, par conséquent, pour leur attractivité résidentielle.

Entretien avec un élu, Tulle, 2021 « C'est un coût, ça a une vision très négative dans le paysage et, effectivement, réhabiliter notre patrimoine est un challenge important. C'est aussi signer une directive qui dit que les centres sont à réhabiliter parce que c'est aussi une chose dont les gens sont friands, ce patrimoine [...] Dans le rétroviseur, il faut regarder ce patrimoine ancien, il est recherché, il est aimé et il y a aussi toute une histoire d'une vie française. »

Plus globalement, les constats matériels du déclin, très visibles depuis et dans l'espace public (vitrines occultées et murées, dispositifs de protection des immeubles en péril, etc.) sont fréquemment mobilisés pour illustrer les problèmes du centre. L'extrait suivant en présente une synthèse évocatrice : le déclin est signifié par des éléments matériels visibles (« vacance », « dégradé », « indigne », « à l'abandon ») lesquels sont reliés à l'évolution sociale de la population. De surcroît s'y trouve la notion de perte (« *longtemps attractif et animé* ») replacée dans un problème plus national (« *commun à beaucoup de villes françaises de taille moyenne* »).

---

<sup>163</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

<sup>164</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2020.

« son centre historique, longtemps attractif et animé, connaît depuis plusieurs décennies une déqualification progressive qui le touche sur des plans multiples et intriqués — sociaux, urbains, économiques. [...] le cœur historique de Romans n'échappe pas au processus de dévalorisation commun à beaucoup de villes françaises de taille moyenne : vacance des logements et des rez-de-chaussée commerciaux, immeubles dégradés, habitat indigne, bâtiments classés à l'abandon, mauvaise image, dévalorisation immobilière, paupérisation... »

Valence Romans Agglo, 2018. *Convention d'OPAH-RU du centre historique de Romans-sur-Isère*, p. 6.

## 6.1.2. Les dynamiques négatives du tissu commercial des centres-villes

Parmi les composantes les plus symboliques du centre-ville se trouvent les commerces. Bien que la thématique était absente de la grille d'entretien (cf. Annexe VIII, p. 460), elle a été omniprésente dans l'ensemble de l'enquête, tant lors des entretiens que lors de l'observation<sup>165</sup>. Avec la dégradation de l'environnement urbain, la question commerciale occupe le premier rang dans les problèmes du centre tels qu'ils sont décrits par les enquêtés. Trois dimensions sont considérées comme problématiques, à des degrés parfois différents selon les terrains : la rétraction d'une offre commerciale adaptée aux besoins quotidiens des habitants du centre ; la diminution en gamme du tissu commercial ; la vacance commerciale, synonyme d'une dégradation de l'environnement urbain. Dans les trois terrains, les enquêtés présentent la situation actuelle du centre comme l'issue d'une dynamique de détérioration. Certains le formulent plus directement que d'autres, lorsqu'ils évoquent spontanément des souvenirs directs ou rapportés quant à la commercialité du centre. Ils les mobilisent plus spécifiquement pour mettre en lumière les éléments négatifs en matière de commerce, c'est-à-dire que lorsque tel phénomène est présenté comme problématique, mais il l'est d'autant plus qu'il n'en a pas toujours été ainsi. La perte est justement l'une des caractéristiques les plus rattachées au déclin urbain, auquel sont souvent affectés un changement de la composition de la population et un ensemble de problèmes variés, selon un rapport de causalité (Beauregard 1993).

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « L'avenue Victor-Hugo était pleine ! Si tu venais à Tulle, tu venais faire des boutiques dans l'avenue Victor-Hugo, tu avais la capacité d'y passer l'après-midi ! Là, je pense que si t'y passes dix minutes, tu as déjà fait le tour. L'avenue Victor-Hugo, elle n'est plus du tout glamour [...] C'était une ville commerçante, avec des commerçants que tout le monde connaissait, très petit village gaulois je te dis, même du fait qu'il y a 15 000 habitants, ça restait un truc bon enfant où tout le monde se connaissait, où c'était bien. Là, aujourd'hui, il n'y a plus rien ! Si tu passes un week-end à Tulle, Tulle est triste. Je trouve que Tulle est profondément triste et ça me fait de la peine de dire ça parce que voilà... Quand j'étais au lycée, tu descendais dans Tulle, tu arrivais à faire deux, trois boutiques, alors il y avait quelques vides, mais tu pouvais aller boire un verre et tout. Là, maintenant... [souffle] C'est pas très attractif quoi. »

<sup>165</sup> Pour bien comprendre la portée des matériaux, il convient de rappeler que l'enquête de terrain s'est déroulée partiellement pendant la crise de la COVID-19, dont l'enquête par entretiens dans son intégralité. Du fait des mesures de confinement, les commerces dits « non essentiels » ont été fermés durant plusieurs mois à deux reprises — suscitant une forte couverture médiatique. Par conséquent, les inquiétudes quant aux conséquences économiques de cette crise ainsi que les transformations des pratiques de consommation émaillent l'ensemble du matériau collecté (cf. Annexe I, p. 299).

Les enquêtés des trois terrains relèvent la déqualification du tissu commercial des centres comme faisant partie des problèmes. Cette déqualification tient à une standardisation liée à la diminution des commerçants indépendants, particulièrement valorisés<sup>166</sup>, car présentés comme constitutifs de l'identité de la ville et vus comme des moteurs pour son attractivité commerciale.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021 « Colmar, quand j'étais petite et c'était encore le cas récemment, les gens venaient, par exemple, de Mulhouse pour faire leurs courses à Colmar parce qu'à Colmar vous aviez des boutiques de vêtements qui étaient un peu chic et, progressivement, rue des Clefs, ça a été repris par des franchises, mais vous avez encore quelques magasins d'habillement un petit peu, voilà ... Ensuite, vous aviez des traiteurs, vous aviez un boucher, vous aviez beaucoup de commerces de ce type-là. C'est vrai qu'aujourd'hui... »

Cette perte de diversité se traduit aussi par un recul des commerces de proximité et, particulièrement, des commerces de bouche et des épiceries. Ceci est considéré comme problématique par les acteurs publics, car il complexifie l'approvisionnement quotidien pour les habitants des centres-villes. Que ces commerces soient simplement fermés comme à Romans-sur-Isère et à Tulle ou qu'ils aient été concurrencés par des commerces à vocation touristique à Colmar, cette préoccupation est de même nature.

Entretien avec un technicien, État, Colmar, 2021 « il n'y a pas un quincailler à Colmar, si vous avez besoin d'acheter des vis, il faut prendre votre voiture [...] pour trouver des commerces de proximité, ça devient plus compliqué parce que le problème de Colmar — et c'est ce qui a été relevé dans Action cœur de ville — c'est la pression touristique. Du coup, vous avez énormément de commerces qui sont orientés vers le tourisme donc si vous voulez vous acheter du pain d'épices, des nougats, de l'huile d'olive, vous allez trouver des magasins comme ça, dans des chaînes. Par contre, pour trouver des couches pour changer les gamins ou des choses utilitaires, c'est un peu plus compliqué. »

À Colmar, le problème lié aux commerces s'inscrit plus largement dans celui de la surfréquentation touristique du centre historique. Au cours de l'observation puis des entretiens, plusieurs enseignes et types de commerces ont été mobilisés de façon récurrente : particulièrement la conserverie La Belle-Illoise et les magasins de souvenirs touristiques. Ils servent tous les deux à illustrer la préoccupation d'une spécialisation du tissu commercial vers les besoins des touristes (et non des habitants) ; ils ne sont donc pas considérés comme « *du vrai commerce* »<sup>167</sup>. D'une part, La Belle-Illoise est utilisée comme le symbole d'une standardisation du tissu commercial colmarien qui perdrait ainsi son identité. Au même titre que les points de vente de parfums de Grasse et des galettes de la Mère Poulard, l'implantation de l'enseigne révélerait les modifications des pratiques

---

<sup>166</sup> « On a un tissu de commerçants qui est très atypique aussi. On a des études qui nous disent qu'on a un taux de franchise qui est très en dessous du taux national, donc ça veut dire qu'on a beaucoup de commerces indépendants et ça, c'est une richesse parce que c'est des gens qui sont capables de reconnaître leur clientèle, de les conseiller, de personnaliser le parcours du consommateur. Ça, aujourd'hui, aller dans un magasin où la personne est capable de vous dire "si vous voulez du bon jambon, vous allez voir Michel de ma part ! Vous voulez faire réparer votre vélo ? Vous avez qu'à passer voir Didier et il vous fera ça bien". Ça, c'est un peu l'esprit village qui peut exister à l'échelle d'une ville. Ça pour moi, c'est très précieux ! » Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

<sup>167</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021.

touristiques décriées à la fin des années 2010, à savoir que Colmar représenterait l'étape française parmi les circuits européens du tourisme international. D'autre part, les magasins de souvenirs touristiques — surnommés les « *vendeurs de cigognes en peluche* » par plusieurs enquêtés — sont associés à une diminution en gamme de l'offre commerciale affectant l'environnement urbain : « *sur le domaine public, on a des étals de cigognes made in China, on est débordés, on ne peut même plus marcher à certains endroits tellement il y a des trucs moches qui sont mis dehors* »<sup>168</sup>.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021 « Il y a eu pas mal de commerces qui ont été fermés avec pas mal de commerçants qui partaient à la retraite et, du coup, revendant ou relouant leur commerce et ce qui est le plus facile à louer et le plus rapide c'est, effectivement, des vendeurs de caramel. On a vu avec stupéfaction les sardines La Belle-Illoise s'installer, à Colmar, franchement, on a rien compris [rires] ! C'est pas dramatique, mais c'est un peu bizarre quoi ! [...] effectivement, ce commerce qui était fréquenté par les gens du cru, il n'est plus très disponible alors on peut toujours s'alimenter en périphérie [...], mais, effectivement, les commerces alimentaires, les commerces vestimentaires sont partis. Ils sont en train de migrer vers la banlieue, ça, c'est un phénomène qu'on connaît partout alors qu'on avait mieux résisté. »

À Romans-sur-Isère et à Tulle, quelques acteurs publics font de la transformation du tissu commercial le symptôme visible d'autres phénomènes. Ils relient la diminution en gamme observée à la paupérisation des habitants, en se situant dans un registre décliniste quant au centre-ville.

Entretien avec un élu, Tulle, 2021 « [La population] est plus paupérisée, moi je pense qu'elle montre une certaine paupérisation. Oui, je pense que c'est surtout ça que j'ai noté. Ça se voit. C'est aussi ça qui fait que les magasins sont moins fréquentés, je pense qu'il y a moins de gens argentés. Mais bon, c'est peut-être une impression de moi, mais j'ai cette sensation. Il y avait des magasins qui avaient plus de classe, même si c'était une ville ouvrière et qui tend aujourd'hui à devenir un peu plus... »

Entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2021 « ils ont réfléchi sur tout le processus de redynamisation du centre ancien qui est, bon, arrivé dans une spirale où les familles ont de moins en moins de revenus, il y a une paupérisation de la population qui se traduit par une paupérisation des commerces, donc une déqualification des commerces, une fermeture et puis des enseignes pas trop qualitatives. »

Un lien est établi entre les mutations construites comme problématiques du tissu commercial et les modifications de la composition sociale selon un rapport de causalité : les évolutions sociodémographiques des résidents influeraient sur la qualité des commerces — notamment ceux liés à l'équipement de la personne. En revanche, il est plus implicite lorsque la causalité est inversée : dans ce cas, les évolutions perçues comme négatives du tissu commercial menaceraient l'attractivité résidentielle. Elles n'inciteraient plus de potentiels habitants à s'implanter dans le centre voire les encourageraient à partir pour pallier des difficultés d'approvisionnement : « *les deux sujets de l'habitat et du commerce sont intimement liés : s'il n'y a pas d'habitat qualitatif, s'il n'y a pas d'habitants, il n'y a pas de commerce et le commerce attractif et attrayant attire les*

<sup>168</sup> Entretien avec un élu, Colmar, 2021.

*habitants, donc on est sur un diptyque qui, pour moi, est très important*»<sup>169</sup>. Plus généralement, le tissu commercial ne remplirait plus son rôle dans la construction de l'identité du centre et aurait ainsi affaibli son attractivité résidentielle comme en témoignent les extraits suivants.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

« Enquêteur : — À un moment, vous avez dit que la désertification commerciale a participé à la paupérisation du quartier. Qu'est-ce que vous entendiez par-là ?  
Enquêté : — Déjà, les gens voient en gros que leur territoire se vide d'un côté... En fait, les commerces ont quitté, voilà, parce qu'ils se renouvellent, la vie continue ainsi que les usages qui se transforment [...] Et donc, du coup, les habitants partent du quartier parce qu'ils voient que le territoire se transforme plutôt négativement ainsi que certains commerçants qui partent dans l'idée où les locaux n'étaient plus adaptés à ce qu'ils souhaitent pour leur propre développement, d'autres habitants qui ne descendent plus — en tout cas le reste de Romans — qui ne descend plus dans le reste de la ville donc tous ces mécanismes-là sont liés et participent, petit à petit, à vider le quartier de ses habitants en fait. »

### 6.1.3. La dégradation de l'environnement urbain comme symptôme du déclin urbain à Romans-sur-Isère et à Tulle

À Romans-sur-Isère et à Tulle, la diminution du nombre de commerces a généré une rétraction des linéaires commerciaux et une augmentation de la vacance des cellules commerciales. Dans les deux villes, ce taux serait de 20 %<sup>170</sup> avec des phénomènes de concentration de la vacance le long de certains axes. La côte des Cordeliers à Romans-sur-Isère et la rue Jean-Jaurès à Tulle sont mobilisées à plusieurs reprises comme symboliques du déclin. Esthétiquement, les vitrines vides — parfois occultées, voire murées — contribuent à la dégradation de l'environnement urbain et constituent un artefact symbolique du déclin du centre — à l'instar des descriptions médiatiques qui ont participé à la construction du problème national : « *l'image qu'on a de beaucoup de rez-de-chaussée fermés [...] C'est vrai qu'en termes de cadre de vie, ce n'est pas ce qui frappe, on voit surtout ce qui est vide quoi* »<sup>171</sup>.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

« Enquêteur : — La "décrépitude" que vous évoquiez du centre-ville de Romans, à quoi est-ce que vous l'attribuez ? La "décrépitude" par rapport à ce que vous avez pu connaître par passé, notamment.  
Enquêté : — Je pense qu'il y a un contexte global qui, pour le coup, n'est pas un contexte propre à Romans, mais qui était de dire qu'il y a eu une fuite des commerces, effectivement, sur l'extérieur, vers les périphéries parce que c'est peut-être plus facile d'y accéder en bagnole, qu'en fait ça s'est fait comme ça. Du coup, les commerces de centre-ville ont fermé, ça veut dire que l'occupation de l'espace public peu à peu a été abandonnée aussi ou alors détournée du coup par d'autres usages plutôt déviants et ces deux

<sup>169</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>170</sup> Ville de Romans-sur-Isère, 2018. *Convention-cadre Action cœur de ville* ; Ville de Tulle, 2020. *Convention d'opération de revitalisation de territoire*.

La métrologie de la vacance commerciale n'est ni stabilisée ni consensuelle (et n'est, en l'occurrence, pas rendue publique). Par conséquent, ces chiffres sont contestables, notamment quant au périmètre du centre-ville retenu, à la taxonomie des anciens locaux commerciaux, à la définition de l'état de vacance ou au critère retenu pour établir ce taux (Madry 2020).

<sup>171</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

choses combinées, finalement, ont concouru à une image un peu décrépie, à un manque d'attractivité. Alors moi, ce que j'en vois effectivement, c'est l'entrée par le biais du commerce. »

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Il y a plus d'une personne qui me l'a dit [...] : *"quand on est passés, quand ça fait plusieurs années que tu n'es pas venu à Tulle et que tu passes dans l'avenue Victor-Hugo, la rue Jean-Jaurès et le Trech..."*. Là, par contre, les gens sont unanimes, ils ont envie de pleurer ! [...] c'est vrai que ça fait pitié. Alors je ne sais pas, est-ce que ça n'est pas un imbroglio de tout ça ? Il n'y a plus de commerces, du coup tu sens que le centre-ville est un peu en déperdition [...] là tu n'as plus rien ! C'est pesant quoi ! En voyant les trucs *"à louer"*, *"à vendre"*, *"à vendre"*, *"à louer"*... [...] il y avait du flux, il y avait du monde, ça bougeait. Là, en fait, ça ne bouge plus ! »

S'y ajoutent des conséquences indirectes de la vacance commerciale sur l'environnement urbain, elles aussi construites comme problématiques. Les acteurs publics romans et tullistes considèrent que le déclin commercial aurait provoqué une diminution de la fréquentation des espaces publics. Les acteurs publics attribuent à la diminution du nombre de chalands — notamment liée à la fermeture de commerces — une hausse du sentiment d'insécurité ainsi qu'une augmentation des usages déviants de l'espace public faute de contrôle social : commerce de produits stupéfiants, comportements antisociaux, mécanique sauvage... L'augmentation du sentiment d'insécurité est aussi reliée de façon plus générale à la dégradation de l'environnement urbain — en plus de la question spécifique du déclin du tissu commercial. Finalement, le problème relevé de dégradation de l'environnement urbain n'émane pas tant de la vacance en tant que telle que des conséquences directes et indirectes générées sur les espaces publics (Arab et Miot 2021). Globalement, *« la ville inoccupée à laquelle les espaces vacants donnent forme produit des effets systémiques de dégradation des situations économiques et urbaines »* (Arab et Miot 2020, p. 10).

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « Quand moi je suis arrivée, en 2014, vraiment, c'était le désert quoi. On ne voyait personne dans le centre-ville, même en journée ou en fin de journée, c'était une impression assez bizarre : il y avait beaucoup de magasins fermés ou qui fermaient les uns après les autres [...] À Romans, passées 22 h, je ne m'y serais pas promenée parce que c'était désert, il n'y avait personne. Les rares personnes croisées, c'était des bandes de mecs, voilà, un peu bizarres. Non, c'était assez inquiétant. »

Entretien avec un élu, Tulle, 2021 « Malheureusement, il y a une désertification du flux humain qui impacte aussi ce bien vivre-ensemble. Parce que plus vous avez de monde dans la rue, plus ça se passe bien. C'est bizarre, mais c'est comme ça parce que vous avez justement une espèce de vie qui fait qu'il y a une autorégulation. »

Dans l'enquête, la dégradation de l'environnement urbain a été une thématique récurrente. Elle l'a été d'autant plus qu'elle était visible depuis ou dans l'espace public. À l'inverse, certains techniciens colmariens qui travaillent quotidiennement sur le sujet des pathologies du bâti évoquent régulièrement la grave dégradation de certains immeubles vacants (toitures éventrées, murs

effondrés, etc.)<sup>172</sup>. Pourtant, puisqu'elles ne sont pas visibles depuis l'espace public, elles ne sont pas reprises par les autres acteurs et ne prennent pas place sur l'agenda.

**Figure 32. Exemple de dégradation de l'environnement urbain liée aux cellules commerciales vacantes à l'angle des rues du Puy et Saint-Nicolas (Romans-sur-Isère)**

Source : M. Dupuy Le Bourdellès, janvier 2021



En plus de la vacance commerciale, la dégradation de l'environnement urbain est exprimée selon quatre types de problèmes différents par les acteurs. Le premier d'entre eux est celui des situations de dégradation avancée des immeubles dans lesquelles ils sont structurellement en péril ou bien ne sont plus hors d'eau ou hors d'air. Ces cas sont évoqués de façon récurrente lors de l'enquête à partir d'adresses symboliques. À Romans-sur-Isère, ce problème est relativement répandu avec de nombreux dispositifs de sécurisation, y compris dans les espaces publics. À Tulle, le problème est sporadique et correspond uniquement aux échecs de la concession d'aménagement — soit issus de la faillite de sociétés de défiscalisation, soit des immeubles acquis par la collectivité et qui n'ont pas trouvé acquéreur<sup>173</sup>.

<sup>172</sup> « Côté rue et côté façade publique, tout a l'air bien et derrière, on va avoir de temps en temps des surprises assez monumentales ». Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021.

<sup>173</sup> Ces résultats concordent avec ceux de Nadia Arab et Yoan Miot (2021) lorsqu'ils montrent que les désordres les plus importants se concentrent sur des parcelles de propriété publique, issues d'opérations d'urbanisme tenues en échec.



Le second problème évoqué est celui de marqueurs de vétusté liés à un entretien insuffisant du bâti de la part des propriétaires. Il s'agit d'un problème évoqué par la quasi-totalité des enquêtés à Romans-sur-Isère et à Tulle. Dans l'espace public, cela est essentiellement présenté sous l'angle du mauvais état de certaines façades. Au-delà de l'environnement urbain, ils considèrent que le problème est particulièrement répandu parmi les propriétaires bailleurs, ce qui participe d'un déficit d'attractivité des logements du centre — et d'une mauvaise réputation concernant l'état du parc dans les quartiers centraux. Le lien est souvent fait entre la vacance résidentielle et un défaut d'entretien de la part des propriétaires : soit que la vacance, générant un faible niveau de prix, n'incite pas à investir dans l'entretien<sup>174</sup> ; soit que la vétusté n'attire pas les ménages et génère donc de la vacance. C'est aussi à ce titre que le logement est présent dans le problème public local, en raison de leur mauvaise qualité et de leur dégradation — qui constituent un problème public ancien dans les centres-villes (Aballéa 1987; Chouraqui et al. 2021).

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « c'est un patrimoine qui n'est pas entretenu parce que, justement, il y a beaucoup de propriétaires qui sont eux-mêmes en difficulté donc ils ne peuvent pas entretenir leur patrimoine et puis, du fait, qu'on a beaucoup de logements vacants, leur patrimoine leur coûte au lieu d'être — sans parler de rentabilité — mais d'équilibrer les choses. »

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « on est sur du bâti patrimonial conséquent, forcément nécessite des coûts très, très importants, donc on a beaucoup de propriétaires actuels, souvent qui sont aussi vieillissants qui ont du mal à entretenir ces bâtiments-là et donc laissent à l'abandon leurs biens. Donc, il y a un taux de vacance qui est important aussi parce qu'ils n'ont pas les moyens de les rénover. »

Ce déficit d'entretien est aussi expliqué par la faiblesse globale des prix de l'immobilier, au-delà de la vacance résidentielle ou d'une absence de qualité du centre-ville. Ce type de raisonnement, économique sur l'offre et la demande en logements, est peu mobilisé par les enquêtés<sup>175</sup> ; il fait référence à des causes structurelles qui sont évoquées par la suite. La suroffre de logements est ainsi vue comme produisant une chute des valeurs immobilières, obérant ainsi les investissements dans l'entretien et la transformation du parc résidentiel faute d'intérêt patrimonial : « *On est sur des valeurs locatives qui sont trop faibles et sur des valeurs d'achat qui sont trop faibles. Il n'y a pas de plus-value à Tulle, c'est plutôt de la moins-value à chaque fois donc ça freine beaucoup l'activité* »<sup>176</sup>.

Le troisième type de dégradation de l'environnement urbain relevée par les enquêtés concerne la faible qualité des espaces publics, particulièrement à Romans-sur-Isère et, plus marginalement, à

<sup>174</sup> Cette constatation de la part des acteurs est semblable aux résultats issus de terrains britanniques montrant que « *increasing numbers of vacant properties tends to generate longer periods of voids, and generate area blight in which these processes concentrate, the proxy measure of low turnover would suggest that these areas have problems relating to stigma and growing dereliction* » (Lee et Nevin 2003, p. 74).

<sup>175</sup> Ils sont plus nombreux à Tulle, notamment car l'élaboration du PLH a donné lieu à un travail de pédagogie de la part du bureau d'étude sur les relations entre la production de logements, les évolutions démographiques, la vacance résidentielle et les niveaux de prix.

<sup>176</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

Tulle. Ils considèrent que le mauvais état des espaces publics alimente le processus de déclin en raison de leur conception obsolète et de leur vétusté. Ceci est surtout sous-entendu lorsque sont évoquées les modalités d'un repeuplement des centres-villes : « *si on réhabilite le logement, mais qu'on laisse la rue dégueulasse, ça ne marchera pas* »<sup>177</sup>.

Enfin, le dernier problème évoqué par les acteurs publics est celui des conséquences matérielles des incivilités et des petites dégradations. Dans son étude sur les représentations de la dévalorisation urbaine par les professionnels de l'urbanisme, Paulette Duarte (2000) montre que la dégradation physique est l'un des archétypes du « mauvais quartier ». Il ne s'agit pas uniquement des désordres majeurs, mais cela comprend aussi :

« une dégradation au quotidien, presque anodine, peu visible au premier regard. Quelques détériorations volontaires des portes d'entrée d'immeubles, des jets de papier dans la rue, dans les espaces verts, quelques traces et odeurs d'urine dans les montées d'escalier ou au bas des immeubles, des crottes de chien sur les trottoirs suffisent. [...] Elle révèle une indifférence des habitants l'égard de leur environnement [...] Elle démontre aux yeux de ceux qui n'habitent pas là que la population de ces quartiers n'a pas le souci de la propreté et la préservation de son environnement. [...] Même si ces actes de dégradation restent mineurs et ne sont l'œuvre que de quelques habitants, par amalgame, ils entachent la réputation de la population entière. »  
(Duarte 2000, p. 30 -31)

C'est ainsi que peuvent être analysées les remarques faites par certains enquêtés qui associent des caractéristiques de la population à des petites dégradations. Par exemple, c'est le cas concernant les dépôts sauvages — « *Parce que ça les choque pas d'avoir ça dans la rue. Moi, c'est un truc que je ne peux pas supporter et c'est de plus en plus fréquent, donc ça, c'est une marque de paupérisation pour moi* »<sup>178</sup> ou encore au sujet des graffitis : « *il y a quand même cette problématique du respect dans les villes : les écriteaux sur les murs sont devenus un peu trop systématiques* »<sup>179</sup>. Or, ces petites dégradations de l'environnement urbain liées aux incivilités sont vues par certains enquêtés comme donnant une mauvaise image, envoyant un signe négatif aux habitants putatifs. Par conséquent, elles contribueraient à la diminution de l'attractivité résidentielle.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Je trouve que l'entretien de la ville, il n'y en a quasiment plus, on sent une ville en déshérence quoi et ça donne pas envie de venir y habiter quand on a une ville en déshérence. On a envie d'habiter là où ça vit. Aujourd'hui, moi c'est le sentiment que j'ai, je trouve que la ville se... Il y a un défaut d'entretien — sans parler de faire des aménagements super extraordinaires avec plein d'argent — mais ne serait-ce que de l'entretenir, de dire qu'elle soit propre, qu'on peigne le mobilier urbain, qu'on ait une ville un peu plus sympa quoi, ça, ça pourrait aussi rendre de l'attractivité à la ville quoi. »

Les acteurs romans et tullistes déplorent une altération du bâti, mais, surtout, ils l'interprètent comme le signe d'une activité en déclin, que l'on mentionne la vacance résidentielle (volets fermés,

<sup>177</sup> Entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>178</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>179</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

panneaux « à vendre ») ou la vacance commerciale (vitrines vides). Ce mauvais état généralisé des immeubles visible depuis l'espace public est associé par les enquêtés à la production d'effets sociaux négatifs (faible attractivité résidentielle et commerciale, augmentation du sentiment d'insécurité, désinvestissement des propriétaires, etc.), du fait des signaux qu'il renverrait.

Les constats négatifs dressés quant à l'évolution du tissu commercial et à la dégradation de l'environnement urbain peuvent sembler de prime abord éloignés des questions de peuplement. Pourtant, à Romans-sur-Isère et à Tulle, ces constats sont régulièrement mobilisés pour mettre en parallèle une évolution des caractéristiques des habitants. Par ailleurs, si les acteurs publics considèrent qu'elles posent un problème, c'est aussi parce qu'ils craignent que ces symptômes d'un déclin du centre-ville ne nuisent à son attractivité résidentielle. Ces problèmes servent à évoquer leur inquiétude de ne pas ou plus parvenir à attirer les habitants souhaités.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Il y a vraiment des biens qui sont super beaux et qui ne sont pas du tout mis en valeur ! Ça fait tache quoi, aujourd'hui ! Après pour revenir sur tout Action cœur de ville [...] si on n'arrive pas à refaire une avenue Victor-Hugo qui ressemble à une avenue Victor-Hugo d'il y a quelques années, plusieurs années quoi, on pourra faire ce qu'on veut les gens partiront ! S'il n'y a plus de commerces, ça n'est plus attractif. »

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « un bout de quartier ou un quartier en entier qui se paupérise, où la vacance augmente parce que c'est le cas, où voilà, les rues sont plus du tout engageantes parce que vous n'avez plus un commerce d'ouvert. Vous allez d'abord avoir quelques logements vacants puis un immeuble vacant et c'est toute la rue qui va se dégrader et après c'est la rue d'à côté, voilà, c'est une dynamique qui se poursuit donc, à un moment donné, il faut aussi stopper pour retrouver une certaine qualité de vie, que ce soit attractif, séduisant, voilà ! »

Ce dernier extrait est particulièrement intéressant en ce qu'il explicite un élément sous-jacent du déclin urbain et de la dégradation de l'environnement urbain qui en ferait une maladie contagieuse par le réseau viaire — de nouveau, une métaphore organiciste. Cette conception — très présente dans le terme étatsunien de *blight*<sup>180</sup> — fait ainsi apparaître la menace d'une aggravation de la situation par la contagion à d'autres axes. Cette idée que le déclin urbain doit être « *stopp[é]* », car la contagion spatiale, la « *spirale négative* » ou le « *cercle vicieux* » — qui sont présentés ultérieurement — menacent la ville est particulièrement prégnante.

\*\*\*

Nous l'avons vu, à Colmar, le problème public est principalement construit autour des conséquences négatives de l'activité touristique. À Romans-sur-Isère et à Tulle, les problèmes publics sont différents du cas colmarien : le centre-ville est perçu par les acteurs publics locaux comme dans une situation de déclin urbain. La déqualification du tissu commercial et la dégradation de l'environnement urbain constituent des problèmes pour les acteurs publics, avant tout car ils

<sup>180</sup> Avant d'être employé pour désigner certains aspects du déclin urbain (friches, bâtiments à l'état d'abandon, etc.), le terme de *blight* désigne la rouille en tant que maladie fongique parasitaire touchant les végétaux.

menaceraient l'attractivité résidentielle du centre — et plus largement de la ville dans son ensemble compte tenu du poids symbolique affecté au centre-ville. C'est là l'une des manifestations de la présence des enjeux de peuplement dans le problème du déclin des centres. Au total, les causalités que les acteurs publics affectent aux problèmes du centre se divisent en deux grands ensembles qui sont développés en suivant : marginalement, des transformations structurelles à l'échelle nationale ; plus fréquemment, à l'échelle locale, des évolutions dans le peuplement des centres-villes romans et tulliste, en déclin.

## **6.2. Des causes structurelles affectées au problème du centre-ville**

Pour expliquer le problème du centre-ville, les acteurs publics tendent à mettre en avant trois tendances structurelles. Il est à noter que les acteurs publics qui formulent ces types d'explications disposent d'un haut niveau de diplôme, qu'ils soient élus ou techniciens, et occupent des postes élevés au sein des organigrammes institutionnels pour ces derniers. Ils sont donc peu nombreux parmi les participants de l'enquête : entre deux et quatre, suivant les terrains. Ces causes structurelles ont, par ailleurs, été très peu évoquées lors de l'observation participante ; peut-être semblent-elles, aux yeux des enquêtés, trop surplombantes par rapport au projet urbain ou trop connues de l'ensemble des acteurs du territoire pour y faire référence.

La première tendance citée, commune aux trois terrains, est liée à l'éclatement spatial des fonctions qui se développent en périphérie au détriment du centre qui les concentrait auparavant. La deuxième tendance, propre à Romans-sur-Isère et à Tulle, fait de la désindustrialisation un facteur complémentaire de l'affaiblissement du centre-ville et, plus largement, du bassin de vie. Enfin, dans le cas tulliste, les politiques d'austérité et d'aménagement du territoire de l'État sont prises pour cible comme l'un des moteurs du problème du centre-ville qui est fortement imbriqué à celui des villes moyennes.

### **6.2.1. Le développement des périphéries comme facteur d'affaiblissement du centre**

Systématiquement, pour les quelques acteurs publics qui formulent des causalités structurelles, le facteur explicatif des problèmes du centre — qu'il soit dans une situation de déclin ou non, comme à Colmar — est lié au développement urbain qui se produit en périphérie. Le déplacement des fonctions traditionnelles du centre vers les périphéries est régulièrement évoqué à partir du développement des zones commerciales associé à la croissance de l'habitat pavillonnaire et des déplacements automobiles.

Entretien avec un  
technicien, collectivité  
locale, Colmar, 2021

« On a créé des lotissements, c'est fantastique, on a répondu au rêve français de la maison individuelle, on a construit des zones commerciales en périphérie, des zones absolument magnifiques avec le record mondial du nombre de ronds-points qu'on peut avoir ! Voilà ce qu'on a créé ! Quelque part, le coût de tout

ça est énorme puisqu'on essaye de corriger et de revitaliser les centres-villes qu'on a nous-mêmes détruits en donnant accès à la consommation de foncier, au développement des zones commerciales en périphérie urbaine, au développement des lotissements en périphérie. Finalement, on est pétris de contradictions.»

Lorsqu'ils mentionnent le développement des périphéries, les élus et techniciens — notamment lorsqu'ils appartiennent à la ville-centre ou à l'État — soulignent qu'il s'agit de « *choix d'aménagement* »<sup>181</sup>. En matière de commerce et, parfois, de logement, ils soulèvent la question des responsabilités politiques qui ont permis ce développement périphérique. Les acteurs publics des villes-centres blâment d'autant plus les élus des communes périurbaines qui, par leurs politiques en matière d'urbanisme, seraient coupables d'affaiblir le territoire dans leur ensemble. Par exemple, lors d'une réunion, un élu tulliste fait part de son constat d'un manque de solidarité intercommunale : « *Aujourd'hui, on a des communes périphériques qui ne jouent pas le jeu, qui vident Tulle de ses habitants en allant tartiner du lotissement* »<sup>182</sup>. La faiblesse des structures intercommunales en matière d'urbanisme — les trois CA étudiées ayant délibéré contre des PLUI<sup>183</sup> — est pointée du doigt par les acteurs, toutes trois ayant échoué à réguler les intérêts communaux en la matière. Dans les trois terrains, les techniciens de l'État considèrent qu'il s'agit d'un échec de la décentralisation qui n'a pas été capable de réguler ces rivalités en matière d'urbanisme du fait de contraintes insuffisantes — ou que les services déconcentrés de l'État n'ont pas eu la légitimité de faire respecter, se cantonnant à un rôle de conseil. Nous y reviendrons dans le neuvième chapitre.

Entretien avec un technicien, État, Romans-sur-Isère, 2021 « on a une ville qui souffre de la concurrence des communes périurbaines limitrophes. [...] pendant des années on a laissé ouvrir à l'urbanisation des secteurs importants dans les communes limitrophes de Romans qui ont eu pour conséquence de faire partir, on va dire, la classe moyenne au moins voire même la classe sup' de la commune de Romans pour pouvoir s'installer en périphérie [...]. Donc un schéma assez classique que les villes moyennes ont eu à subir ici et puis, bon, une structure intercommunale qui a peu fait pour empêcher tout ça. »

En parallèle, l'appétence des populations pour des logements neufs, plus confortables, construits dans les périphéries est mise en avant face à l'inconfort des logements anciens du centre-ville. Certains techniciens ont tendance à naturaliser ce phénomène, considérant que « *vous avez beau [...] créer le plus bel appartement possible dans un centre-ville historique [...] vous ne pourrez jamais avoir les armes pour lutter contre ce phénomène de périurbanisation* »<sup>184</sup>.

« Une fuite des habitants du centre historique vers des constructions périphériques plus récentes Les exigences de confort actuelles amènent un certain nombre qu'ils soient propriétaires disposant de

<sup>181</sup> Entretien avec un technicien, État, Colmar, 2021.

<sup>182</sup> Propos d'un élu, carnet de terrain, Tulle, 2019.

<sup>183</sup> L'article 136 de la loi ALUR (2014) introduit le transfert automatique de la compétence en matière d'urbanisme des communes aux EPCI au 1<sup>er</sup> janvier suivant chaque année de début de mandat. Les EPCI ont toutefois la possibilité de s'y opposer en délibérant contre ce transfert dans les trois mois suivant l'élection du nouveau conseil communautaire. La minorité de blocage est de 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population.

<sup>184</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021.

moyens financiers ou locataires avec des revenus moindres notamment ouvriers et employés, à quitter leur logement au fur et à mesure de la production de nouvelles habitations mieux adaptées et modernes en périphérie. Les nouveaux habitants sont peu enclins à venir au centre-ville, car du fait de leur même niveau d'exigence. »

Ville de Colmar, 2019. *Convention-cadre Action cœur de ville*, p. 4.

Les acteurs publics locaux considèrent donc que le problème du centre-ville est d'abord lié au développement commercial et résidentiel des périphéries. Si la tendance « naturelle » à la recherche de confort et de praticité de la part des acteurs privés a pu favoriser le mouvement de périurbanisation, ils en considèrent d'abord la responsabilité politique. À cet égard, l'organisation institutionnelle de la politique d'urbanisme depuis la décentralisation leur paraît en être la cause, donnant un pouvoir démesuré en matière d'ouverture du foncier à l'urbanisation aux élus des communes périphériques qui : « *n'ont pas compris du tout [...] que la qualité de vie et la lutte contre la désertification ne peut être effectivement menée que s'il y a des locomotives urbaines. Vous ne pouvez pas avoir des arrière-pays qui vivent bien si la ville-centre qui anime le territoire est en déperdition complète, c'est pas possible !* »<sup>185</sup>.

### 6.2.2. La désindustrialisation à l'origine de la dépopulation et de la paupérisation

Romans-sur-Isère et Tulle sont des villes dont l'essor est historiquement lié au développement d'une industrie prépondérante — respectivement, les chaussures et l'armement. La quasi-disparition de ces secteurs économiques dominants s'est traduite par la diminution progressive du nombre d'emplois puis la fermeture ou la délocalisation totale des usines dans les années 2000. Certains acteurs publics romans et tullistes attribuent un rôle majeur à la désindustrialisation dans le déclin du centre-ville, notamment car il aurait provoqué un phénomène de dépopulation et de paupérisation. Ces deux phénomènes auraient été alimentés par des migrations sélectives, les plus qualifiés quittant le territoire, notamment vers les métropoles. À Tulle, ces discours sont d'autant plus fréquents que les acteurs publics sont confrontés à la délocalisation totale du plus important employeur privé du territoire<sup>186</sup> pendant l'enquête, qu'ils mettent en perspective avec la fermeture de la manufacture d'armes (surnommée « *la Manu* »).

Entretien avec un élu, Tulle, 2021 « Enquête : — Ceux qui vivaient là avant, tout le temps, parce qu'encore une fois il y avait quand on disait 2 500 personnes à la Manu, il y avait peut-être 500 cadres et donc 500 familles de cadres, c'est des moyens aussi. Aujourd'hui, cette offre professionnelle, elle s'est beaucoup amenuisée aussi. On a appris, il y a plusieurs mois, la fermeture d'un site industriel [...] Ce groupe a été racheté, racheté, racheté, machin, aujourd'hui ils sont américains, ils achètent une filiale pour des milliards et ils disent "Ah bah non ! Sur le plan de développement du groupe, Tulle on voit plus d'intérêt, donc on ferme" et c'est 380 personnes dehors. C'est un groupe qui faisait des boîtes automatiques pour des véhicules plutôt haut de gamme

<sup>185</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021.

<sup>186</sup> L'équipementier automobile étatsunien Borg Warner annonce la fermeture totale de son site corrézien en 2020 — issu d'une usine fondée en 1937 — qui est délocalisé en Hongrie. L'ensemble des quelque 400 salariés sont licenciés. In : Soulier, Laetitia, 2021. Borg Warner (Corrèze) : le démontage des lignes a débuté chez l'équipementier automobile qui déménage en Hongrie. *La Montagne*. Tulle, 17 mars 2021.

puisqu'il travaillait surtout pour Audi, Volkswagen, Porsche, etc., c'est des gens qui sont hyper qualifiés. Ces métiers-là, demain, sur le territoire, il n'y en a pas d'autres qui ressemblent. Qu'est-ce qu'ils vont faire ces gens ? Ils vont aller se vendre, ils vont aller chercher du boulot potentiellement ailleurs. Alors, peut-être pas tout le monde, mais sur 380 personnes, vous en avez 200 qui s'en vont ; les 200 qui vont partir ça va pas être celui qui faisait la maintenance de la bécane, ça va être la matière grise et celui qui avait des qualifications importantes. Derrière, ça, le territoire, il va le payer, il va subir ces conséquences-là. [...]

Enquêteur : — Ces changements de la population, ça fait combien de temps que vous les observez ?

Enquêté : — Je ne sais pas. [...] Je crois que c'est très lié à la fermeture de sites industriels, à la fermeture de sites et c'est très lié à ce qu'il s'est produit par ailleurs sur la métropolisation. Donc je dirais que c'est quoi... des histoires de quart de siècle, de 30 ans en arrière, la bascule elle est là, je pense. [...] je pense qu'il y a eu un vrai mouvement de départ [...] celui qui était cadré à la Manu, il avait un gamin qui devait être dans mes âges — 35-40 ans — lui, il a dû faire des études sympas, le travail sympa qui correspond à ses études sympas, il n'est pas à Tulle, donc il est parti. Ce qui fait que la suite démographique ne s'est pas accrochée localement. »

En générant la dépopulation et la paupérisation des habitants restants, la désindustrialisation aurait aussi provoqué une chute du marché immobilier. Ce phénomène expliquerait indirectement l'existence d'une suroffre, obérant l'intérêt économique des investisseurs quant à une remise à niveau des logements ou l'intérêt d'opérateurs pour la production neuve. Ici, l'emploi de l'expression de « *décroissance urbaine* » par l'acteur interrogé — unique dans l'enquête — est notable et particulièrement adapté au vu de sa définition scientifique, puisqu'il explicite son caractère localement systémique.

Entretien avec un  
technicien, collectivité  
locale, Tulle, 2021

« Enquêteur — Comment est-ce qu'on peut expliquer cette faiblesse des prix [de l'immobilier] ?

Enquêté : — Il y a trop de biens. Il faut reprendre un peu l'historique de la ville de Tulle. La ville de Tulle, il y a 30 ans, on avait presque 23 000 habitants, enfin il y a 40 ans, et aujourd'hui on est autour de 15 000. Donc de 23 à 15, on a eu une chute, une très forte chute sur le premier démantèlement de la manufacture d'armes et cette érosion de population, elle a perduré jusqu'à ces dernières années. À partir de là, une population qui passe de 23 000 à 15 000, il y a forcément des logements qui sont laissés plus ou moins à l'abandon et un surcroît d'offres qui n'incite pas à l'investissement. C'est tout le problème de la décroissance urbaine en zone rurale, c'est qu'il y a zéro tension à Tulle. [...] Il y a eu deux décroissances, qui sont liées en plus : une décroissance de la population puisqu'encore une fois, on a perdu plusieurs centaines d'emplois de façon très brutale parce que quand on est dans une ville mono-industrielle dont l'usine principale ferme, ça se passe comme ça partout. C'est un coup dur pour ceux qui travaillent, surtout avec toute la sous-traitance, c'est assez dramatique et ça a des effets... ça a des effets extrêmement dévastateurs. [...] Donc, voilà, on a eu une perte de population extrêmement rapide et la Ville a mis très longtemps pour reconstruire le site et avec pas autant d'emplois que ce qu'il y avait. [...] Tout ça, Tulle l'a pris de plein fouet de façon successive donc perte de population égale perte d'activité économique, égale ville qui a besoin de se refaire une santé sur le plan économique et sur le point de vue du nombre d'habitants. »

À Romans-sur-Isère, la quasi-disparition de l'industrie de la chaussure est considérée comme l'une des racines du déclin du centre historique depuis les années 1970 et 1980. Comme à Tulle, la désindustrialisation est reliée à la dépopulation, à la paupérisation, à la chute des valeurs immobilières et au manque d'entretien des biens. En revanche, cette représentation d'une concentration des difficultés sociales de longue date est propre au cas romanais.



Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

« Sur l'habitat, on a effectivement, historiquement, un habitat dédié à la main-d'œuvre ouvrière et le centre historique connaît, dès les années 70, une dévaluation, des problèmes de vacance, de la paupérisation et les premières OPAH ont commencé dès la fin des années 70 à Romans. Donc on en est à la septième aujourd'hui. C'est un habitat qui a subi [...] la désindustrialisation avec la paupérisation d'une frange importante des actifs de Romans, donc avec un manque d'entretien des logements. Le centre historique est devenu, au fur et à mesure, un quartier refuge aussi en termes de prix, mais aussi générant des concentrations de difficultés sociales et puis de dégradation à la fois de l'habitat et du sentiment de sécurité. Ça c'est une longue évolution quand même ».

Dans le cas de Romans-sur-Isère, la représentation de la désindustrialisation et de ses conséquences est, en réalité, à replacer dans l'histoire urbaine du centre historique au cours des quelque 150 dernières années. Par exemple, les travaux d'histoire et de mémoire conduits dans le cadre du NPNRU rappellent que « [f] ace à la pauvreté des habitants du Centre historique et à l'insalubrité de ces quartiers et des logements qui s'y trouvent, dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, des prêtres fervents du catholicisme social, des édiles radicaux-socialistes ou encore le patronat paternaliste et philanthrope se mobilisent pour améliorer les conditions de vie des ouvriers »<sup>187</sup>. Cette représentation a d'ailleurs servi à justifier bon nombre d'opérations urbaines dans l'ensemble de la ville : de la construction d'une cité-jardin dans les années 1920 à celle de grands ensembles en extension comme d'opérations de rénovation urbaine à partir des années 1950, en passant par les sept OPAH successives à partir de la fin des années 1970, sans oublier le NPNRU contemporain<sup>188</sup>.

### 6.2.3. Entre austérité et tropisme métropolitain : les politiques de l'État mises en cause par les acteurs publics locaux

Enfin, parmi les enquêtés qui formulent des causalités structurelles, quatre acteurs tullistes et un acteur colmarien associent les difficultés auxquelles font face leurs villes et leurs centres-villes aux conséquences néfastes produites par les politiques de l'État. Dans leurs propos, deux registres de critiques interreliés sont repérables : la remise en cause des politiques d'austérité et de soutien au développement des métropoles. Ils remobilisent ainsi largement le problème public national associant les difficultés des centres-villes à celles des villes moyennes, inscrites dans la « *France périphérique* »<sup>189</sup>. Ceci est d'autant plus significatif que les grilles d'entretien ne comprenaient pas de questions destinées à contextualiser la situation de leurs villes par rapport au reste du pays. Les enquêtés ont principalement associé les politiques étatiques aux problèmes du centre-ville et des villes moyennes au moment des échanges autour du programme ACV. Ce dernier est mobilisé

---

<sup>187</sup> Ville de Romans-sur-Isère, 2020. *Mémoire de quartier*. Romans-sur-Isère : Ville de Romans-sur-Isère, p. 24.

<sup>188</sup> *Ibid.*

<sup>189</sup> L'essai du consultant Christophe Guilluy *La France périphérique*, a rencontré un écho important parmi les acteurs médiatiques et politiques. Cette théorie voit une opposition sociale et spatiale entre deux France : l'une, inscrite dans la mondialisation et composée des habitants des métropoles, qu'il s'agisse des élites économiques et culturelles ou des minorités raciales des « banlieues » ; l'autre, composée de « petits blancs » vivant dans la France périphérique déclinant du périurbain lointain, des campagnes et des villes petites et moyennes. Cette théorie a été abondamment critiquée par les chercheurs pour son caractère binaire, déterministe et scientifiquement infondé (Charmes 2014).

comme un argument de légitimation, selon lequel, en le mettant en place, l'État aurait implicitement reconnu les erreurs de ses politiques en matière d'aménagement du territoire, notamment l'agenda prométropolitain déployé dans les années 2000 et 2010.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021 « Parce qu'Action Cœur de Ville, je pense que vous avez bien compris l'objectif : il y avait un objectif politique de politique publique et un objectif politicien [...]. Après 40 ans de décentralisation, on s'est aperçus en fait que c'était Paris et les métropoles contre les zones rurales, en gros c'est ça, et qu'entre les métropoles françaises, il y avait un désert complet et que ça devenait plutôt préoccupant et que d'ailleurs, il y avait un mécontentement qui se faisait sentir et je pense que, d'ailleurs, une partie du phénomène des gilets jaunes peut être relié à ça, c'est-à-dire un sentiment de délaisement de la part des petites villes et des villes moyennes ou de la ruralité où on a fermé les services publics, où globalement les entreprises du secteur secondaire et de l'agriculture ont été fermées au profit d'une mondialisation et d'une externalisation, où effectivement le développement de l'activité tertiaire s'est concentré dans les villes et les métropoles. [...] je pense que le gouvernement à l'époque a pris conscience de ce sentiment de délaisement du monde rural et des petites villes et donc a créé cette politique Action Cœur de Ville. »

Bien que les acteurs reconnaissent avoir « *besoin d'aide de l'État, c'est pour ça que cette opération cœur de ville, c'est important* »<sup>190</sup>, l'État central est aussi décrit comme un acteur institutionnel déconnecté : « [1] *e problème c'est qu'elles sont venues de Paris avec pas suffisamment, je pense, d'ancrage local et d'adaptation locale à la problématique* »<sup>191</sup>. Les références à Paris, à Bercy ou aux « *énarques qui nous pondent n'importe quoi sans avoir la moindre idée de comment ça fonctionne sur un territoire comme le nôtre* »<sup>192</sup> sont régulières. Elles sont employées pour mettre en avant une idée de déconnexion et d'éloignement — tant géographique que social et politique — des hauts fonctionnaires de l'État central. Aussi, la politique étatique de soutien aux métropoles qui a connu son acmé au tournant des années 2010 est remise en cause. Non seulement cela aurait conduit à délaisser l'intervention publique dans les villes moyennes, mais également alimenté des dynamiques de métropolisation, dont « *on voit bien que petit à petit, on sent les limites* »<sup>193</sup>. Certains des acteurs publics enquêtés mobilisent ainsi un discours anti-urbain tel qu'on l'a vu réémerger à la faveur de la pandémie de COVID-19 (Orfeuill 2020).

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Ce que je regrette, c'est la façon dont l'État pense l'aménagement du territoire. [...] Je ne suis pas un grand défenseur ni de la métropolisation ni des grandes régions, je pense qu'à force d'entasser les gens sur des espaces qui sont de plus en plus réduits, on crée des problématiques qui seront répercutées après partout. [...] Je pense qu'on est en train de recréer sur ces métropoles émergentes les problématiques qu'on a fait émerger il y a 40 ans à Paris et qui sont encore là aujourd'hui parce qu'on voit bien comment ça se passe dans certaines banlieues actuellement — les médias le montent en épingle, mais... On a ces problèmes-là parce qu'il y a trop de monde sur un espace trop réduit. Pour moi, c'est ça la problématique. Du coup, on met beaucoup d'argent sur ces espaces qui globalement fonctionnent tout seuls. Je vois bien la métropole de Bordeaux : l'herbe, elle est verte, elle pousse toute seule. Ici, ce n'est pas le cas, on a du

<sup>190</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>191</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>192</sup> Propos d'un élu, carnet de terrain, Tulle, 2020.

<sup>193</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

mal à se faire arroser y compris par la grande région [...] On a vraiment des territoires qui sont à la peine. Tous ces territoires ruraux comme on dit, ils sont abandonnés, les élus le disent, le sentent. »

La concentration des investissements dans les métropoles est donc pointée du doigt, vue comme accentuant des dynamiques déjà favorables plutôt que de corriger des évolutions économiques ou démographiques négatives. À Tulle, l'affaiblissement économique est directement relié par les acteurs publics aux politiques d'austérité conduites par l'État central. En tant que préfecture de département, la ville est fréquemment décrite à partir de sa spécialisation économique comme « *une ville administrative, une ville de fonctionnaires* »<sup>194</sup>. Ils mettent en avant les effets de la réduction de l'emploi public sur la base économique du territoire. Ces critiques peuvent s'étendre à d'autres mesures qui sont vues comme rognant cette base économique locale tel que la diminution de l'emploi associatif liée à l'arrêt des contrats aidés en 2017. Finalement, les acteurs publics ont le sentiment de se trouver dans une position où leur principal enjeu, « *c'est comment on évite de trop perdre. On est à chaque fois dans une situation un peu défensive : essayer de maintenir là où d'autres c'est facile.* »<sup>195</sup>

\*\*\*

Les acteurs publics les plus diplômés ont donc mobilisé des causes structurelles — liées aux transformations politiques ou économiques d'échelle nationale, voire internationale — pour tenter d'expliquer le problème des centres-villes. Trois registres de causalité sont évoqués : la concurrence exercée par le développement des périphéries ; la dépopulation et la paupérisation générées par la désindustrialisation à Romans-sur-Isère et à Tulle ; les effets délétères des politiques d'austérité et d'aménagement prométropolitain, particulièrement à Tulle. Toutefois, ces causes structurelles ne sont évoquées que par une petite partie des enquêtés et, essentiellement, lors des entretiens, mais pas de l'observation participante. À l'inverse, la référence aux évolutions du peuplement comme une causalité est transverse à l'ensemble des enquêtés et a été présente tout au long des phases de l'enquête.

### **6.3. Entre problème et cause du déclin : les évolutions du peuplement des centres-villes**

La rétraction et la spécialisation du tissu commercial feraient qu'il ne répondrait plus aux besoins des habitants potentiels du quartier, sa diminution en gamme témoignerait d'une évolution de la composition sociale. Faute d'habitants, l'environnement urbain se dégraderait sous l'effet de la vacance résidentielle et commerciale. Bref, ce qui constitue un problème dans le centre ne peut être abordé par les acteurs publics sans mentionner les évolutions du peuplement dans le quartier,

---

<sup>194</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>195</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

directement ou indirectement — quand bien même ils recourraient à des explications structurelles en parallèle.

Plus que de simples conséquences, les acteurs publics locaux ont progressivement construit les évolutions du peuplement comme des causes du déclin des centres de villes moyennes. La dimension temporelle est ici essentielle à l'analyse. Dans les terrains, les enjeux relatifs au peuplement des centres-villes sont présents dans le problème public et sont parfois mobilisés par les acteurs publics locaux dès la phase de candidature à ACV. Mais ils ont également émergé et ont été cristallisés lors de la phase d'études, particulièrement sous l'effet de l'application du cadre national. En effet, au début de la phase d'initialisation d'ACV, ils sont encore formulés de façon vague et hésitante, quand les acteurs ne sont pas franchement en désaccord sur le constat dressé. Dans les terrains colmarien et tulliste, l'observation participante de deux ans a permis d'observer la transformation des problèmes des centres — loin d'être réifiées.

L'intégration d'un cas n'étant pas marqué par le déclin urbain — à savoir le centre-ville de Colmar — amène à réfléchir aux raisons pour lesquelles les acteurs publics mentionnent ou omettent les enjeux de peuplement et comment ils les mentionnent, le cas échéant. En l'occurrence, l'analyse du discours invite à distinguer deux situations différentes. D'une part, le peuplement peut être mentionné en tant que problème public à proprement parler : c'est-à-dire que telle catégorie est perçue comme insuffisamment ou trop représentée parmi les résidents du centre-ville et ceci est construit comme un problème. D'autre part, les évolutions du peuplement peuvent être convoquées afin d'expliquer le problème public du déclin du centre : c'est-à-dire que telle catégorie est perçue comme insuffisamment ou trop représentée parmi les résidents du centre-ville et ceci est construit comme négatif en raison de la contribution de ces individus au problème du déclin du centre. Il s'agit donc de différencier les situations dans lesquelles le peuplement est le problème, des cas où le peuplement est considéré comme la cause du problème.

**Tableau 6-A. Rapports de causalité établis (ou non) entre le problème public du déclin et le peuplement du centre-ville**

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

	<b>Existence d'un problème public de déclin du centre-ville</b>	<b>Absence de problème public de déclin du centre-ville</b>
<b>Absence de certaines catégories, ne résidant pas en centre-ville</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Par leur absence, certaines catégories d'habitants contribuent au déclin.</li> <li>- Le déclin participe à expliquer l'absence de certaines catégories d'habitants en centre-ville.</li> <li>- L'absence de certaines catégories d'habitants en centre-ville n'est pas construite comme un problème en tant que tel, mais comme une cause du problème du déclin.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'absence de certaines catégories d'habitants en centre-ville est construite comme un problème en tant que tel.</li> </ul>
<b>Présence de certaines catégories, résidant en centre-ville</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Par leur présence, certaines catégories d'habitants contribuent au déclin.</li> <li>- Le déclin participe à expliquer la présence de certaines catégories d'habitants en centre-ville.</li> <li>- La présence de certaines catégories d'habitants en centre-ville n'est pas construite comme un problème en tant que tel, mais comme une cause du problème du déclin.</li> <li>- La concentration de certaines catégories d'habitants peut être construite comme un problème en tant que tel.</li> </ul>	<i>Pas de relation avec le problème mentionnée</i>

Les trois cas de figure rencontrés sont présentés successivement. En revanche, dans la mesure où le chapitre suivant est consacré aux catégories de population concernées — dans leur dénomination, leurs contours et leurs attributs —, nous nous attachons uniquement à étudier les modalités de construction de la présence ou de l'absence de certains types d'habitants comme problème public ou comme causalité du problème du déclin. De façon transversale, le rôle attribué par les acteurs publics aux caractéristiques du parc de logements anciens des centres-villes dans ces phénomènes est brièvement exposé. Nous le complétons d'une analyse du rôle joué par les dispositifs nationaux d'action publique dans le cadrage local du problème.

### **6.3.1. Romans-sur-Isère et Tulle : la présence d'habitants indésirables comme cause du déclin**

Les centres historiques de Romans-sur-Isère et de Tulle sont tous deux perçus par les acteurs publics locaux comme relevant du déclin urbain. Sans être parfaitement identiques, leurs approches des mobilités résidentielles et de leur rôle dans le déclin urbain sont proches. C'est notamment le cas du rapport entre l'implantation d'habitants indésirables et le processus de déclin urbain.

À Romans-sur-Isère, la « *paupérisation* » du centre historique constitue une antienne dont des traces sont repérables dès la fin des années 1950. L'opération de rénovation urbaine portant sur l'ensemble du quartier est alors justifiée par le fait que « *la vieille ville continue sa paupérisation, habitée désormais par une population d'immigrés. Elle connaît des problèmes de circulation en*

*raison de l'étroitesse de son réseau de rues et son commerce périlite* »<sup>196</sup>. La construction d'une justification de l'opération d'aménagement à partir de la concentration de pauvres et de minorités raciales est un lieu commun observé dans de nombreuses villes françaises à l'époque (Vulbeau 2018). Stoppée peu de temps après son lancement, l'opération a réduit l'emprise du bâti ancien, mais le noyau historique demeure intact, le problème de la faible qualité de l'habitat reste entier et les acteurs publics constatent encore la paupérisation du quartier. Historiquement populaire, sa fragilité commence à s'expliquer par la désindustrialisation. Alors que la moitié des actifs de la « capitale de la chaussure » vivaient encore de cette activité en 1983, les fermetures régulières intervenues de 1964 jusqu'aux années 2000 (Gros-Balthazard 2018) génèrent une précarisation de la population ouvrière, particulièrement représentée dans le centre historique ; la ville est bientôt affublée du surnom de « Romans-sur-Misère ».

Bien que le centre historique soit un quartier anciennement ouvrier, populaire depuis des décennies, les références à sa « paupérisation »<sup>197</sup> et à une forme d'« âge d'or »<sup>198</sup> perdu sont régulièrement mobilisées pour justifier des interventions publiques<sup>199</sup>. Le problème est construit en faisant de l'occupation sociale populaire du quartier l'une des causalités des problèmes du centre, notamment l'insécurité et la vacance commerciale. Dans le débat politique, cela permet aussi à l'équipe municipale élue en 2014 de pointer du doigt la gestion du PNRU de La Monnaie par la précédente majorité — la paupérisation étant attribuée aux mobilités résidentielles des habitants provenant des immeubles démolis.

Rapidement après son élection, cette nouvelle majorité municipale met en place un ensemble d'actions à destination du centre-ville. En parallèle des phases d'études préalables au projet urbain, la municipalité déploie des actions destinées à lutter contre l'insécurité. Elles témoignent d'une construction du problème incluant fortement la dimension sécuritaire. Leur nature démontre également le lien opéré entre le problème et l'occupation sociale du centre historique puisque l'action municipale vise, notamment, à déloger les squatteurs ainsi qu'à accompagner le relogement des ménages qui « posaient problème »<sup>200</sup> à l'extérieur du centre. Le lien est formulé explicitement entre la concentration de pauvreté dans le quartier et l'apparition de pratiques déviantes, nuisant à l'attractivité.

---

<sup>196</sup> Rapport de présentation de la ZPPAUP, Ville de Romans-sur-Isère, 2004, p.29.

<sup>197</sup> Dans beaucoup d'entretiens et de documents publics, les acteurs préfèrent parler de paupérisation — qui désigne au sens premier un phénomène dynamique — que de pauvreté. Non seulement les quartiers, mais aussi les habitants sont décrits comme « paupérisés » plutôt que comme « pauvres ». Le PLH de Valence Romans Agglo inaugure même le néologisme de « paupérité ».

<sup>198</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>199</sup> Que j'analyserai en tenant compte des limites du cas romanais, en comparaison de Colmar et de Tulle, puisque l'analyse du cas romanais sera limitée par l'antériorité de la mise à l'agenda par rapport à l'enquête, l'absence d'observation participante et un déficit d'accès aux documents officiels.

<sup>200</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « Il y a eu un travail avant le NPNRU assez conséquent par les équipes de la sécurité de la ville ; en fait, on a mis en place des caméras de surveillance, on a accompagné certaines familles à se reloger ailleurs, soit qu'elles posaient problème, soit qu'elles se sentaient pas bien dans le quartier. Voilà, on a essayé d'apaiser la situation au sein de Romans parce que le quartier, en étant paupérisé, commençait à avoir un peu plus de *deal*, un peu plus, on va dire, de réparation mécanique en pleine voie, enfin des choses comme ça et donc, du coup, ça dérange la tranquillité publique, ce qui faisait que ça diminuait encore davantage la fréquentation du centre historique qui en souffrait déjà. »

Ainsi, le déclin est vu comme alimenté par des populations qui génèrent des problèmes ; elles sont, à ce titre, indésirables. Le raisonnement est le suivant : puisque le quartier est plus « *paupérisé* », il est dégradé par des problèmes d'incivilité et de délinquance (entre autres), qui eux-mêmes accentuent son déclin en participant à la répulsion de populations qui auraient eu la capacité d'arrêter sa paupérisation. Le schéma d'un « *cercle vicieux* »<sup>201</sup> est évoqué pour illustrer ce processus dans lequel l'implantation de catégories de populations construites comme génératrices de problèmes — attirés par les faibles prix liés à l'état de dégradation du parc de logements, à la mauvaise réputation, etc. — et le déclin du centre s'autoalimentent. Des traces de ces rapports de causalité entre paupérisation et déclin urbain établis sous la forme d'une « *spirale* »<sup>202</sup> sont aussi observables à Tulle.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « Enquêteur : — Et, du coup, qu'est-ce qui explique la pauvreté relativement présente dans le centre-ville ? Enquêté : — À la base, c'est un quartier populaire et, ensuite, il y a le fait que le parc de logements est ancien et majoritairement locatif et que, justement, on est sur des propriétaires bailleurs qui ne font peut-être pas suffisamment de travaux, qui ne l'entretiennent pas suffisamment, ce qui explique une dégradation du parc de logements et, donc, ce genre de logement attire peut-être un public un peu plus fragile, on va dire. Parce que, forcément que le prix des logements sera un peu plus faible, après c'est une spirale, un cercle vicieux... »

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Enquêteur : — Est-ce que vous observez des problèmes plus spécifiques au centre-ville de Tulle ? Enquêté : — Oui, oui. Moins de propriétaires occupants, plus de logements sociaux. C'est des biens qui sont pas forcément en très bon état, plutôt dégradés et donc une petite spirale, là, comme ça, négative avec moins de propriétaires occupants, plus de logements sociaux et des personnes plutôt précaires et puis, voilà, on sent qu'on se paupérise gentiment avec toutes les difficultés après liées aux centres comme ça. »

À Tulle, la perception qu'ont les acteurs des catégories de population perçues comme participant au déclin est plus récente, moins structurée et plus ambiguë qu'à Romans-sur-Isère. En effet, après des phases de dépopulation puis de stagnation démographique qui s'étirent depuis 1975, la courbe s'infléchit au milieu des années 2010<sup>203</sup>. Alors, après des décennies d'effondrement, cette reprise démographique — bien qu'il s'agisse d'une tendance légère de quelques centaines d'habitants —

---

<sup>201</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>202</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>203</sup> Un pic démographique est atteint en 1975 avec 20 100 habitants (RP, INSEE), puis Tulle a perdu un quart de sa population dans les années 1980 et 1990. Depuis 1999, la situation est stagnante quoique sur une pente légèrement déclinante, jusqu'au milieu des années 2010.



est présentée comme un succès politique. Pourtant, en privé, certains le nuancent : « *depuis récemment, la population se maintient, c'est un fait nouveau puisqu'on perdait des habitants depuis des décennies. Mais on assiste aussi à une paupérisation, on le voit bien, avec l'arrivée des populations différentes.* »<sup>204</sup> Le problème du centre de Tulle est original en ce qu'il intègre la question des mobilités résidentielles de longue distance — particulièrement celles des classes populaires, mais pas spécifiquement celles liées à des migrations internationales —, qui sont un objet du débat public. Il place ainsi les acteurs publics dans une situation paradoxale : la dépopulation est interrompue grâce à l'attractivité résidentielle de la ville, ce qui a constitué un objectif de l'action publique depuis des décennies ; mais cela intervient grâce à des mobilités résidentielles entrantes qui généreraient une paupérisation et de nouveaux problèmes publics.

« Changement du corps social

Pourtant, nos concitoyens ont constaté un renouvellement de notre population durant cette précédente décennie. Il est majoritairement lié à des déplacements de publics précaires qui se fixent à Tulle où bon nombre d'associations humanitaires participent à leur accompagnement et à leur installation. Des déplacements à l'échelle hexagonale, principalement du nord vers le sud, avec une fuite des grandes agglomérations vers nos villes moyennes, souvent de jeunes couples, des familles monoparentales ou des hommes seuls. Malheureusement pour Tulle, la faiblesse de notre territoire ne peut offrir de perspectives d'intégration économique à ces nouveaux arrivants dont la plupart s'inscrivent dans l'assistanat social.

Les marchands de misère

Ces nouveaux arrivants sont des proies faciles pour les marchands de sommeil qui prospèrent dans notre ville avec une impunité totale. Ils louent des logements indignes dont les loyers sont directement payés par la Caf. Leur densité est en train de transformer l'âme de certains quartiers comme le Trech ou la rue de la Barrière. Ainsi l'immobilier locatif se dégrade et les incendies répétés sont dès lors les signes tangibles d'une collectivité qui se ghettoïse. »

Tribune de l'opposition municipale (divers droite), *Tulle Mag* n°160, mars 2022, p.18.

Cette citation invite à observer la façon dont un lien de causalité est établi entre le problème de déclin du centre (« *l'immobilier locatif se dégrade* ») et l'implantation des populations arrivantes, vues comme contributives à ce déclin — de la même façon qu'à Romans-sur-Isère. Ces individus sont présentés à la fois comme des « *proies faciles* », mais leur présence est en même temps construite comme la cause « *d'une collectivité qui se ghettoïse* ». Le lien de causalité est construit ainsi à l'échelle du centre historique, par rapport aux logements dégradés loués par des marchands de sommeil, mais aussi à l'échelle de la ville dans son ensemble, au vu des faibles prix du marché locatif. Les acteurs publics tullistes mobilisent eux aussi l'image d'un « *cercle vicieux* »<sup>205</sup> dans lequel le problème du déclin du centre attire des populations qui contribuent à son aggravation et ainsi de suite.

<sup>204</sup> Propos d'un élu, carnet de terrain, Tulle, 2019.

<sup>205</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

Propos d'un technicien, carnet de terrain, Tulle, 2020 « Il faut arriver à stopper cette dévalorisation du marché immobilier. Aussi parce que ça contribue à générer des flux migratoires qu'on observe aujourd'hui, de personnes précaires qui viennent des métropoles uniquement, car les loyers et la vie sont pas chers. La paupérisation du territoire et du cœur de ville, c'est ça aussi ! »

Propos d'un élu, carnet de terrain, Tulle, 2020 « Et puis bon, vous [bureau d'études] l'avez bien montré, il y a une paupérisation dans le centre ancien qui est très claire. Au bout d'un moment, c'est aussi parce qu'il y a des gens qui louent des merdes qu'on a cette population. Si on se bat contre les marchands de sommeil, ça servira aussi à inverser la tendance. »

Du fait de notre autochtonie, nous avons une connaissance préalable de débats parmi la population quant aux changements liés aux nouveaux arrivants à Tulle à partir du milieu des années 2010. Au moment de notre arrivée dans le terrain avec le statut de praticien-chercheur en 2019, nous nous sommes rapidement aperçu que les acteurs publics avaient les mêmes interrogations : la « *paupérisation* » de la ville est vite devenue l'un des sujets majeurs lors des temps d'échanges.

L'occupation sociale du centre-ville est bien un sujet d'incertitude et d'interrogation pour les acteurs publics locaux depuis plusieurs années. Elle se cristallise notamment autour d'un axe emblématique de la ville, la rue de la Barrière. En 2015, le centre communal d'action sociale (CCAS) réalise un diagnostic justifié par le constat que « *Depuis de nombreuses années, cette rue a la réputation d'être un lieu "théâtre" de nombreux faits de délinquances, d'actes d'insécurité, d'incivilités. Tous ces actes en ont fait un lieu dont on ne parle qu'en termes négatifs : problèmes sociaux, dégradations, mal-logement* »<sup>206</sup>. Cette réputation veut que l'axe concentre « *des loyers bas [qui] attirent des personnes en difficulté* »<sup>207</sup>. Bien que cette rue semble concentrer des ménages fragiles sur le plan socioéconomique<sup>208</sup>, les difficultés observées concernent essentiellement les locataires d'un même bailleur privé indélicat, dont la rotation est importante. Ces locataires concentrent les pathologies psychiatriques et font fréquemment l'objet d'interventions des pompiers. L'étude aboutit à la conclusion que « *La réalité factuelle ne permet pas de justifier la "mauvaise réputation" de cette rue* »<sup>209</sup>. Par ailleurs, la réputation de cet axe semble présente depuis des décennies comme en témoigne un enquêteur : « *J'ai connu il y a une trentaine d'années [...] et c'était globalement la même chose, on avait la rue de la Barrière où étaient logés des gens qui étaient un peu en difficulté, certains qui posaient problème et, aujourd'hui, c'est toujours le cas* »<sup>210</sup>. Ce travail témoigne ainsi d'une mise à distance de la question de l'occupation sociale par rapport au problème du centre à l'époque, en 2015.

---

<sup>206</sup> CCAS de Tulle, 2015. *Diagnostic de la rue de la Barrière*. Tulle : Ville de Tulle, p. 2.

<sup>207</sup> CCAS de Tulle, 2015. *Diagnostic de la rue de la Barrière*. Tulle : Ville de Tulle, p. 4.

<sup>208</sup> En 2015, pour 167 électeurs recensés, y résident 233 allocataires de la Caisse d'allocations familiales (CAF) et 31 ménages suivis par l'assistante sociale de secteur. Source : CCAS de Tulle, 2015. *Diagnostic de la rue de la Barrière*. Tulle : Ville de Tulle, p. 9.

<sup>209</sup> CCAS de Tulle, 2015. *Diagnostic de la rue de la Barrière*. Tulle : Ville de Tulle, p. 10.

<sup>210</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

En 2019, pendant la réalisation de l'étude préopérationnelle d'OPAH-RU, plusieurs événements concourent à renforcer la place sur l'agenda du problème de l'occupation sociale du centre-ville. Ces événements sont en rapport avec l'entrée dans les productions médiatiques locales et le débat public d'un problème ayant trait à l'insécurité et aux incivilités dans le centre-ville. Sa construction est alimentée par une série d'incendies volontaires ainsi que des nuisances liées à des regroupements nocturnes dans le Trech — l'un des quartiers du centre historique. Moins d'un an avant les élections municipales de 2020, ceci donne lieu à un débat politique à l'automne 2019 qui oppose la majorité municipale de gauche à l'opposition de droite. Cette dernière avance le fait que « *ces débordements ont été liés principalement à une guerre de succession entre deux communautés de dealers pour contrôler cette zone de trafic [...] À cela s'est agrégée une société de va-nu-pieds désœuvrés souvent alcoolisés [...] ces perturbateurs n'étaient pas en attente de papier, ils sont installés durablement à Tulle* »<sup>211</sup>. Dans cette seule citation se trouve l'ensemble de ce qui constitue un problème quant à l'occupation sociale du centre : délinquance et commerce de drogues illicites ; consommation d'alcool ; chômage (« *désœuvrés* ») et pauvreté (« *va-nu-pieds* ») ; de façon sous-entendue, l'appartenance à une minorité raciale, puisque la question a été soulevée de savoir s'ils étaient ou non des demandeurs d'asile. Cette citation illustre le lien de causalité opéré entre les caractéristiques des résidents « *installés durablement* » et ce qui constitue un problème : c'est-à-dire que, c'est parce qu'il y aurait des « *perturbateurs* » qui y résident, dont l'une des caractéristiques est d'être des « *va-nu-pieds désœuvrés* », qu'il y aurait des « *débordements* ». Ils contribuent ainsi à « *transformer l'âme de certains quartiers* »<sup>212</sup>, ce qui constitue une métaphore du déclin urbain.

Enfin, dans les cas romans et tulliste, les caractéristiques des centres historiques et de leurs parcs résidentiels (manque d'éclairage, vis-à-vis, petites typologies, etc.) sont évoquées comme des facteurs aggravants de ce processus de déclin. Du fait de leur faible attrait, ils seraient dévalorisés et attireraient donc davantage les populations dont la présence est construite comme problématique : « *comme dans pas mal de villes moyennes, en centre-ville ils vont avoir accès à des logements un peu moins attractifs, moins entretenus et qui, du coup, sont moins chers et accueillent une population un petit peu plus précaire* »<sup>213</sup>. Le présupposé sous-jacent à ces considérations est que l'offre de logements commanderait la demande, à savoir les caractéristiques sociodémographiques des ménages.

Finalement, dans ce premier cas de figure, le problème est construit comme un « *cercle vicieux* ». Le problème public est celui du déclin urbain ; il amène les acteurs publics à évoquer la présence de certaines catégories de population. Attirées dans les quartiers en déclin en raison de leurs caractéristiques (notamment, la pauvreté), elles contribueraient à accentuer le processus de déclin

<sup>211</sup> Tribune de l'opposition municipale (divers droite), *Tulle Mag*, n°143, octobre-novembre 2019, p.22.

<sup>212</sup> Tribune de l'opposition municipale (divers droite), *Tulle Mag* n°160, mars 2022, p.18.

<sup>213</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

par les problèmes qu'elles généreraient (par exemple, la délinquance), provoquant l'implantation de davantage d'individus aux caractéristiques semblables. Leur présence n'est donc pas tant évoquée comme un problème que comme une causalité du problème du déclin. Enfin, la concentration de ces habitants indésirables peut aussi être construite comme un problème public, indépendamment de leur présence en centre-ville.

### 6.3.2. Romans-sur-Isère et Tulle : l'absence d'habitants désirables comme cause du déclin

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « finalement, il y a eu plusieurs phénomènes qui ont concouru [...] au manque d'attractivité du centre-ville de Romans. Mais comme tous les centres-villes, où à un moment, on trouvait que les pauvres, entre guillemets, et tout le monde se barrait de la ville avec sa bagnole à la campagne. Romans s'est trouvée un peu dans cette situation-là, avec des problématiques de délinquance forte, des problématiques de drogue sur la voie publique »

À Romans-sur-Isère et à Tulle, de nouveau, la causalité du problème du déclin du centre est aussi évoquée à partir de l'absence de certaines catégories d'habitants dans le quartier. Ces parcours résidentiels des absents concernent à la fois les ménages qui partent des centres et ceux qui n'y emménagent tout simplement jamais.

Par exemple, à Romans-sur-Isère, afin de contrer le « *risque important de dévitalisation et de rupture de mixité dans le cœur historique de la Ville [...] et une coexistence qui fonctionne de moins en moins [...] [alors que] le phénomène de paupérisation “l’emporte” sur un processus de gentrification* »<sup>214</sup>, un projet urbain mettant l'accent sur l'attractivité est imaginé à partir de 2014. En creux, il sous-entend que l'attractivité doit toucher d'autres populations, plus désirables que celles en place, au travers du développement d'autres pratiques commerciales, résidentielles, récréatives... Ce que cette citation souligne aussi c'est que le problème du centre est bien construit en établissant un rapport de causalité : avec la présence de certaines populations, perçues comme indésirables — par exemple, celles dont les acteurs supposent qu'elles causent la délinquance et les incivilités ; avec l'absence d'autres populations, plus désirables, puisque le manque de « *processus de gentrification* » est regretté.

Dans les deux terrains, l'absence de populations désirables est vue comme problématique, car elle induirait une dégradation du bâti et de l'environnement urbain. En l'occurrence, leur caractère désirable est construit en supposant que ces catégories disposent de moyens pour entretenir leur bien ou s'investissent dans la vie et l'entretien de leur quartier de résidence. Leur absence contribue non seulement à vider la ville de sa population, quantitativement, mais aussi à faire augmenter la

---

<sup>214</sup> Valence Romans Agglo, 2015, *Contrat de ville*, p. 32-33.

proportion de ménages indésirables dans le centre — ce qui correspond à une rupture d'« équilibre »<sup>215</sup>.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Le locataire n'a pas la même vision de la ville et de son logement que le propriétaire occupant. [...] En fait, plus on passe sur du logement moins bien tenu, etc., plus on répond à une population qui, socialement, devient plus pauvre en fait et du coup, ça implique ça, cette paupérisation de quartiers qui étaient autrefois des quartiers au contraire plutôt destinés à des gens qui avaient les moyens et je trouve que c'est un cercle vicieux. [...] il y a une mixité qu'il doit y avoir et là elle n'y est pas et je trouve ça embêtant. Oui, moi, personnellement, ça me gêne. Et puis il y a un taux de vacance qui est quand même assez élevé aussi, le taux de vacance ça veut dire que c'est une ville [...] fantôme, et du coup ça génère de l'insécurité. Pour moi, ça ne peut qu'entraîner un déclin de plus en plus fort. »

Cette absence des habitants désirables est présentée comme liée aux caractéristiques intrinsèques au parc de logements des centres anciens, inadapté à leurs attentes. Il serait perçu par ces types de ménage comme obsolète à bien des égards : absence d'extérieur privatif, manque de stationnement et d'ascenseur, isolation thermique défaillante, distribution des pièces contrainte... Aussi, ces habitants partiraient vers les maisons individuelles du périurbain, plus modernes et adaptées à leurs attentes. Comme dans le cas des ménages indésirables, un rapport de causalité est établi entre la matérialité des logements et le type d'occupation sociale.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « On a un parc qui ne correspond plus au mode de vie, tout simplement, des habitants. [...] On a des pièces qui ne sont pas adaptées. On a [...] beaucoup de problématiques de luminosité, d'humidité enfin toutes les problématiques qu'on retrouve dans les centres historiques et c'est vrai que, du coup, ça ne correspond plus à la norme de ce qu'attendent les gens et, du coup, ça engendre forcément un parc vacant et, du coup, de la dégradation des biens, c'est un cercle vicieux. Voilà le mécanisme classique qu'on retrouve dans tous les centres historiques des petites villes moyennes, je pense. »

À l'instar de la présence de populations indésirables, l'absence de populations désirables est aussi présentée comme la conséquence de son déclin, faute d'attrait du parc résidentiel, mais aussi du quartier plus généralement (commerces, équipements, espaces publics, etc.). Ce schéma est là encore pensé comme une « spirale », dans laquelle : le déclin du quartier le rend répulsif pour des populations désirables ; leur départ et le non-renouvellement de ces populations aggravent le problème du centre ; le quartier déclinant encore davantage au fil du temps, l'attrait du centre-ville pour ces types de ménage ne cesse de se détériorer.

Entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2021 « Pour enrayer cette spirale, il faut remonter un petit peu l'échelle des revenus. Mais là où ils ont fait la démarche, c'est qu'ils ont déjà fortement soutenu les commerces qui sont nettement plus qualitatifs [...] Ils ont agi sur l'espace public, donc là aussi, c'est très qualitatif. C'est vraiment le processus inverse, au départ la paupérisation qui entraîne des dégradations, les commerces qui s'en vont, etc., et pour repartir on joue l'espace public, les commerces, en vue d'attirer de nouvelles familles. Parce que de toute façon, on ne pourra pas attirer de nouvelles familles s'il n'y a pas de commerces, si c'est dégueulasse quoi. »

<sup>215</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

Enfin, pour les acteurs publics, l'absence des populations désirables soulève la question de la coprésence avec des populations indésirables. L'une des causes attribuées à cette absence relève des problèmes perçus comme causés par les populations indésirables elles-mêmes, au travers des nuisances et, plus globalement, des conséquences négatives qu'elles auraient en favorisant le déclin urbain du quartier. Avec l'absence des populations désirables, le processus de déclin urbain lié à la présence de populations indésirables ne cesserait de s'autoalimenter.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « la précarité ou en tout cas la concentration de précarité, ça ne crée pas des synergies favorables. [...] il y a eu ce mouvement migratoire un petit peu plus massif [de personnes précaires] et ça a fait fuir la population qui habitait le centre historique, qui a vu des personnes peut-être qui souffraient parfois des maux de la précarité [...] Et donc, du coup, les habitants partent du quartier parce qu'ils voient que le territoire se transforme plutôt négativement [...] Du coup, ne restent que les personnes qui sont captives ou qui... Voilà, ça correspond au parc, on va dire de logements, qui sont dans leurs moyens donc, du coup, ils restent, mais c'est pas forcément à chaque fois des choix de rester. Ce qui fait que ceux qui ont le choix, pour résumer très schématiquement, ceux qui ont le choix partent. »

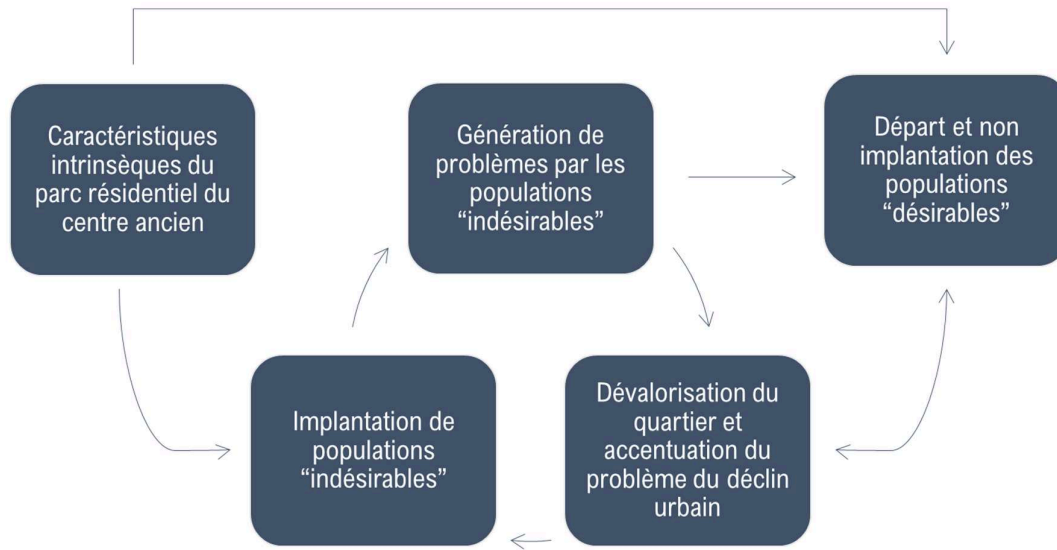
Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « ces personnes-là qui sont parfois en déshérence ont tendance à parfois poser des problèmes et à faire fuir la population qu'on veut parfois sédentariser et voilà. C'est ça aussi le vivre ensemble, c'est comment la collectivité peut intervenir [...] pour éviter que cette problématique-là soit présente en permanence et pose problème aux autres. »

Finalement, ce deuxième cas de figure peut être résumé de la façon suivante : le problème est là encore construit comme un « *cercle vicieux* » ou une « *spirale* ». Le problème public est celui du déclin urbain ; il amène les acteurs publics à évoquer l'absence de certaines catégories de population. Elles partiraient ou ne s'implanteraient plus dans les centres-villes en raison de leur déclin, des problèmes générés par les populations indésirables et des caractéristiques du parc de logements anciens. Par leur absence, elles contribueraient à accentuer le processus de déclin puisque leur sous-représentation ne permettrait plus de le limiter (par exemple, les moyens financiers investis pour entretenir le bâti) — quand cela était le cas à une époque révolue. Leur absence n'est donc pas évoquée en tant que problème, mais en tant que causalité du problème du déclin.

Au total, six types de rapport de causalité différents sont établis par les acteurs publics romains et tullistes pour expliquer les liens entretenus entre : le déclin urbain du centre ; la présence de résidents indésirables dans le quartier ; l'absence de résidents désirables dans le quartier (*cf.* Figure 33). En addition, ces deux dernières sont aussi partiellement expliquées en établissant un lien de cause à effet entre les spécificités des logements intrinsèques aux quartiers historiques et les caractéristiques de leur occupation sociale.

**Figure 33. Schéma explicatif des rapports de causalité établis par les acteurs publics entre la présence ou l'absence de groupes de population et le problème de déclin urbain.**

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès



### 6.3.3. Colmar : l'absence d'habitants désirables comme problème

Colmar est un cas à part parmi les trois terrains, car son centre-ville n'est pas assimilé par les acteurs publics locaux à un quartier en déclin. À partir du milieu des années 2010, le centre de Colmar devient le cadre d'un nouveau problème public. Ce qui en constitue l'élément problématique n'est plus tant l'état du bâti<sup>216</sup> que les conséquences de la massification de la fréquentation touristique. Si le centre est, de longue date, investi par les touristes, la municipalité s'est engagée dans une politique de massification et de désaisonnalisation de la fréquentation touristique — suivie en cela par les acteurs privés. Cela a conduit à une progression dont le pic a été atteint en 2019, lorsque Colmar a accueilli 3,5 millions de touristes, dont 1,5 million sur le seul mois de décembre<sup>217</sup> pendant lequel est organisé le marché de Noël, créé en 1997. Le problème a émergé dans le débat public et a fait l'objet d'une médiatisation à partir d'une préoccupation quant à la spécialisation du centre dans l'accueil touristique : pression exercée par les locations meublées de tourisme sur le marché immobilier ; spécialisation de l'offre commerciale dans les produits touristiques ; surfréquentation des espaces publics par les touristes... Lorsqu'ACV est annoncé en 2017-2018, ce problème public n'est encore qu'émergent et la politique locale est ambiguë<sup>218</sup>.

<sup>216</sup> Au contraire, la prolifération de locations meublées de tourisme est présentée par certains acteurs locaux comme positive pour la réhabilitation des biens les plus dégradés, car son fort niveau de rentabilité — plus important que le marché locatif classique — permet d'atteindre un équilibre financier malgré des travaux importants.

<sup>217</sup> Office de tourisme du pays de Colmar, 2020. *Rapport d'activité 2019*, Colmar : Office de tourisme du pays de Colmar.

<sup>218</sup> En 2018, la municipalité commence des réflexions quant aux locations meublées de tourisme afin de réfléchir à la mise en place de moyens de contrôle des locations meublées touristiques. Simultanément, la municipalité accompagne



La question touristique est clivante parmi les acteurs publics locaux au début de ma présence dans le terrain au printemps 2019. Si certains se satisfont encore de la croissance de la fréquentation, d'autres ont en tête les conséquences du tourisme sur le peuplement. Outre Venise qui est régulièrement citée, ils ont surtout observé ce phénomène à l'échelle de villages des environs de Colmar. L'exemple d'Eguisheim est ainsi mobilisé lors d'un comité technique pour pointer du doigt la pression exercée sur le marché du logement : « *On est inquiets. On a vu ce qu'il s'est passé à Eguisheim : ils ont été élus "Village préféré des Français"* [prix décerné lors d'une émission de télévision]. *Donc tout le monde s'est mis à investir dans le logement touristique, les familles qui louaient ont été mises à la porte et résultat ? Trois ans après, ils fermaient leur collège* »<sup>219</sup>. Au-delà de la question des prix et de la disponibilité des logements, la répulsion qu'exercerait le surtourisme sur de potentiels habitants est progressivement intégrée au problème.

Entretien avec un élu, Colmar, 2021 « Aujourd'hui, la difficulté que l'on a c'est d'avoir un centre-ville qui soit de nouveau attractif pour des habitants qui vivraient là toute l'année, que ce soit en logement en location ou en étant propriétaire, à la rigueur, peu importe. Comment est-ce qu'on fait pour favoriser ... Faire en sorte qu'on n'ait pas le fameux centre-ville Disneyland qui se développe ? [...] Notre objectif... Sachant aussi qu'on est arrivés dans une période électorale où on était en plein surtourisme avec trois millions et demi de touristes, voire plus. Le marché de Noël à Colmar, nous, on n'y va plus. Le COVID a fait un peu que la mentalité des gens a changé, mais on reste encore sur une ville où on a peur du surtourisme et c'est pour ça que les habitants du centre-ville fuient le centre-ville, ça s'est dit. Donc on a décidé d'agir sur tous les niveaux ».

La crainte d'un phénomène d'éviction du centre-ville par les prix est grande, particulièrement vis-à-vis des couples avec enfant(s) au moment de l'accession à la propriété. Au moment du lancement de l'étude préopérationnelle d'OPAH-RU, les acteurs publics sont dans l'incertitude quant aux dynamiques à l'œuvre dans leur centre et à leurs déterminants : « *Pourquoi est-ce qu'on a des familles qui partent en périphérie ? Est-ce qu'elles partent parce que c'est trop cher, à la location, à l'achat ? Ou est-ce qu'elles seraient parties de toute façon parce que les logements ne leur convenaient pas ? Moi je pense à un père ou à une mère de famille avec tout le barda pour partir le matin, la question c'est : comment on fait pour que ce soit pratique pour eux ?* ».<sup>220</sup> Ils sont d'ailleurs en désaccord sur le sujet : certains estiment que le départ des familles est lié à l'inadaptation des logements du centre à leurs attentes résidentielles, ce qui permet de mettre hors de cause le développement touristique et la politique qui l'a soutenu ; d'autres considèrent que les familles avec enfant(s) sont victimes de la concurrence par les prix et la disponibilité avec logements meublés de tourisme.

Si les prix de l'immobilier et du foncier sont élevés de longue date pour une ville moyenne, la pression induite par le développement galopant des meublés de tourisme — chiffré par une étude

---

la médiatisation de Colmar en tant que lieu de tournage d'une télé-réalité culinaire chinoise qui cumulera 2,2 milliards de visionnages in Roquejeoffre, Nicolas, 2018. Télévision. « Chinese restaurant » est un succès. *L'Alsace*. 20 octobre 2018.

<sup>219</sup> Propos d'un technicien, collectivité locale, carnet de terrain, Colmar, 2019.

<sup>220</sup> Propos d'un technicien, collectivité locale, carnet de terrain, Colmar, 2020.

de l'ADIL du Haut-Rhin en 2018 — a fait du centre historique le secteur perçu comme le plus problématique. Toutefois, en 2019, les effets d'éviction induits par les prix immobiliers ne sont pas un problème dont se sont saisis tous les acteurs publics : le constat de l'existence d'un phénomène de « *gentrification* »<sup>221</sup> n'est admis par les techniciens (mais pas les élus) qu'à l'issue du diagnostic de l'étude préopérationnelle d'OPAH-RU.

La dépopulation, particulièrement celle liée à la diminution des couples avec enfant(s), est une question à l'agenda politique de longue date. Aussi, la CA a mis en place une aide financière à l'accession dès 2012, de façon à inciter les primo-accédants à s'implanter dans son territoire plutôt qu'à sa périphérie. La conjonction avec les inquiétudes grandissantes face à l'emprise de l'activité touristique renforce l'acuité du problème public dans le centre historique. C'est ainsi que l'érosion de la population et le vieillissement sont mobilisés dans la candidature à ACV. Faute de remplir les critères, elle a fait le choix d'axer sa candidature sur des enjeux de peuplement, uniquement, mais sans évoquer la pression sur le marché immobilier liée aux meublés touristiques.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021 « le préfet du Haut-Rhin était opposé à la candidature de Colmar pour la bonne et simple raison que Colmar est plutôt une ville riche qui se porte bien, qui est très loin des villes en difficulté ou dévitalisées, pour être très clair ça n'a rien à voir avec le sujet. Mais on a axé notre dossier de candidature [...] sur les fractures internes à la ville [...] L'objectif était de dire : "*on est peut-être bien portants quand on regarde de loin, mais quand on regarde d'un peu plus près, on n'est pas si bien portants que ça parce qu'il y a des différences de revenus très importantes d'un côté et de l'autre du territoire et si, effectivement, cette ville veut jouer son rôle d'animateur territorial, il faut qu'effectivement elle travaille sur ses fractures internes*". »

La candidature développe ainsi l'idée d'une forte division socioéconomique de l'espace entre l'est et l'ouest de la ville ; ACV est présenté comme le moyen d'un rééquilibrage de l'occupation sociale. Les autres sujets considérés comme problématiques par rapport au peuplement sont liés aux évolutions constatées dans le centre historique où sont observés des phénomènes de vieillissement et de dépopulation. Ils sont attribués à un « *dépeuplement de Colmar [...] un drainage de la ville centre au profit des périphéries* »<sup>222</sup>, à une « *fuite des habitants du centre historique vers des constructions périphériques plus récentes* »<sup>223</sup>. Finalement, les préoccupations affichées dans la candidature à ACV relèvent d'une déclinaison à l'échelle du quartier d'une préoccupation concernant l'ensemble de la commune-centre plutôt que d'un sujet propre au centre-ville.

La répartition des groupes sociaux dans l'espace est formulée comme un problème en tant que tel dont témoigne par exemple l'usage du terme « *déficit* » dans cette description : « *sur le centre-ville, c'est plutôt des CSP + donc on avait des CSP plus âgées, un déficit d'employés et d'ouvriers, un déficit de jeunes, un déficit du couple avec enfants, avec des revenus médians quand même plus*

<sup>221</sup> Entretiens avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021 (n=2) ; Entretiens avec un technicien, État, Colmar, 2021 (n=2).

<sup>222</sup> Pays Colmar Rhin Vosges, 2013. *Schéma de cohérence territoriale*, p. 43.

<sup>223</sup> Ville de Colmar, 2018. *Convention-cadre ACV*, p.4.

*hauts que la moyenne.*»<sup>224</sup> Les logements sociaux du centre-ville sont ainsi présentés comme : « *offrant l'avantage de pouvoir corriger le peuplement du centre-ville, en favorisant le maintien des personnes âgées ou à mobilité réduite et l'installation de jeunes actifs avec enfants des CSP "Ouvriers", "Employés" et "Professions intermédiaires"* »<sup>225</sup>. Ces questions d'occupation sociale sont donc formulées comme un problème à proprement parler — à « *corriger* » —, à la fois pour lutter contre la forte division sociale de l'espace observée à Colmar et pour maintenir la population communale tout en limitant son vieillissement.

Le centre de Colmar n'est pas considéré par les acteurs comme un quartier en déclin ; puisqu'il n'y a pas de signes de déclin, aucun groupe n'est blâmé. Ainsi, ce qui constitue un problème dans ce centre-ville n'est pas tant lié à la présence de certains résidents qu'à l'absence d'autres types d'habitants et à la dépopulation, de façon générale. Le mouvement de départ ou le manque d'arrivées de ces habitants désirables sont vus par les acteurs publics comme liés aux caractéristiques du centre. Qu'il s'agisse d'une inadaptation du parc de logements, de la surfréquentation et de la spécialisation touristique ou de prix de l'immobilier trop élevés, c'est bien un problème lié au centre-ville qui génère cette absence. Dans ce troisième cas de figure, les (im) mobilités résidentielles sont pleinement constitutives du problème du centre.

#### **6.3.4. Le rôle de cadrage du problème par les politiques nationales**

Enfin, les dispositifs nationaux jouent un rôle majeur dans le cadrage du problème et l'établissement de liens de causalité. Dans le cas de Romans-sur-Isère, les dispositifs de la politique de la ville ont contribué à une construction du problème relativement structurée. Jusqu'en 2014, alors que le centre historique était concerné par un CUCS, la politique de la ville y était, en réalité, peu déployée<sup>226</sup>. À partir de 2015, les nouveaux dispositifs de la politique de la ville (contrats de ville et NPNRU) ont davantage contribué à structurer ce qui constitue un problème en matière d'occupation sociale du centre. En effet, ils amènent les acteurs publics à formuler des objectifs en matière de peuplement — et donc en creux, ce qui est un problème à l'heure actuelle. La convention de NPNRU affiche ainsi les objectifs de « *retrouver une sociologie cohérente avec l'hyper-centre d'une ville moyenne* »<sup>227</sup> au travers d'une « *stratégie de peuplement permettant de modifier durablement la sociologie du centre-ville* »<sup>228</sup>. Les outils de l'ANRU imposent ainsi un cadrage du problème en matière d'occupation sociale : « *Ce quartier n'a pas fait l'objet du premier PRU [projet de rénovation urbaine] et se retrouve aujourd'hui en grande difficulté, avec une aggravation de la précarité et de l'isolement des individus et des familles, avec une mixité sociale difficile à obtenir*

---

<sup>224</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021.

<sup>225</sup> Ville de Colmar, 2018. *Convention-cadre Action cœur de ville*, p. 17.

<sup>226</sup> Entre 2011 et 2014, sur 122 actions financées par le CUCS dans les deux quartiers romans concernés, 121 émanaient du quartier de La Monnaie et une seule du centre historique in Valence Romans Agglo, 2015, *Contrat de ville*, p. 46.

<sup>227</sup> Valence Romans Agglo, 2017, *Protocole de préfiguration du NPNRU*, p. 11.

<sup>228</sup> Valence Romans Agglo, 2017, *Protocole de préfiguration du NPNRU*, p. 15.

et un cadre de vie en perte d'attractivité»<sup>229</sup>. Ils contribuent ainsi à l'émergence d'un cadrage du problème en matière d'(im) mobilités résidentielles en imposant une réflexion quant aux freins — notamment ceux perçus comme générés par les populations indésirables — et aux atouts pour développer la « mixité sociale ».

À Romans-sur-Isère, les acteurs publics ont entrepris un travail de réflexion important au sujet du départ et de la non-arrivée de certaines catégories de populations dans les quartiers centraux. Il passe notamment par une étude sur les parcours résidentiels dans la CA, réalisée dans le cadre du NPNRU. Celle-ci démontrait que les centres anciens étaient soit court-circuités par les nouveaux arrivants qui s'installaient directement en périphérie, soit ne constituaient qu'une étape résidentielle de courte durée. Le NPNRU a également imposé un cadrage au travers de ces travaux prospectifs, notamment de façon à définir la concession d'aménagement qui était en projet (« produits résidentiels » de sortie, modalités de commercialisation, etc.) à des fins de diversification de l'occupation sociale du centre historique.

De surcroît, au travers des dispositifs de la politique de la ville, les acteurs publics acquièrent des connaissances et élaborent des représentations partagées, qu'ils mobilisent ensuite à des fins explicatives. Par exemple, la surreprésentation des familles monoparentales identifiée en 2015 dans le contrat de ville est mobilisée pour expliquer la faible fréquentation des espaces publics : « *il y avait beaucoup de monoparentalité donc des femmes seules, des choses comme ça qui font que finalement, déjà, pour occuper l'espace public c'est pas forcément évident et qui, en plus, quand il y a des déviances vont vite se planquer, entre guillemets, se mettre en sécurité donc ça devient d'autant plus complexe.* »<sup>230</sup>.

À Colmar et à Tulle, c'est le programme ACV qui va orienter le cadrage du problème à partir des outils qu'il impose aux acteurs locaux. Dans les deux villes, il préexistait des perceptions du problème que les études préopérationnelles d'OPAH-RU ont fait évoluer. Ceci s'est produit au travers d'une application normative de cet outil, calquant une certaine façon d'observer les (im) mobilités résidentielles dans ces quartiers. À Tulle, un questionnement quant à la paupérisation liée aux mobilités résidentielles de longue distance émanait de remontées informelles, issues notamment du CCAS<sup>231</sup>. Pendant l'étude, les acteurs publics ont demandé au bureau d'études auquel nous appartenions de fournir des statistiques qui permettraient de valider et de mesurer l'ampleur de ce phénomène. Leurs demandes étaient précises, s'informant par exemple de la possibilité d'isoler les revenus des nouveaux arrivants de ceux du reste de la population dans les bases de données. Leur volonté a souvent été d'obtenir des données longitudinales en plus des données statiques afin de donner à voir l'évolution récente, que les acteurs publics présupposent être une période de

<sup>229</sup> Valence Romans Agglo, 2018, *Convention du NPNRU*, p. 9.

<sup>230</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>231</sup> Le rôle du CCAS dans ce processus sera analysé dans le chapitre suivant (cf. p. 222)

paupérisation. Les statistiques demandées ont confirmé les remontées qualitatives<sup>232</sup> et ont servi de fondement à l'élaboration d'un discours localement nouveau quant à la mixité sociale.

En outre, les temps d'échanges lors des études constituent des arènes de discussion. Alors que l'émergence d'un problème d'insécurité dans le centre historique de Tulle est contemporaine de l'étude préopérationnelle d'OPAH-RU, ces réunions sont mobilisées comme des lieux de débats. Par exemple, au début, les techniciens comme les élus n'osent pas établir une relation entre la paupérisation constatée et l'insécurité dans des réunions, mais abordent la question en petit comité. Un technicien se félicite ainsi du fait qu'« *Au moins, les événements de cet été vont permettre de mettre le doigt sur quelque chose, de parler de la paupérisation en cours* »<sup>233</sup>. Progressivement, certains commencent à l'évoquer sans la considérer comme consensuelle ; au contraire, ils se positionnent en appelant à « *regarder la réalité en face* »<sup>234</sup>. La mixité sociale émerge alors progressivement — lors des réunions et sur le fondement des résultats de l'étude — comme un objectif politique fort alors qu'elle n'était pas revendiquée comme telle au départ<sup>235</sup>.

Il en va de même à Colmar où l'étude préopérationnelle d'OPAH-RU participe à la transformation du problème et à la translation de son cadrage. En premier lieu, elle construit un constat partagé autour de la gentrification du centre-ville — qui était contesté par une partie des acteurs au départ — à l'aide de statistiques démontrant les évolutions récentes de la population par PCS ainsi que les effets d'éviction liés à la hausse de prix. Comme dans le cas de l'insécurité à Tulle, l'étude colmarienne est influencée par des événements extérieurs — en l'occurrence la crise de la COVID-19 qui remet en cause le développement touristique récent. Cette étude constitue ainsi une occasion dont se saisissent les acteurs publics pour approfondir la réflexion sur les rapports, parfois conflictuels, entre les fonctions résidentielles et touristiques du centre historique. Là encore, les temps d'échanges sont mis à profit par les acteurs publics pour débattre et faire avancer certaines orientations : en l'occurrence, c'est le cas pour ce qui concerne la réduction de la pression exercée par le tourisme sur la fonction résidentielle.

Plus globalement, l'ingénierie externe, mobilisée à l'occasion du déploiement d'ACV, joue un rôle majeur dans la construction d'argumentaires par les acteurs publics ; ils y puisent des éléments chiffrés, des concepts, des termes et un cadrage spécifique du problème qu'ils remobilisent ensuite dans l'élaboration d'une politique publique.

Parmi les outils relatifs à l'habitat privé qui sont imposés dans le cadre du NPNRU en quartiers anciens et d'ACV, les études préopérationnelles d'OPAH-RU participent à diffuser l'association du

---

<sup>232</sup> Ce présupposé a été confirmé statistiquement : entre 2009 et 2015, le taux de pauvreté a augmenté de 16,9 % à 18,3 % des ménages dans l'unité urbaine quand il diminuait de 15,8 % à 14,4 % dans l'ensemble de la CA (FILOCOM).

<sup>233</sup> Propos d'un technicien, collectivité locale, carnet de terrain, Tulle, 2019.

<sup>234</sup> Propos d'un élu, carnet de terrain, Tulle, 2019.

<sup>235</sup> Pour donner un exemple de l'appropriation récente de la notion localement : dans les quelque 200 pages du PLH de 2012, l'expression de « *mixité sociale* » n'apparaît pas en dehors du porter à connaissance de l'État et des extraits du *Code de la construction et de l'habitation*.

déclin urbain à l'évolution du peuplement parmi les acteurs publics locaux. Ce type d'étude est particulièrement normé et standardisé par l'ANAH qui n'accorde une subvention aux collectivités locales que si l'étude respecte le contenu détaillé dans une circulaire de 2002.

« on précisera ci-après quelques points à étudier :

- les problèmes fonciers, tels que délaissés et friches urbaines, ainsi que les insuffisances ou l'état défectueux des espaces, équipements et services publics, des réseaux techniques, ainsi que d'autres indicateurs de déshérence ou de pauvreté (activités, emplois, commerces, artisanat...);
- les dysfonctionnements caractéristiques du marché immobilier et du marché du logement (marchands de sommeil, mutations dans les copropriétés en difficulté, dans les immeubles insalubres) et les principaux problèmes sociaux, explicités par des indicateurs précis (niveau de ressources, nature des revenus, âge et composition familiale, origine et itinéraire résidentiel, surpeuplement des logements, taux de chômage, délinquance...).

Direction générale de l'urbanisme de l'habitat et de la construction, *Circulaire n° 2002-68/UHC/UH4/26 du 8 novembre 2002 relative aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat et au programme d'intérêt général*, p. 14.

Comme en témoigne cet extrait, les études préopérationnelles d'OPAH-RU sont des outils fortement influencés par une vision matérielle du déclin urbain, laquelle constituerait l'un des « *indicateurs de déshérence ou de pauvreté* ». Elle favorise l'association entre ces désordres matériels, les caractéristiques de la population, ses mutations (notamment quant à l'« *itinéraire résidentiel* ») et les problèmes présents dans le quartier, tel que la « *délinquance* » associée à la situation socioéconomique des habitants. Dans cette circulaire, sont ainsi perceptibles les différents liens établis par les acteurs publics nationaux dans le cadrage du problème du déclin du centre, tels qu'exposés au préalable, sur le fondement des matériaux collectés localement. En réalité, ce raisonnement est consubstantiel des OPAH depuis leur création. Dans le bilan qu'il dresse de la première décennie d'OPAH en 1987, François Aballéa (1987, p. 20) constate ainsi que :

« Le rééquilibrage social des quartiers peut être simplement une formule euphémique pour signaler la volonté d'une mutation sociale des quartiers, généralement situés en centre-ville et décrits ou perçus comme des ghettos de populations captives, immigrés, populations sous-prolétaires (jeunes sans emploi) ou menacées d'une marginalisation à court terme. Il est frappant de constater, à cet égard, avec quelle précision tous les bilans que l'on a pu lire pour cette synthèse analysent cette population immigrée dont la présence dans un quartier est assurément perçue comme le signe le plus évident de sa marginalisation. »

La réalisation d'une étude préopérationnelle d'OPAH-RU impose ainsi aux acteurs publics locaux un travail détaillé sur les enjeux ayant trait à l'habitat dans leur globalité, mais aussi sur l'occupation sociale et les (im) mobilités résidentielles dans leur centre-ville. Cette étude contribue à cadrer le problème en suggérant aux acteurs l'existence d'un lien entre les caractéristiques sociales des habitants et les dysfonctionnements matériels et immobiliers du quartier. De surcroît, elle favorise la convergence des représentations individuelles qu'ont les acteurs du problème et de ses causes. Ainsi, elle constitue l'une des modalités de la participation des politiques nationales au cadrage du

problème du centre sur les agendas locaux, imposant un cadrage du problème public intégrant les enjeux de peuplement ou le renforçant lorsqu'il était préexistant.

\*\*\*

La prise de recul permise par le cas de Colmar montre que les résultats sont différents selon que les enquêtés considèrent que le centre-ville est en déclin ou non. Lorsque le déclin urbain n'est pas identifié, les enjeux de peuplement peuvent être considérés par les acteurs comme un problème *per se*. Dans le cas d'un centre-ville en déclin urbain, les enjeux de peuplement sont associés au problème comme une cause. Il s'agit du départ de catégories de population désirables, notamment vers les espaces périurbains. Il s'agit aussi du maintien et de l'arrivée des catégories de population indésirables, « attirées » par le déclin urbain et qui participeraient à son renforcement. Quoi qu'il en soit, les représentations du peuplement sont structurantes dans le cadrage du problème en tant que tel ou des causalités affectées au problème. À cet égard, l'imposition des dispositifs d'action publique nationaux participe du renforcement et de la transformation des problèmes localement.

## Conclusion du chapitre 6

Dans ce sixième chapitre, nous avons montré que l'enjeu d'une menace sur l'attractivité résidentielle que ferait peser la dégradation de l'environnement urbain du centre-ville était central dans la mise à l'agenda des problèmes publics locaux tel que les décrivent les acteurs. Ceci témoigne, à la suite de nombreux autres travaux, du rôle de l'attractivité résidentielle comme paradigme dominant du développement économique local (Miot 2012a), en particulier dans les villes moyennes (Berroir et al. 2019; Warnant 2023).

Nous l'avons vu, Colmar se distingue largement des deux autres cas étudiés. Là, le problème du centre tel que décrit par les acteurs publics n'est pas celui du déclin, mais des difficultés émanant de la massification de la fréquentation touristique. Pour eux, le peuplement n'est pas à l'origine du problème du centre-ville colmarien, mais il est un problème en tant que tel, en ce que l'activité touristique produirait une dépopulation et l'éviction des classes moyennes et populaires.

Dans les centres-villes de Romans-sur-Isère et de Tulle — présentés comme en situation de déclin urbain par les acteurs publics locaux —, les causalités structurelles de la dévitalisation des centres-villes de villes moyennes associées au problème public national (déshindustrialisation, politique nationale de soutien à la métropolisation, etc.) sont évoquées de façon marginale. L'essentiel des acteurs publics romanais et tullistes établit un rapport de cause à effet entre l'inadéquation du peuplement et le déclin urbain — comme cela a déjà été observé dans d'autres contextes (Beauregard 1993; Duarte 2000; Lelévrier 2014a). Ceci passe d'ailleurs par des liens réciproques qui sont ainsi formulés par les acteurs publics : d'une part, le déclin urbain affecte les (im) mobilités résidentielles de certaines catégories de population; d'autre part, certaines (im) mobilités résidentielles — d'autres catégories de population — sont contributives du déclin urbain. Si ce



raisonnement était localement préexistant, le déploiement de programmes nationaux a contribué à renforcer ce cadrage liant le déclin urbain au peuplement. C'est vrai pour ACV, dont le déploiement obligatoire des OPAH-RU a consolidé le rapport de cause à effet. C'est d'autant plus vrai pour le NPNRU dans le cas de Romans-sur-Isère qui a fortement structuré l'appréhension du peuplement du centre-ville par les acteurs publics locaux.

En même temps, il nous semble important d'approfondir l'analyse du rapport de cause à effet entre le déclin et le peuplement, notamment pour mieux comprendre sur quoi se fonde l'établissement de tels liens. Autrement dit, après s'être intéressé à la nature de ces liens et à *ce qui* pose un problème dans le centre-ville, la question de *qui* pose un problème reste partiellement irrésolue dans notre cas. Il s'agit à la fois de déterminer quelles catégories de population sont contributives du déclin urbain pour les acteurs publics romans et tullistes, et pourquoi, selon eux, elles posent un problème — par leur absence comme par leur présence. Dans le cas de Colmar, il s'agit de questionner l'absence de certaines catégories comme un problème *per se*.



Figure 34. Passage pour piétons, Colmar, 2020.  
Source : M. Dupuy Le Bourdellès.

## CHAPITRE 7. « *WHO ARE THE VILLAINS?* » : LES CATEGORIES DE POPULATION MISES EN CAUSE PAR LES ACTEURS PUBLICS

Les catégories de population constituent un outil cognitif dont l'analyse est doublement utile dans notre thèse. Premièrement, associer ou distinguer sont des processus sociaux dont la compréhension renseigne la vision du monde social qui est celle des acteurs élaborant et employant les catégories (Dubois 2003; Zimmermann 2003; Salès-Wuillemin 2007). C'est-à-dire que comprendre comment les acteurs publics catégorisent les populations nous donne accès à leurs représentations. À Romans-sur-Isère et à Tulle, il s'agit d'une clé d'entrée pour analyser pourquoi les acteurs publics font de certaines catégories des composantes désirables ou indésirables du peuplement des centres-villes : « *Qui sont les personnes responsables des éléments que nous associons au déclin urbain? Qui sont les méchants de l'histoire?* »<sup>236</sup> (Beauregard 1993, p. 295). À Colmar, l'accès à ces représentations nous permet de comprendre pourquoi le départ de certaines catégories de population en particulier cristallise l'inquiétude des acteurs publics.

Deuxièmement, les catégories sont un outil cognitif performatif. En matière d'habitat, les travaux sur l'attribution des logements locatifs sociaux ont ainsi montré le caractère agissant de la catégorisation par et pour l'action dans l'allocation de la ressource en logement (Lelévrier 2008; Sala Pala 2013; Bourgeois 2017). En l'occurrence, l'analyse des catégories de population nous sert aussi pour comprendre le peuplement en tant que mode d'action publique ; mais, nous ne l'aborderons que dans la partie suivante.

Pour l'heure, l'ambition de ce septième chapitre est donc de comprendre pourquoi le peuplement (ou non) des centres-villes par certaines catégories de population, en particulier, est vu comme problématique par les acteurs publics. Pour ce faire, nous allons discuter les catégories de population des acteurs publics dans leurs contours — au sens des caractéristiques retenues pour déterminer l'appartenance d'individus différents à une même catégorie — et leurs attributs, en tant que traits stéréotypiques affectés aux individus catégorisés, c'est-à-dire des caractéristiques sociales associées à l'appartenance catégorielle.

Dans un premier temps, nous mettons en avant le rôle déterminant de l'observation des quotidiens par les acteurs publics pour comprendre comment ils élaborent des catégories spatialisées de population sur le fondement de prénotions (7.1.). Nous montrons ensuite comment certaines catégories de population, par elles-mêmes (les présents) ou par leurs choix résidentiels (les absents), sont construites comme faisant problème (7.2.). À l'inverse, le peuplement du centre-ville par

---

<sup>236</sup> « *Who are the people responsible for the conditions which we associate with urban decline? Who are the villains?* » Traduction de l'auteur.

certaines catégories de population n'est pas considéré comme problématique par les acteurs publics, dès lors que leurs attributs ne sont pas dépréciatifs (7.3.).

## **7.1. L'inertie des représentations face aux études**

### **7.1.1. La formalisation d'outils statistiques dans les villes moyennes... sans rôle dans l'élaboration du problème ou de la politique publique**

Des grandes villes, les collectivités locales des villes moyennes se distinguent par la petitesse de leurs moyens humains internalisés, mais aussi par la quasi-absence de structures d'ingénierie parapubliques telles que les agences d'urbanisme (Dormois, Fol et Mondain 2021). D'ailleurs, la faiblesse de l'ingénierie territoriale — tant en nombre de postes qu'en spécialisation des compétences — a été largement intégrée comme l'une des problématiques à résoudre dans le programme national ACV (Dupuy Le Bourdellès 2022). Parallèlement, le législateur a profondément renforcé les exigences vis-à-vis des EPCI en imposant la mise en place d'un observatoire local de l'habitat dans chaque PLH<sup>237</sup>. Dans les trois terrains enquêtés, ce contexte amène les acteurs publics à questionner leur positionnement en matière d'observation formelle selon des modalités parfois différentes. Le développement d'outils statistiques est justifié par trois types de raisons, souvent concomitantes : une volonté de s'affirmer dans le paysage institutionnel par la maîtrise des données ; une ambition de (re) positionnement dans les relations directes avec les acteurs privés du logement ; un souhait d'objectivation des représentations, dans une logique de rationalisation de la décision publique. À l'inverse, la contribution des travaux d'étude à la construction du problème public est plus que limitée.

#### **Des outils d'observation pour s'affirmer dans le paysage institutionnel**

La mise en place d'observatoires par les collectivités locales relève d'enjeux de positionnement institutionnel. La montée en puissance des intercommunalités dans les questions relatives à l'habitat au cours des dernières décennies est concomitante au retrait de l'État décentralisé, principal pourvoyeur d'ingénierie jusqu'alors (Cordier 2011). Faute d'ingénierie interne, ce sont les ADIL<sup>238</sup> qui sont mobilisées dans la Drôme et le Haut-Rhin : elles ont progressivement été amenées à dépasser leur rôle traditionnel de conseil indépendant aux particuliers pour fournir une ingénierie aux collectivités locales, présentes dans leurs conseils d'administration. Cela permet, d'une part, aux intercommunalités de remplir leurs obligations légales croissantes en matière d'observation de

---

<sup>237</sup> Par l'intermédiaire de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

<sup>238</sup> Créés à partir de 1975, les associations départementales d'information sur le logement sont des associations relevant de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 qui ont « pour mission d'informer gratuitement les usagers sur leurs droits et obligations, sur les solutions de logement qui leur sont adaptées, notamment sur les conditions d'accès au parc locatif et sur les aspects juridiques et financiers de leur projet d'accession à la propriété, ceci à l'exclusion de tout acte administratif, contentieux ou commercial. » d'après l'article L.336-1 du CCH. Agréées nationalement, elles sont constituées à l'initiative de l'État et d'un département et peuvent associer toute autre personne morale concernée par la question du logement.

l'habitat ; d'autre part, elles disposent ainsi de données qui consolident leur positionnement institutionnel. Auparavant, l'État décentralisé était à la fois diagnostiqueur et prescripteur, mais le développement d'observatoires par les collectivités locales — par le truchement des ADIL — leur a donné de nouvelles marges de négociation par la production d'argumentaires fondés sur la maîtrise des données produites. Ceci est d'autant plus important là où il existe des conflictualités entre l'État et les collectivités locales, telles que la production de logements locatifs sociaux dans les communes périurbaines pour satisfaire aux objectifs de la loi SRU.

Dans le cas romanais, un poste dédié à un observatoire communal de l'habitat a été créé en 2018 ; cette question relève pourtant des compétences obligatoires de l'EPCI au titre de l'animation du PLH depuis 2017. Ici, impossible d'analyser ce fait sans mentionner le paysage institutionnel local où la CA Valence Romans Agglo est récente, bicéphale et dispose d'une légitimité particulièrement faible sur un territoire historiquement rétif à l'intercommunalité. Face à un pouvoir politique intercommunal faible et à des services techniques particulièrement sous-dimensionnés pour un EPCI de cette taille<sup>239</sup>, la création d'un observatoire communal permet de consolider la position de la municipalité par rapport à l'intercommunalité. Ce faisant, elle acte le maintien et le renforcement de son autonomie en créant et en exploitant ses propres données. Elle pallie aussi un manque d'ingénierie de la CA pour l'animation de la politique locale de l'habitat sur un territoire diversifié, vaste et aux dynamiques immobilières contrastées.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « la commune de Romans a décidé de se saisir de ces questions-là avec [...] la volonté de mettre en place un observatoire de l'habitat et du foncier. Il s'agissait d'objectiver un petit peu ce qu'il se passait sur le territoire en matière de production de logement, que ce soit d'avoir des données quantitatives, mais aussi qualitatives [...] C'est des choses où, finalement, on a beaucoup d'orientations dans le PLH qu'on n'est pas en mesure — ou en tout cas l'agglomération n'est pas en mesure — de mettre en œuvre. »

## Des outils d'observation pour négocier avec les acteurs privés du logement

Dans les métropoles aux marchés immobiliers tendus, les relations entre les acteurs privés du logement et les collectivités locales font l'objet de rapports d'échanges marqués par une forte interconnaissance et des relations établies sur le moyen et long termes. Compte tenu de l'abondance d'acteurs privés présents, le rapport de force tend à favoriser les collectivités locales lors des négociations, le promoteur étant potentiellement substituable (Pollard 2018). En revanche, dans les villes moyennes — et particulièrement celles aux marchés immobiliers détendus — les échanges avec les acteurs privés de l'immobilier sont plus ponctuels et marqués par une dépendance des collectivités locales, contraintes par le faible vivier d'opérateurs intervenant sur leurs territoires. Dans cette situation, les acteurs publics ne peuvent simplement exposer leurs *desiderata* aux

<sup>239</sup> Par exemple, au sein de la CA Valence Romans Agglo, la politique de la ville — dont elle est la cheffe de file — est gérée par un ETP pour 6 QPV — soit environ 20 000 habitants — et 5 quartiers en NPNRU, représentant près de 200 millions d'euros d'investissement au total. De proportions semblables, Clermont Auvergne Métropole compte 8 ETP dédiés à ce secteur.

opérateurs privés ; ils doivent démontrer que leurs positions dans la négociation sont fondées pour convaincre. C'est l'une des raisons de la montée en puissance des observatoires dans les villes moyennes que de fournir aux collectivités locales des arguments de légitimation de leur positionnement.

Parmi les trois villes enquêtées, la situation de Colmar est à part puisqu'il s'agit de la seule où les promoteurs privés et les bailleurs sociaux sont présents en nombre. Avec le renouvellement de la majorité municipale de 2020, les élus locaux décident de remettre à plat leur politique de production de logements. Cela se traduit par la révision du PLU afin d'encadrer davantage l'action des promoteurs privés. Le questionnement ainsi ouvert vise à évaluer l'adaptation de l'offre produite par rapport aux besoins de la population, tout particulièrement les familles avec enfant(s) et les classes moyennes qui quitteraient largement la commune-centre. À partir de cette observation plus fine, l'ambition affichée est de se montrer plus exigeants vis-à-vis des promoteurs privés. Par le passé, les négociations avec eux se sont concentrées sur la typologie des logements produits, sans parvenir à attirer les grands ménages. Les collectivités locales souhaitent donc se montrer plus exigeantes avec les promoteurs sur les questions de prix de sortie, mais aussi d'insertion urbaine dans une posture revendiquée comme plus interventionniste que lors des mandats précédents, en rupture avec le laissez-faire<sup>240</sup>. Pour tenir cette posture dans les négociations avec les promoteurs privés, les acteurs publics souhaitent que les observatoires puissent constituer des outils de légitimation de leurs demandes de modification programmatiques.

Entretien avec un  
technicien, collectivité  
locale, Colmar, 2021

« on est plus aujourd'hui [...] en observateur de ce qu'il se passe et avec les études qu'on a faites sur cœur de ville, c'était déjà un premier niveau d'informations où on a eu des informations qu'on n'avait jamais eu avant. Sans [Action] cœur de ville, on n'aurait jamais fait ces études-là. Donc il y a une plus-value qui est vraiment énorme et qui va nous aider à un petit peu réfléchir à comment ? Pourquoi ? Et à ne plus être observateurs, mais essayer d'être un petit peu plus proactif par rapport à ce qu'il se passe [...] une chose que je souhaiterais vraiment développer au niveau du PLH, ce sont les échanges : avec les bailleurs qui sont très bons, mais avec les promoteurs immobiliers. On en connaît certains qui sont présents sur le territoire, d'autres plutôt parisiens, mais qui viennent de manière plus ponctuelle pour, vraiment, échanger sur : est-ce que les constructions de ces promotions immobilières coïncident avec, à la fois, la typologie qui est attendue de la part des habitants, mais avec les prix qui sont susceptibles d'être supportés par les habitants et par les ménages quoi. Et ça, finalement, c'est un travail qu'on va mener à partir de cette année pour, justement, que ça soit en adéquation [...] c'est essayer d'être un petit peu plus proactif sur les segments qui manqueraient de manière à vraiment faire coïncider l'offre avec la demande en fait. Parce que, là, les choses se font malgré nous et on aimerait bien que ça se fasse avec nous, en fait, sans pour autant que ce soit Colmar Agglomération qui disent aux promoteurs ce qu'ils doivent construire. »

Une logique similaire — en plus de ce qui a été évoqué — justifie la création du poste dédié à l'observation au sein de la commune de Romans-sur-Isère. Grâce aux données issues de

---

<sup>240</sup> « Avant, il y avait un objectif qui était clairement d'augmenter la population donc c'était open-bar chez les promoteurs, il fallait y aller, fallait y aller, fallait y aller et puis tout ce qui était permis, machin, ça fait toujours des taxes d'aménagement et de l'argent pour la ville et tout. Nous, on est passés d'un calcul quantitatif à un calcul qualitatif pour vraiment arriver à avoir une ville qualitative, essayer de changer un petit peu, bien sûr en douceur parce qu'on s'inscrit dans la continuité de ce qui avait été fait avant, mais reprendre certaines choses en main qui avaient été laissées un peu en liberté. On est beaucoup plus dirigistes sur certaines politiques ». Entretien avec un élu, Colmar, 2021.

l'observatoire communal de l'habitat, les acteurs publics souhaitent acquérir la capacité de se poser en interlocuteurs légitimes face aux promoteurs privés et faire valoir leurs intérêts dans la négociation programmatique. Au-delà de la qualité architecturale, il s'agit aussi de pouvoir démontrer aux promoteurs tout l'intérêt d'investir à Romans-sur-Isère de façon à dynamiser la production neuve privée. L'observatoire permet aussi de développer un réseau de promoteurs à mobiliser en leur démontrant, grâce aux données collectées, le dynamisme du marché romanais.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « On a [...] une approche un peu spectatrice de l'urbanisation sur les territoires. Je ne pense pas dans le sens réglementaire parce qu'on a des outils en place et qui sont très performants comme le PLU. Pour autant, dans la qualité et la forme urbaine, ce sont des choses qui ne sont pas réglementaires et sur lesquelles, si on n'est pas proactifs, ça n'est malheureusement pas les opérateurs sur des communes avec des marchés détendus qui seront en mesure de le faire. Évidemment, si on travaillait avec des Lyonnais, ce serait différent. Mais sur des communes en [zonage] B2 ou C, c'est pas des opérateurs qui innoveraient quoi, malheureusement. [...] on a longtemps considéré que c'était au privé de faire la ville et à nous de réglementer au travers du PLU. Mais, finalement, ça va au-delà [...] il faut, je pense, que les collectivités [...] soient identifiées auprès des opérateurs de logement et qu'elles puissent promouvoir des formes d'habiter ou des choses un petit plus exigeantes d'un point de vue qualitatif. »

Hormis la promotion neuve, les outils d'observation visent aussi à légitimer le positionnement des collectivités locales face aux investisseurs dans l'immobilier ancien. Le dialogue que cherchent à établir avec eux les acteurs publics constitue l'un des leviers majeurs des outils d'amélioration de l'habitat. Dans ce cadre, les données statistiques fournissent un argument de poids pour convaincre les porteurs de projets d'infléchir leur programmation dans le sens souhaité par la collectivité. Il s'agit là d'une analyse valable dans les trois villes enquêtées quoique la réflexion soit plus aboutie à Romans-sur-Isère et à Tulle qui disposent d'un historique en matière d'OPAH-RU. C'est bien l'un des buts des acteurs publics au travers de ces outils que d'emporter l'adhésion des acteurs privés à leurs volontés d'évolution du parc résidentiel — dans le neuf comme dans l'ancien.

### **Face au « gouvernement du on-dit », l'émergence d'outils d'objectivation de la décision politique ?**

La figure d'un décideur absolument rationnel et omniscient n'a ni survécu à l'analyse des sciences politiques (Halpern 2019) ni au regard de beaucoup d'acteurs des services techniques. La création d'outils d'observation émane, notamment, d'une remise en cause par les acteurs techniques du lien unissant les élus locaux à leurs administrés et à leur territoire. Considérant que la décision publique se fonde démesurément sur des on-dit et des généralisations abusives, les observatoires sont vus comme la solution pour rationaliser la décision politique en tant qu'outils d'objectivation des « ressentis ». Prévalent les données quantitatives, chiffrées, statistiques qui, elles seules, peuvent être opposées aux représentations des élus.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « pour moi, ces données factuelles étaient essentielles, parce que j'en avais marre... [...] on était toujours sur du ressenti. Là, pour la première fois depuis des années [avec l'étude préopérationnelle d'OPAH-RU], on est sur des données factuelles, des données réelles qui nous permettaient d'avoir des réponses à nos questions et de savoir vers quoi on devait aller, quels étaient les besoins, quelles étaient les attentes,



qu'est-ce qu'il y avait en trop, qu'est-ce qu'il n'y avait pas assez, sur certains secteurs en plus. C'était assez fin en termes de diagnostic. [...] je pense qu'ils [les élus] étaient aussi trop basés sur des impressions, des choses qu'ils entendaient alors que là c'était vraiment des données factuelles et ça coupait toute discussion sur les impressions des uns et des autres. C'était aussi ça l'idée de faire toutes ces études, c'était, à un moment donné d'arrêter, de stopper un peu les impressions des uns des autres. Parce que souvent, ils disent des choses dont on ne pouvait pas savoir si c'était vrai ou pas parce que c'était lié à des impressions ou alors à des choses qu'ils avaient entendues. [...] Alors que les données factuelles, ça se discute pas, ça peut demander des explications, mais en tout cas c'est des données factuelles et c'est comme ça, on constate que c'est comme ça. »

Parmi les élus locaux, il existe toutefois des antagonismes vis-à-vis des outils d'observation et, plus généralement, des études. Si une partie d'entre eux les sollicite pour éclairer leur arbitrage politique, une autre partie les considère comme inutiles. Cet antipositivisme du personnel politique comprend *a minima* deux ressorts. Le premier se fonde sur une défiance vis-à-vis de la statistique publique qui ne corrobore pas systématiquement leurs représentations. Fréquemment, il s'agit d'un positionnement institutionnel lorsque les chiffres évoquent une évolution perçue comme négative pour leur territoire (notamment, une perte de population)<sup>241</sup>. Le second est une remise en cause du besoin même de médiation entre les élus locaux et la population ou le territoire administré. Un certain nombre d'entre eux estiment entretenir un rapport direct par leur activité politique et leur ancrage personnel ; ils considèrent être les plus légitimes à disposer d'une vision d'ensemble qui guide leurs décisions, fondées sur des représentations de statistiques d'origine qualitative.

Le cas de Colmar est particulièrement éclairant, car il met en évidence l'ambivalence du rapport aux études parmi les élus. Initiée en mai 2019, l'étude préopérationnelle d'OPAH-RU a été achevée en janvier 2020 pour sa phase de diagnostic. Contrairement aux usages de l'action publique locale, aucun élu n'a été associé ou convié aux comités de pilotage, malgré les propositions répétées du bureau d'études. Après plusieurs sollicitations, des techniciens finirent par en livrer les raisons : lors des présentations, le maire d'alors activait un chronomètre de façon à quitter la réunion dès les 15 minutes dépassées. Les études étaient alors considérées comme une gabegie de fonds publics en l'absence de problème public : « *On a des problèmes de riches. Enfin, vous commencez à vous questionner sur le territoire quand ça ne va pas en fait. Quand tout va bien...* »<sup>242</sup>. Les seules études qui aient été acceptées sont celles que l'État imposait ou finançait, notamment au titre d'ACV. Le programme a ainsi permis aux services techniques de faire valoir leurs besoins en ingénierie ; c'est d'ailleurs sa principale vertu pour les techniciens enquêtés. L'élection municipale de 2020 voit la victoire d'un dissident de la majorité sortante qui se traduit par un renouvellement modéré des élus, mais un retournement dans le rapport à l'ingénierie (cf. pp.190-191). Les comités de pilotage deviennent des instances d'échanges avec une présence importante d'élus municipaux et communautaires tandis que de nouvelles études sont lancées à l'initiative même des élus.

---

<sup>241</sup> La presse locale collectionne les exemples de maires qui contestent publiquement les résultats du recensement de l'INSEE.

<sup>242</sup> Entretien avec un technicien, Colmar, 2021.

L'émergence d'outils d'observation se produit donc dans le contexte de cette controverse parmi les membres du personnel politique, uniquement. De leur côté, les techniciens se montrent unanimes pour louer l'intérêt des outils d'observation statistique dans le pilotage de l'action publique, notamment pour « objectiver » — un terme récurrent — la décision politique. C'est d'autant plus vrai lorsqu'ils considèrent que les élus se fondent sur des on-dit pour gouverner ; eux-mêmes remettent rarement en cause leur capacité à connaître leur territoire d'intervention.

Les études n'ont donc pas d'objectif de connaissance en tant que tel et n'influencent que marginalement les représentations préexistantes. Ces dernières émanent davantage des expériences des acteurs, qu'elles soient directes ou médiatisées. En même temps, il est intéressant d'observer que les études, les observatoires et les données qu'ils mobilisent se concentrent exclusivement sur l'offre de logements (la production, la vacance, les transactions, etc.), mais pas sur la demande. Cela nous fournit un indice d'un cadrage de la question résidentielle avant tout fondé sur l'offre de logements, plus que la connaissance de la demande.

### **Le rôle marginal des études dans l'émergence de représentations**

Entretien avec un  
technicien, collectivité  
locale, Tulle, 2021

« Moi, je veux bien qu'on leur balance [aux élus] le diagnostic qui fait 90 pages. Il y en a combien qui se sont dits "Oh ! Je vais prendre ça en lecture de chevet et je vais lire ça !" ? Moi je n'y crois pas un seul instant ».

Un an après la finalisation des diagnostics des études préopérationnelles d'OPAH-RU, nous sommes revenus dans les terrains colmarien et tulliste avec le déploiement d'une nouvelle méthodologie fondée sur les entretiens. Sans poser directement la question de l'apport de ces études, nous constatons que certains enquêtés en font mention dans leurs discours. Elles leur servent à puiser des éléments de légitimation de certaines représentations, souvent préexistantes et confirmées par ce biais comme cela a pu être montré avec l'usage des statistiques (Bourgeois 2017) : « *dans les statistiques que vous [bureau d'études] nous avez données, une grande partie des occupants de la ville sont des familles monoparentales, des personnes célibataires ou vivant seules. Du coup, là aussi, il manque de mixité sociale* »<sup>243</sup>.

Bien que ces études soient récentes, elles n'ont permis de faire émerger des représentations partagées que pour un petit nombre de conclusions ; leurs résultats sont très faiblement appropriés par les acteurs publics dans leur ensemble, quand bien même ils en auraient suivi l'ensemble de l'élaboration. En matière d'occupation sociale, une grande partie des résultats des diagnostics qui leur ont été présentés sont passés sous silence, voire sont complètement opposés aux propos tenus par les enquêtés quelques mois après. Par exemple, à Tulle, alors que le diagnostic produit démontrait que la part des jeunes était plus importante dans le centre-ville que dans le reste de

<sup>243</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

l'intercommunalité, certains techniciens ou élus — ayant pourtant suivi l'ensemble de l'étude réalisée — indiquent le contraire lors des entretiens.

Les résultats d'enquête témoignent de la capacité de résistance des prénotions, difficilement ébranlables du fait de l'existence de biais. Par conséquent, les outils d'observation formelle — *a minima* dans les deux terrains où une mise en perspective était possible, grâce à la combinaison d'une phase d'observation participante suivie d'une enquête par entretiens — ne bouleversent pas les représentations préétablies, n'ont pas une finalité de questionnement des *aprioris*, ne relèvent pas d'un « pur » intérêt de connaissance. Mais, ils n'ont, quoi qu'il en soit, pas été développés avec ces objectifs. Alors, d'où viennent ces prénotions si résistantes ?

### **7.1.2. L'observation des quotidiens au fondement des représentations des acteurs**

Les représentations sociales sont entendues comme « *une forme de connaissance socialement élaborée et partagée, ayant une visée pratique et concourant à la construction d'une réalité commune à un ensemble social* » (Jodelet 2003, p. 53). Cognitivement, elles servent à transcrire en images l'interaction avec le réel — que celle-ci soit directe ou médiatisée — rendant possible leur circulation entre individus. Il ne s'agit ni de représentations collectives, ni de représentations individuelles, mais plutôt de représentations construites à un niveau intermédiaire ; elles sont produites à la fois individuellement et collectivement.

Les représentations et les catégories sont fortement imbriquées les unes les autres ; toutes deux fournissent des outils analytiques puissants pour étudier les contenus de pensée associés aux objets de la réalité, dans leurs multiples dimensions : construction, organisation, sélection et traitement de l'information, etc. (Salès-Wuillemin 2007). Les représentations fondent et organisent les visions que les acteurs publics ont de leur territoire d'intervention et de son occupation sociale. Ici, l'analyse met en lumière les modalités de construction de représentations sociales relatives à la spatialisation résidentielle des catégories de population. Les dispositifs d'observation formalisés de l'habitat — émergents dans les villes moyennes — ne contribuent que peu à ce processus. À l'inverse, les représentations des acteurs sont influencées par leurs trajectoires personnelles et professionnelles. Ceci rappelle la pertinence d'une analyse des pratiques professionnelles contextualisant les parcours puisque ces observations sont dépendantes des dispositions sociales individuelles (Belorgey 2012; Bourgeois 2017).

#### **Le praticien-habitant : observer à partir de son quotidien personnel**

Les dispositions personnelles influencent considérablement les enquêtés dans la construction de représentations en tant que médiation entre les praticiens et leur environnement. Ces modalités de construction peuvent être résumées à trois types cumulatifs d'expériences : l'ancrage résidentiel dans le centre ; la fréquentation du centre ; les rapports sociaux entretenus avec d'autres individus porteurs de représentations dans leur vie personnelle. Dans l'analyse, on distinguera ici les

praticiens-résidents du centre-ville de ceux qui ne font que le fréquenter, les praticiens-chalands. Tous deux sont néanmoins réunis parmi les praticiens-habitants<sup>244</sup>.

Conduits dans un contexte professionnel, les entretiens ont pourtant amené les enquêtés à mobiliser des éléments de leurs vies personnelles de façon presque systématique<sup>245</sup>. Si leur choix résidentiel personnel a régulièrement été convoqué, leur enfance, les loisirs et les études de leurs enfants, leurs pratiques de consommation ou encore leurs réseaux de sociabilité ont fait partie des éléments qu'ils ont évoqués d'eux-mêmes, la grille d'entretien ne comprenant pas ces items. Comment expliquer qu'un entretien professionnel sur un centre-ville — son parc résidentiel, son occupation sociale et l'action publique déployée — aboutisse à cela ? Certainement, car le choix résidentiel et la pratique personnelle d'une ville où *a minima* ils travaillent quand ils n'y habitent pas<sup>246</sup> sont intimement liés à leur pratique professionnelle. Le logement est un sujet universel dans lequel chacun apporte ses dispositions particulières. De même, le centre-ville, par la centralité symbolique et pratique dont il est pourvu (Monnet 2000 ; Marchand 2005), est un espace unanimement connu et fréquenté par les enquêtés ; individuellement, chaque fréquentation participe à la construction de représentations sans cesse consolidées ou altérées par l'expérience du quartier. Leur expérience habitante redouble le phénomène déjà observé selon lequel « *les décideurs appliquent leurs cadres de pensée, leurs propres critères d'appréciation, en pensant qu'ils sont universellement valides* » (Genestier 2020, p. 34).

Néanmoins, au cours de l'enquête, certains acteurs publics ont verbalisé leurs doutes quant au diagnostic qu'ils portaient sur le centre-ville et son occupation résidentielle : « *Ça n'est que mon analyse personnelle, ça ne repose que sur du ressenti, pas sur une analyse fine* »<sup>247</sup> ; « *c'est très difficile, Mikaël, de répondre à certaines questions parce que c'est... Enfin, après c'est très subjectif quoi, et essayer d'être le moins subjectif possible, c'est quand même le but quoi* »<sup>248</sup>. Ces doutes sont d'autant plus prégnants pour une minorité de techniciens qui semble consciente de l'articulation de leurs vies personnelles et de leurs pratiques professionnelles dans la construction des représentations. Parfois, ils vont jusqu'à le verbaliser sous la forme d'un avertissement quant au traitement qui sera réservé à leurs propos, appelant à en minimiser la représentativité.

---

<sup>244</sup> Le terme d'habitant étant ici entendu dans un sens extensif du terme pour intégrer les logiques d'appropriation de l'espace en tant que lieu de vie, au-delà du seul lieu de résidence.

<sup>245</sup> Il existe une différence importante dans la tendance des enquêtés à livrer des éléments personnels suivant leur position dans les différents organigrammes : les directeurs techniques ont davantage suivi la grille d'entretien sans spontanément convoquer des éléments de leur vie personnelle. En cela, on peut voir l'un des effets de leur niveau hiérarchique qui les rend porteurs d'une forte image de leur institution et de leur fonction les freinant dans la formulation de propos personnels. À l'inverse, l'interconnaissance préexistante avec les enquêtés liée aux missions réalisées dans le cadre de la CIFRE à Colmar et à Tulle a favorisé l'émergence d'éléments personnels lors des entretiens : vie conjugale, enfants, origines familiales, choix résidentiels, etc., ont été plus volontiers évoqués par ces enquêtés.

<sup>246</sup> À l'exception d'un certain nombre de techniciens agissant à Romans-sur-Isère, mais qui travaillent à Valence, ville-préfecture et siège d'une partie des locaux de la CA Valence Romans Agglo. Ces enquêtés produisent, par conséquent, bien moins de discours personnels que les autres enquêtés dans les cas de Romans-sur-Isère comme des autres villes.

<sup>247</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>248</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

Entretien avec un technicien, État, Colmar, 2021 « Peut-être que dans mon propos vous avez à la fois eu l'expression d'un professionnel tel que je me suis présenté en introduction, mais il y avait aussi des éléments qui étaient peut-être davantage des vécus de ma part sur le territoire et c'est important de le remettre en perspective dans ces deux clés d'entrée. »

Globalement, de façon plus ou moins explicite, l'habitant est omniprésent dans le discours du praticien. Pour autant, les modalités de construction des représentations quant au centre-ville et à son occupation diffèrent entre les enquêtés, notamment entre ceux qui résident dans le quartier et ceux qui ne font que le fréquenter.

### Les expériences personnelles du praticien-résident du centre-ville

Parmi les enquêtés, une minorité non négligeable habite les centres-villes<sup>249</sup> et a construit des représentations sur les caractéristiques de son voisinage. En mentionnant leur lieu de résidence, ils cherchent à renforcer la légitimité des représentations qu'ils exposent en mettant en avant leur expérience spécifique du quartier. Ce faisant, les habitants des centres-villes se montrent plus assurés et plus catégoriques que les autres enquêtés dans les réponses qu'ils apportent sur les caractéristiques des habitants du quartier.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Enquêté : — Je vois, notamment le week-end, la semaine, on ne le voit pas trop, mais notamment le week-end, on voit une population... Comment dire ? En difficulté quoi, globalement en difficulté c'est pour ça que je dis... J'exagère un peu, je force le trait quand je dis ça et, encore une fois, je n'ai rien contre ces personnes-là, ça n'est pas la question, mais voilà, il y a une paupérisation c'est clair.  
Enquêteur : — C'est quelque chose que vous observez ?  
Enquêté : — Ah oui, oui, oui, et justement il faut rester le week-end pour plus le voir parce que la semaine, évidemment, il y a plus de monde, il y a les gens qui viennent travailler et tout ça. Mais le week-end, il n'y a que les gens qui habitent à Tulle et, notamment, dans le centre. Ceux qui habitent sur les collines, ils sont dans les maisons, machin, mais ceux qui habitent dans le centre-ville, en venant de la gare jusqu'à ici on le sent quoi... »

Les praticiens résidant dans le centre-ville ont souvent recours à l'exemplification à partir de leur cas personnel, mobilisé comme une illustration de leur réponse en raison de leur génération, de leur mode de vie... C'est particulièrement vrai pour la formulation de représentations relatives au choix résidentiel, lors de laquelle la plupart des enquêtés exemplifient son choix personnel.

Entretien avec un technicien, autre, Colmar, 2021 « Moi aussi, je suis un exemple type, j'habitais un appartement rue [X] et puis j'ai eu un enfant, j'ai eu deux enfants, je devais garer ma voiture sous le Monoprix, mais ça m'allait bien et, au bout d'un moment, j'ai quand même cherché cette pièce en plus dans mon parcours résidentiel. J'ai eu la chance de la trouver en centre-ville, je suis [...] en plein centre et j'ai quand même trouvé une maison de ville [...] avec un extérieur et un garage, j'ai augmenté ma superficie et il y a une partie des gens qui trouve son compte en ville ».

Ce phénomène est d'autant plus fort concernant leurs expériences en matière de recherche de logement à partir desquelles, les acteurs construisent une représentation du marché immobilier. À

---

<sup>249</sup> À savoir : 4 enquêtés sur 9 à Colmar et 4 enquêtés sur 11 à Tulle, mais seulement une seule enquêtée à Romans-sur-Isère.

titre d'exemple, lors des comités techniques puis de l'entretien que nous menons avec lui, un technicien colmarien mentionne régulièrement sa préoccupation quant à l'essor des locations meublées touristiques sur le marché immobilier et le phénomène d'éviction de certaines catégories d'habitants du centre-ville. Il finit par aborder sa situation personnelle, évoquant les difficultés qu'il rencontre dans sa recherche de logement.

Entretien avec un technicien, État, Colmar, 2021 « de ce que j'en comprends ou de mon vécu aussi très local, la bascule touristique, la montée en charge, elle date *a priori* d'une bonne dizaine d'années maintenant. [...] Moi, à titre personnel, j'habite dans le centre de Colmar et je cherche, voilà, un autre produit logement et je vois sur certains biens où je pourrais être intéressé qu'il y a en face des investisseurs qui achètent pour du meublé de tourisme directement. »

### La centralité du centre : un quartier fréquenté par les praticiens-chalands

Outre les résidents, beaucoup de praticiens évoquent leurs expériences personnelles de chalands dans le centre, détaillant parfois leurs comportements de consommation — car l'équipement commercial constitue la principale raison de leur venue dans le quartier. Elles leur ont souvent permis de construire des représentations sur la commercialité et sur la fréquentation du centre par diverses catégories de population. À l'instar des praticiens-résidents, les enquêtés observent ici les caractéristiques *visibles* des autres chalands dans l'espace public (par exemple, l'âge). Au travers de ces propos, ils racontent en réalité les représentations en train de se faire à l'aide des catégories préétablies. Plus spécifiquement, Henri Tajfel (1972) démontre que la mobilisation des catégories fait intervenir des biais perceptifs, notamment lorsque l'on se situe dans des rapports inter-groupes. Deux de ces biais sont pertinents pour la présente analyse : le biais d'induction — le fait d'affecter un individu à une catégorie en considérant un faible nombre de traits ; le biais de déduction, au travers duquel la seule appartenance d'un individu à une catégorie aboutit à lui affecter l'ensemble des traits stéréotypiques de son groupe.

Une grande majorité des praticiens-chalands tend à associer les catégories de population vues dans les espaces publics à celles qui résident dans le centre. En la matière, les enquêtés romains forment beaucoup moins de représentations à partir de leur fréquentation du centre dans la mesure où ils reconnaissent, pour beaucoup, ne jamais s'y rendre.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021 « Enquêteur : — Pour vous, quand les ménages arrivent en centre-ville, c'est quels types de ménages ? C'est plutôt ceux que vous m'avez décrits ou on peut arriver aussi à un autre moment de la vie ?  
Enquêté : — Oui, ce sont des gens qui cherchent les aménités du centre-ville quoi. Ouais, je ne vois pas beaucoup de poussettes avec des petits enfants, mais plutôt des ados ou des post-ados quoi. »

Dans l'ensemble des observations directes, les individus ont recours au même procédé d'élaboration de représentations à partir de catégories préexistantes des habitants ; ces représentations servent à stocker et à verbaliser leurs observations. Parallèlement, les représentations alimentent les processus de catégorisation en contribuant perpétuellement à en redéfinir les contours ou les attributs. En se fondant sur des indices perceptifs, ils déduisent des caractéristiques inobservables ; pour ce faire, ils déploient un raisonnement probabiliste — appuyés

par des outils cognitifs tels que les stéréotypes — afin de répondre à une incertitude (Sala Pala 2013 ; Bourgeois 2017). Dans cette opération, les enquêtés tullistes se distinguent, car beaucoup d'entre eux explicitent la *visibilité* d'une paupérisation dans l'espace public : « *aux abords des logements sociaux du bailleur social, vous avez une population qui est plus paupérisée, ça, c'est net. Au pied des immeubles, c'est une grosse différence, ça, c'est sûr* »<sup>250</sup>. Cela peut paraître surprenant, les conditions économiques d'un individu étant un élément *a priori* invisible. Ici, la paupérisation des habitants du centre est notamment identifiée à partir de marqueurs du déclin : « [la paupérisation] *ça fait trois ou quatre ans peut-être, ça s'est gâté assez récemment. [...] Avant il y avait peut-être de la pauvreté, mais il n'y avait pas de conséquences sur l'espace public alors que là ça commence...* »<sup>251</sup>.

De rares enquêtés ont pris le soin de distinguer les chalands des résidents. En effet, le centre-ville attire beaucoup de populations non résidentes, ce qui est de nature à brouiller l'analyse des catégories de population, à l'inverse de quartiers où la fonction résidentielle est dominante.

Entretien avec un technicien, État, Romans-sur-Isère, 2021  
« Enquêteur : — Parmi la composition de la population, quelles différences vous feriez entre le centre ancien et La Monnaie [quartier de grands ensembles] ? S'il y a une différence ?  
Enquêté : — [...] En fait, je ne connais pas, j'ai envie de vous dire... Il y a sans doute un peu plus de communautés d'origine maghrébine sur La Monnaie, mais, en même temps, je connais vraiment pas la nature de la population du centre ancien. Donc, je ne veux pas vous dire des choses, voilà... En fait, autant quand on se promène à La Monnaie, c'est un quartier où on habite, on ne fait qu'habiter. On le voit, les gens qu'on croise sont les gens qui y habitent. Quand on est dans le centre ancien, les gens qu'on croise, on ne sait pas si ce sont des consommateurs — puisqu'il y a quand même, encore, heureusement, des commerces — donc on ne sait pas si ce sont des Romains qui se promènent, qui consomment — ou même pas des romains, d'ailleurs — ou si c'est des habitants. Donc, oui, je ne peux pas m'exprimer là-dessus. »

### Construire des représentations à partir de l'environnement social personnel

Outre l'exemplification à partir de leurs propres expériences, les enquêtés mobilisent presque systématiquement celles de leur environnement social personnel. Ceci est patent lorsqu'ils sont amenés à évoquer les choix résidentiels se déroulant dans le centre, pour lesquels ils convoquent ceux de leurs fréquentations amicales. Ce faisant, ils réalisent une généralisation à partir d'expériences médiatisées ; quand bien même ils auraient conscience de sa non-représentativité, cela participe à la construction de représentations.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021  
« — Par exemple, en termes de catégorie d'âge, on est plus sur quelles tranches d'âge ?  
— Je pense qu'on est plutôt vers 45-50 [...] Même un couple que je connais ont deux gamins qui sont à l'école primaire et au collège et ils habitent au centre-ville quoi. Donc, quelque part, ça répond aussi à des besoins ou à des aspirations de la part de certaines personnes. »

Bien plus marginalement, la médiatisation dans la production de représentations peut aussi passer par le truchement du quotidien professionnel d'une relation personnelle. Par exemple, un enquêté

<sup>250</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

<sup>251</sup> Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021.



lie directement ses connaissances de la prévalence et de la spatialisation des personnes souffrant de pathologies psychiatriques aux expériences rapportées par son entourage personnel — avec lequel elle n’entretient aucune relation professionnelle — et son conjoint, pompier de son état.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Je savais qu’à la marge il y en avait [des personnes souffrant de pathologies psychiatriques], mais pour avoir identifié, pour avoir discuté avec des gens qui œuvrent dans le social — des pompiers, des ambulanciers, des assistantes sociales — et en effet, moi je suis mal placée pour me rendre compte de ça parce que je ne fais pas de visites à domicile et qu’eux, ils sont confrontés à cette thématique-là, tel que les pompiers quand ils interviennent et tout, et ils m’ont dit “*il y en a beaucoup*” »

Au-delà des questions relatives au parc résidentiel et au peuplement, les réputations circulent abondamment dans l’environnement social personnel, particulièrement lorsqu’elles sont mauvaises. Beaucoup d’enquêtés romanais et tullistes font référence à leurs expériences : « *C’est-à-dire que de ce que j’entends, c’est de plus en plus vu comme “Ah ! c’est pas très bien famé” et voilà. J’ai des amis ou des parents qui disent “Ah ! Ah ! non, mais moi je ne veux pas trop que mon enfant traîne dans ce quartier-là”* »<sup>252</sup>.

Cette approche de la construction des représentations permet de visibiliser la porosité entre la vie personnelle des enquêtés et leur quotidien professionnel — et, par extension, leur éventuelle contribution aux politiques publiques. Ici, l’exceptionnalité du centre-ville et sa centralité jouent un rôle : tout le monde connaît ce quartier, beaucoup le fréquentent, certains l’habitent. Quoi qu’il en soit, tout un chacun dispose de représentations sur ce quartier.

### **L’intense circulation des représentations à partir de/parmi les institutions locales**

Le quotidien professionnel des acteurs publics locaux intègre, lui aussi, des expériences alimentant la construction des représentations sociales. Trois grands types d’interactions y participent, à savoir : les interactions avec leurs collègues ; celles avec des témoins de l’activité immobilière (notaires, agents immobiliers, investisseurs, etc.) ; les interactions avec les ressortissants des politiques publiques qu’ils mettent en œuvre, particulièrement les ménages modestes. La collecte de données auprès d’enquêtés engagés dans des relations professionnelles entre eux donne aussi à voir les modalités de circulation des représentations ; la précaution anti-réificatrice à leur égard en sort d’autant plus renforcée qu’elles font l’objet de réinterprétations individuelles visibles.

#### **Les collègues comme sources informelles et formelles**

Les interactions dans un contexte professionnel peuvent informellement se muer en relations amicales, sans nécessairement les nommer ainsi. Dans la continuité de la généralisation des choix résidentiels à partir de l’environnement social personnel des enquêtés, ils en font de même concernant leurs collègues dont ils convoquent les exemples pour légitimer leurs représentations.

---

<sup>252</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

C'est particulièrement vrai pour celle d'une périurbanisation réalisée par les jeunes couples dont leurs collègues seraient des exemples types.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Dans mes collègues : [Philippe], il habite en face, mais ça fait pas très longtemps avant il habitait sur une commune de Tulle Agglo [Olivia] elle n'est pas en cœur de ville, mais elle est quand même sur la commune [Sandrine] elle n'est pas sur la ville de Tulle, je ne sais plus dans quel village elle est, mais elle est pas là. Tu as dans les filles, mes collègues que je connais de l'agglo, j'en connais pas beaucoup, mais [Manon] elle est pas sur Tulle [Coralie] elle est sur Naves [Sylvie] est sur Chameyrat [Mélanie] elle est sur Chamboulive. La plupart de ceux que je connais, ils ne sont pas sur Tulle »

Par ailleurs, les collègues alimentent les représentations dès lors qu'ils rendent compte de leurs expériences professionnelles, formellement ou informellement. De fait, les représentations sont aussi liées au croisement des politiques sectorielles des collectivités territoriales. À partir d'indicateurs annexes auxquels ils associent des stéréotypes préexistants (par exemple, les écoliers appartenant aux ménages modestes vont peu à la cantine), ils retraduisent les propos relatifs à des secteurs d'action publique différents de l'habitat (par exemple, il y a beaucoup d'écoliers qui ne vont pas à la cantine) pour construire ou consolider une représentation relative au peuplement (par exemple, il y a des ménages modestes).

Entretien avec un élu, Colmar, 2021 « Clairement, il y a vraiment de la mixité à Colmar. Vraiment ! Et ça, c'est bien, on le voit aussi au collège du centre-ville, mais surtout dans les écoles. Là où il y a le moins de mixité, c'est dans les quartiers sud, Maraîchers, que je vous citais tout à l'heure. Là, c'est clair que j'ai des CSP + et 80 % de gamins qui vont à la cantine. Là, au centre-ville, si on prend le taux de gamins qui vont à la cantine, il n'y en a pas beaucoup parce que les familles ne travaillent pas, sont au chômage ou ont des difficultés donc ils ont moins besoin d'emmener leurs enfants à la cantine, vous voyez. »

Outre les éléments relatifs à la scolarité (évolution des effectifs, PCS des parents, etc.) qui reviennent souvent, les références convoquées concernent de nombreux secteurs d'intervention des municipalités et des intercommunalités : médiathèque, transports en commun, CCAS, maison de quartier, fiscalité...

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Ce qu'on ressent et qu'on voit notamment sur notre fiscalité, parce que ça, c'est un baromètre fort, c'est l'absence de dynamique de la fiscalité locale donc ça veut dire que l'absence de dynamique sur l'aspect fiscal reflète l'absence de richesse de la population. Ça, c'est un baromètre qui ne trompe pas. »

*In fine* le croisement intersectoriel de ces éléments — qu'ils soient présentés de façon formelle, lors d'une réunion ou informelle, devant la machine à café — contribue à la construction des représentations relatives à l'occupation sociale. De nouveau, l'échelle est un facteur évident : alors que tous secteurs confondus, les effectifs administratifs se comptent en dizaines dans les villes moyennes, il serait plus improbable d'observer de telles modalités de circulation de l'information dans des collectivités locales de grande taille.

### Des représentations médiatisées par des témoins de l'activité immobilière

Les acteurs forgent aussi des représentations à partir de leurs interactions avec d'autres membres de leur secteur d'activité. Ceux qu'on pourrait qualifier de témoins de l'activité immobilière sont essentiellement des notaires et des agents immobiliers. Ils sont régulièrement consultés par les praticiens des collectivités locales — formellement ou informellement — soit lors de temps d'échanges spécifiques (présentation du diagnostic immobilier annuel de la CCI à Tulle ; réunions de l'ADIL à Colmar ; etc.), soit lors d'interactions plus informelles.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « On surveille aussi les mouvements... Enfin, on surveille sans surveiller, on est intéressés par les mouvements immobiliers qui se passent avec les DIA qui est l'outil qui est intéressant déjà de l'activité immobilière et puis le ressenti de notaires, notamment sur l'activité immobilière qui est plutôt bonne. Ils nous disent que ça va plutôt en volume de transactions par contre sur la moyenne des prix au mètre carré, on n'est pas du tout en croissance ça c'est un signe que la ville se paupérise, que le parc immobilier vieillit, qu'il n'est pas modernisé. »

Lors de ces interactions, les échanges portent le plus souvent sur les dynamiques de vente et de location constatées dans leur travail quotidien. À cela s'ajoutent des discussions quant aux profils de ménages acquéreurs et locataires observés par les notaires et les agents immobiliers. Ces échanges sont rarement fondés sur des éléments statistiques objectivés — à l'exception du nombre de ventes et du prix moyen au mètre carré — mais essentiellement sur des catégories et des représentations construites par les témoins de l'activité immobilière concernant les ménages qui constituent leur clientèle (âge, structure familiale, origine, critères de choix résidentiel, etc.).

### Des représentations issues de rapports directs aux ressortissants

L'établissement de rapports directs avec les ressortissants concerne les usagers des services publics à un ou plusieurs titres : des populations (le plus souvent) modestes, qu'elles soient usagères des services sociaux, victimes d'une situation d'habitat indigne, locataires ou demandeuses de logement social, etc. ; des porteurs de projets résidentiels, commerciaux ou artisanaux ; de l'ensemble des administrés pour les élus.

La composition du panel enquêté d'acteurs publics est déterminante dans le poids qu'occupent leurs représentations sur les ménages modestes dans leurs propos. De façon globale, elles sont toutefois plus nombreuses et précises que les autres. L'un des facteurs explicatifs importants réside dans les magistratures sociales<sup>253</sup> — commissions d'attributions de logements (CAL), commissions d'attribution des aides sociales des CCAS, comités de gestion des fonds de solidarité pour le logement (FSL), etc. — qui sont autant de temps d'échanges lors desquels les situations des ménages

---

<sup>253</sup> Rompant avec le principe d'égalité dans l'allocation des ressources, la magistrature sociale est substituée à la logique du guichet en matière d'action sociale depuis les années 1990. Elle vise à différencier les situations individuelles puisque « le souci qui prévaut avec elle est d'examiner, d'explorer, de mesurer, de détailler la vie des individus candidats à l'insertion. Encore faut-il posséder une matière première à explorer, c'est-à-dire des éléments de connaissance sur les candidats [...] alimentés par des récits biographiques sur les personnes, des informations sur leurs conditions de vie, leur famille, leur logement » (Astier 1996, p. 100)

modestes sont exposées dans le détail. Parallèlement, en tant que ressortissantes principales des politiques d'action sociale, les populations modestes font aussi davantage l'objet d'échanges entre les acteurs publics, favorisant l'émergence de représentations sociales.

Par exemple, parmi les enquêtés tullistes, il existe une représentation portant sur l'arrivée de ménages modestes originaires du nord de la France dans les années 2010. À partir des entretiens, il est possible de produire une hypothèse quant à la façon dont elle a émergé puis circulé. Elle aurait pour origine des éléments issus des dossiers présentés dans les CAL de l'OPH où différents acteurs y siégeant auraient observé une forte représentation de demandes de logements locatifs sociaux émanant de ménages originaires du nord de la France. Cette observation aurait été croisée avec des constats concordants formulés par des travailleurs sociaux du CCAS. À force d'échanges formels et informels entre acteurs, cette représentation aurait gagné d'autres enquêtés sans contact direct avec le public ni participation aux instances sociales. Pour autant, l'approche des représentations gagne à éviter la réification : il ne s'agit pas d'un objet défini, transmis d'un individu à un autre. Au contraire, comme l'illustre cet exemple, chacun est amené à les comprendre différemment, à les retraduire ou encore à leur affecter des causalités et des attributs différents.

Entretien avec un technicien, bailleur social, Tulle, 2021 « On a, quand on regarde les commissions d'attribution de logements, une proportion, qui reste modeste, de personnes qui viennent pour certaines d'assez loin. On a eu une vague de gens qui venaient du nord de la France, voilà, ex-Picardie et ex-Nord-Pas-de-Calais, voilà donc on a eu effectivement... Certains vont dire "oui, c'est l'impact de la communication du département sur l'attractivité du territoire", mais c'est peut-être aussi lié au fait qu'il y a des personnes qui ont voulu fuir un peu les zones urbaines pour se trouver un peu au vert. »

Entretien avec un travailleur social, Tulle, 2021 « Je suis présente aussi dans les commissions Corrèze Habitat [OPH] et on le voit, il n'y a pas de tension sur le logement social. Donc les collègues assistantes sociales, elles vont faire un dossier en très peu de temps pour avoir une réponse favorable et tant mieux. C'est pour ça qu'on est sur des gens... Aussi, on le voit, on attire des gens du Nord, de région parisienne, de région PACA parce qu'il y a une tension telle sur le logement social dans ces communes-là, dans ces villes, dans ces grandes métropoles que les gens vont effectivement revenir vers des villes comme Tulle. »

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Enquête : — Après, il y a des gens, je pense qu'ils sont venus à un moment donné... Et ça, la tendance, les filles [du CCAS] nous l'avaient fait remarquer. Lorsque Hollande avait été élu président [2012], il y a beaucoup de gens qui sont venus du nord de la France. Pourquoi ? Je n'en sais rien, je ne sais pas s'ils pensaient que le fait d'être dans la ville du président ou que c'était une ville à taille très humaine, ça allait être beaucoup plus simple, mais il y a des gens qui sont venus du jour au lendemain [...] Donc, je pense qu'au CCAS, ça, ils pourraient te le dire.  
Enquêteur : Donc plutôt des gens qui venaient du...  
Enquête : — Je veux pas te dire de bêtise, mais les filles disaient beaucoup que c'était des gens qui venaient du nord de la France, de Lille, etc., et qui sont venus là. »

Tulle se singularise parmi les trois terrains quant à la connaissance relativement fine que les acteurs publics ont des habitants du centre-ville, notamment dans le niveau de détails donnés. Ceci s'explique par la proximité du CCAS avec les autres services municipaux. Son rôle est envisagé de façon plus large que le seul accompagnement social ; par exemple, il a été associé aux démarches

de programmation dans le cadre d'ACV. Au travers de ces échanges multiples, les actrices du CCAS font « remonter » les constats parmi les autres acteurs publics, éloignés des guichets à partir desquels sont construites et alimentées les représentations. À Romans-sur-Isère, ce sont les instances de la politique de la ville déployées au titre du QPV, notamment du conseil citoyen, qui sont mobilisées dans la légitimation des représentations.

Outre les ménages modestes, les collectivités locales ont déployé des stratégies d'accompagnement des porteurs de projets. Au travers de ces échanges, les acteurs publics construisent des représentations quant aux dynamiques à l'œuvre. À Romans-sur-Isère — qui a développé les services d'accompagnement à l'entrepreneuriat les plus importants parmi les trois terrains —, les représentations des mobilités résidentielles entrantes sont fréquemment construites à partir des catégories des porteurs de projets.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

« Enquêteur : — Quelles sont pour vous les principales évolutions récentes de la population du centre historique ?

Enquêté : — [...] on a surtout, peut-être plutôt en termes de porteurs de projet, c'est là où ça change un petit peu [...] on voit qu'il y a des gens qui viennent de Lyon, par exemple, qui font des projets de brasserie, de restaurant, de brasserie de bière ou d'artisanat, etc. [...] Donc des gens comme ça viennent et cherchent même à s'implanter personnellement, à habiter là, donc je pense que ça, c'est un signe d'une volonté de certains publics — je ne dis pas qu'ils sont majoritaires, mais ils viennent donner des signaux. »

Enfin, les élus construisent aussi des représentations à partir d'expériences avec leurs administrés. Par exemple, la municipalité de Tulle organise une cérémonie annuelle d'accueil des nouveaux arrivants dans la commune. Cet événement participe à la construction d'une représentation quant aux mobilités résidentielles entrantes sur la commune. Pendant l'enquête, trois acteurs ont convoqué l'exemple d'une même famille en provenance de Bordeaux pour donner corps à la représentation de l'attractivité de la commune auprès de ménages métropolitains. La cérémonie est aussi citée comme une source d'informations quant aux attentes des nouveaux ménages, participant ainsi à la construction de représentations et nourrissant les processus de catégorisation.

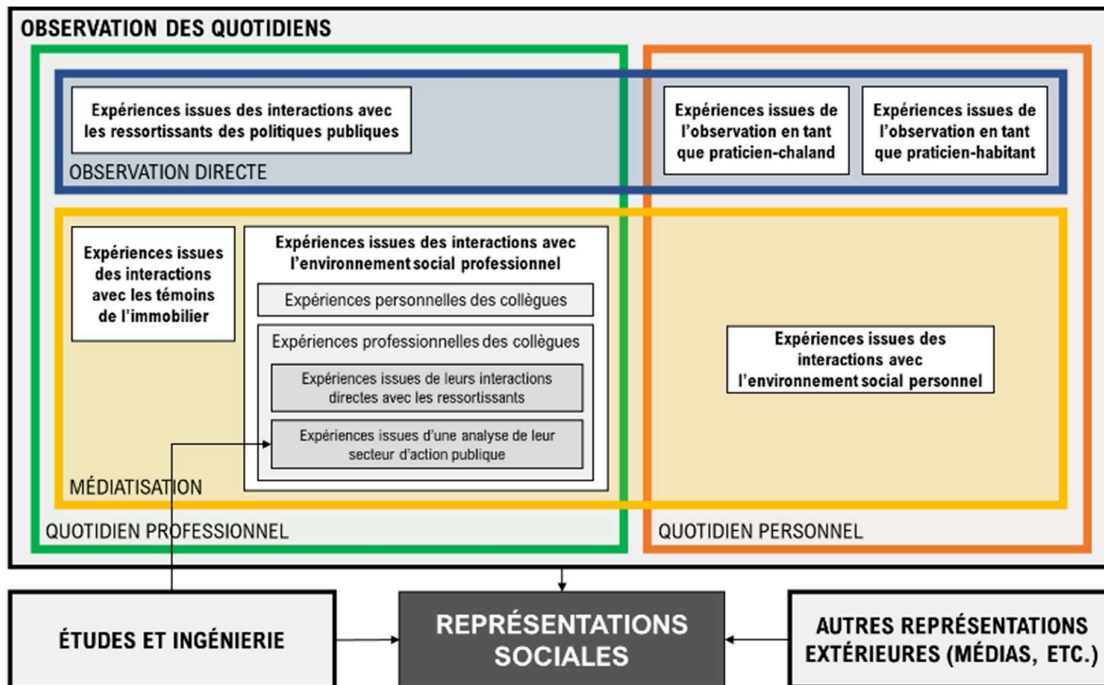
\*\*\*

Le parcours social — tant personnel que professionnel — et résidentiel des acteurs publics influe sur les modalités de construction des représentations. Ils les impliquent dans l'élaboration de l'action publique en même qu'ils contribuent à la redéfinition et à la circulation des catégorisations de population dans l'action. Par ailleurs, il est à supposer que l'échelle des villes moyennes joue également un rôle dans les modalités de construction des représentations. La qualification des caractéristiques des habitants et des (im) mobilités résidentielles — qui sont alimentées par et alimentent les catégories — est donc principalement informelle et subjective. Les diverses expériences participant à la construction de représentations constituent un écheveau dont la Figure 35 illustre la pluralité des sources. Ceci permet de comprendre comment les acteurs publics sont susceptibles de repérer des évolutions dans l'implantation résidentielle d'une catégorie de

population, de jauger de sa présence ou de son absence dans un espace, de créer ou faire évoluer ses contours et ses attributs...

Figure 35. Schéma des modalités de construction des représentations parmi les acteurs publics

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès



## 7.2. Les catégories vues comme problématiques dans le processus de déclin du centre-ville

L'analyse des modalités locales de construction des représentations par les acteurs publics ouvre la voie à une étude plus approfondie des catégories de population. Elle fournit des pistes pour comprendre comment ont été élaborées ces catégories, dans leurs contours et dans leurs attributs. Ces deux composantes comportent des dimensions spatiales et matérielles marquantes dont la mise en lumière participe à éclairer les problèmes publics élaborés autour des centres-villes et leurs liens avec les enjeux de peuplement. Ceci est d'autant plus vrai que les acteurs publics tendent à construire des associations entre la représentation d'un processus territorial (par exemple, la dévitalisation commerciale du centre-ville) et certains attributs de catégories de résidents spécifiques (par exemple, ne pas se rendre dans les magasins du centre-ville).

De nombreux critères de définition des contours — nécessaires à la catégorisation des populations — ont été observés par le passé : niveau de revenus, activité professionnelle, structure familiale, âge, race et ethnité...<sup>254</sup> De façon attendue, elles sont régulièrement mobilisées par les acteurs publics lors de l'enquête. Par ailleurs, certains types d'attributs sont mobilisés de façon récurrente,

<sup>254</sup> Par exemple, voir : Coing 1982; Sala Pala 2013; Bourgeois 2017.

pour plusieurs catégories : pratiques récréatives et de consommation ; statut d'occupation ; durée de l'étape résidentielle ; caractéristiques du logement ; pratiques de mobilité.

La plupart des catégories sont difficiles à appréhender par une simple lecture du discours, dans le sens où elles sont rarement explicitées<sup>255</sup>. Ce n'est qu'une fois les récurrences observées et l'analyse effectuée que ces catégories prennent du sens. C'est la raison pour laquelle beaucoup d'entre elles reprennent des terminologies analytiques et non des appellations indigènes. Par exemple, certaines catégories vagues à l'instar des « *classes moyennes* » — récurrentes dans les documents officiels et dans les discours — recouvrent, en réalité, plusieurs catégories différentes pour les acteurs publics. À l'instar de la vigilance quant à l'importation de catégories de la part du chercheur dans ses terrains, un soin particulier est d'ailleurs apporté à bien différencier les catégories analytiques des catégories indigènes<sup>256</sup>. Les catégories de population sont présentées successivement selon la nature du rapport qui est établi (ou non) par les acteurs publics entre leurs (im) mobilités résidentielles et le problème du centre.

### 7.2.1. Des attributs catégoriels dépréciés identifiés comme des causes du déclin urbain

#### Les « *captifs* » : des habitants du centre-ville marqués par la contrainte économique

Les « *captifs* »<sup>257</sup> du centre regroupent un ensemble d'individus aux caractéristiques démographiques hétéroclites dont les contours partagés se fondent sur leurs difficultés socioéconomiques et la précarité de leurs situations — qu'ils soient jeunes ou âgés, qu'ils vivent seuls, en couple ou encore au sein d'une famille monoparentale. Ils ont un « *petit boulot* »<sup>258</sup> ou bien vivent avec « *des petits moyens, des petites ressources ou des minima sociaux* »<sup>259</sup>. Leurs faibles moyens économiques exercent une contrainte sur leur choix résidentiel ; ceci constitue le contour employé dans la catégorisation.

La propriété est rarement présentée comme pouvant résulter d'une contrainte, mais, au contraire, davantage comme un accomplissement : « *s'il veut rester locataire, c'est qu'il n'a pas les moyens de devenir propriétaire* »<sup>260</sup>. Le statut d'occupation contribue ainsi directement à la catégorisation en tant que contour, en ce qu'il dirait de l'exercice d'une contrainte économique sur le choix résidentiel. Les « *captifs* » sont donc assimilés aux locataires du parc social et, plus encore, du parc locatif privé. À Romans-sur-Isère et à Tulle, les logements locatifs privés sont ainsi fréquemment

<sup>255</sup> Elles apparaissent plutôt de façon détournée : par exemple, « *c'est plutôt des gens qui ...* » est une tournure fréquente.

<sup>256</sup> Les catégories indigènes des acteurs publics sont distinguées des catégories analytiques dans le manuscrit par des guillemets et par l'italique.

<sup>257</sup> Le terme de « *captifs* » apparaît en tant que tel dans les propos de quatre enquêtés, dans les terrains de Romans-sur-Isère et de Tulle.

<sup>258</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>259</sup> Entretien avec un travailleur social, Tulle, 2021.

<sup>260</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.



comparés à un « *parc social de fait* »<sup>261</sup>, régulièrement défini par la présence de marchands de sommeil. Globalement, ces logements sont associés à une situation de contrainte résidentielle au travers de terminologies telles que « *refuge* »<sup>262</sup> ou « *par défaut* »<sup>263</sup>...

Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021 « des logements anciens, mal entretenus, énergivores. Le parc privé joue beaucoup le rôle de parc très social par défaut, du coup, il y a des logements qui sont dans un sale état avec des locataires qui ne disent rien parce qu'ils ont trouvé que là, ils n'ont pas de ressources fixes ou alors ils se sont déjà faits expulsés et ça tourne comme ça. »

Un regard particulièrement dépréciatif est porté sur les logements locatifs privés qu'ils sont vus comme accueillant, notamment, des ménages d'autant plus « *captifs* » que l'accès au logement social leur est refusé ou qu'ils en ont été expulsés pour des raisons diverses (impayés de loyer, troubles d'occupation, etc.).

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021 « Vous savez comme moi qu'il y en a en fait une défection du logement social vers le logement privé lorsque les personnes sont en grande difficulté puisque les bailleurs sociaux ne veulent plus les avoir. Dès lors que vous avez des arriérés de loyer, les personnes sont expulsées — il ne faut pas rêver ! — et donc ce sont des personnes qui se retrouvent avec du logement privé que les propriétaires n'arrivent pas à louer. Donc elles vont plutôt aller au centre-ville. »

La localisation résidentielle en centre-ville est présentée comme une contrainte et non un choix. C'est aussi en cela qu'ils sont désignés explicitement comme des « *captifs* »<sup>264</sup>. La présence de cette catégorie dans les centres — plutôt dans les faubourgs du nord à Colmar — est expliquée par les difficultés de mobilité qu'elle rencontrerait. Dans le contexte des villes moyennes et des territoires qu'elles polarisent, le centre-ville constitue la solution la plus pratique pour pallier ces difficultés. Compte tenu de leur situation économique, ces ménages ne possèdent souvent pas de voiture, voire n'ont pas ou plus de permis de conduire.

Les acteurs de l'accompagnement social sont d'ailleurs ciblés par un certain nombre d'autres acteurs publics quant à leur rôle dans l'évolution de la population du centre de Tulle : ils « *font des demandes de logements pour que les ménages accompagnés soient près des services du centre-ville, ça explique en partie la paupérisation du quartier. [...] ça crée une fragilité dans les centres urbains et le flux migratoire arrivé sur les dernières années n'a pas amélioré la situation* »<sup>265</sup>. Les demandeurs de logements sociaux eux-mêmes préféreraient des appartements situés dans le centre-ville puisqu'ils « *n'ont pas les moyens d'avoir deux voitures [...] donc ils essaient de faire des économies sur ce genre de prestation, la voiture, et automatiquement, il vaut mieux être dans le centre pour faire des courses* »<sup>266</sup>. Aussi, la motorisation est vue comme la condition à l'existence

---

<sup>261</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>262</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>263</sup> Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021.

<sup>264</sup> Entretiens avec des techniciens, collectivités locales, Romans-sur-Isère (2) et Tulle (2), 2021.

<sup>265</sup> Propos d'un directeur d'organisme de logement social, carnet de terrain, Tulle, 2020.

<sup>266</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

d'un véritable choix résidentiel : sans voiture, un ménage deviendrait captif de ses contraintes de déplacement et, par extension, captif du parc résidentiel localisé dans le centre-ville.

Entretien avec un  
travailleur social,  
Tulle, 2021

« Enquêté : - Quelqu'un qui va être véhiculé, il va forcément s'éloigner un peu enfin... S'éloigner ou pas, ça dépend de ses envies, mais il va avoir du choix dans son logement, il va pouvoir se dire voilà je peux aller là, là où là. Quelqu'un qui ne va pas être motorisé, qui va dépendre des transports en commun, il va forcément avoir beaucoup moins de choix, il va forcément se retrouver... Ou alors s'il va être plus éloigné des centres-villes, il va forcément être en difficulté très rapidement. [...] C'est essentiel la mobilité.  
Enquêteur : - Par exemple, ce que vous constatez en CAL [commission d'attribution des logements], est-ce que c'est exprimé de cette façon-là par les demandeurs ?  
Enquêté : - Oui, oui, oui, complètement, c'est demandé souvent. Souvent quand les dossiers sont présentés c'est demandé, les gens le demandent ; ils disent : "*nous, on veut être en centre-ville parce qu'on n'a pas de moyen de transport*". »

Les modes de déplacement qui sont attribués aux « *captifs* » par les enquêtés sont la marche, le vélo et les transports en commun, à commencer par le bus. S'ils peuvent être présentés comme des choix de mobilité vertueux de la part de certaines catégories de population, dans le cas des « *captifs* », ils sont uniquement vus comme le résultat de contraintes économiques et pratiques. C'est notamment le cas des familles monoparentales qui font l'objet de nombreux discours. Économique, la localisation résidentielle en centre-ville est aussi vue comme pratique pour s'exonérer des difficultés de mobilité : « *Aller se loger ailleurs, ça nécessite d'avoir un véhicule, ça nécessite de faire des allers-retours et donc en fait, être en centre-ville, ça permet aussi aux familles monoparentales de se faciliter la vie par rapport à leurs revenus, à leurs moyens et à leur temps* »<sup>267</sup>.

Plus marginalement, les « *captifs* » peuvent aussi être décrits par certains acteurs comme des personnes très isolées, inscrites dans des étapes résidentielles de longue durée. Dans ces cas, il peut s'agir de propriétaires occupants, en grande difficulté dans un logement parfois indigne. En dépit de sa longue implantation et du statut de propriétaire, ce type de « *captifs* » s'inscrit aussi dans une forme de marginalité. La précarité économique et les difficultés psychosociales qui leur sont attribuées invitent les enquêtés à considérer, de nouveau, que le centre est un quartier de refuge. Ce type de « *captifs* » est notamment abordé par les enquêtés évoquant les problèmes de santé mentale produisant des conséquences sur le logement tels que les syndromes de Diogène ou de Noé<sup>268</sup>.

Entretien avec un  
prestataire d'AMO,  
Romans-sur-Isère,  
2021

« Là, on accompagne, par exemple, une personne, un propriétaire occupant, dans son programme de travaux. Bon bah c'est quelqu'un qui est là depuis très longtemps, qui est très isolé, qui n'a aucun cercle familial ou amical et donc pour lequel le centre-ville est un peu un gage de sécurité parce qu'en restant chez lui, il peut aller faire ses courses sans prendre la voiture, il peut avoir sa petite vie on va dire minimale,

<sup>267</sup> Entretien avec un prestataire d'AMO, Tulle, 2020.

<sup>268</sup> Le syndrome de Diogène caractérise un trouble du comportement aboutissant à des conditions de vie négligées, de l'hygiène corporelle comme du logement, souvent associé à une accumulation compulsive d'objets. Le syndrome de Noé s'en rapproche partiellement, avec des pratiques d'accumulation concernant les animaux de compagnie.

acheter des courses, de quoi se nourrir, sans avoir à bouger de chez lui donc on a pas mal de situations comme celle-ci. »

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « c'étaient des gens qui sont, je pense, tombés en dépression [...], mais on a fait deux ou trois trucs, fallait s'accrocher ! [...] on était sur des gens qui ont toujours vécu à Tulle, dans le Trech notamment, avec des gens qui souhaitent vendre leurs biens, mais jamais ils ne le vendront parce que tel que c'est fagoté, ça n'est pas possible en termes d'odeurs, en termes de ce qui est accumulé dans les logements, c'est de la folie ! »

Les « *captifs* » se localiseraient aussi dans les centres du fait d'une offre de logements peu chère, car ils sont peu attractifs et souvent dégradés : ce seraient « *des personnes qui sont en grande précarité [vivant dans le centre] parce qu'ils vont être sur des petits logements qui sont pas fameux, fameux et ils font avec les moyens du bord* »<sup>269</sup>. Par exemple, lors d'une réunion à Tulle, un élu expose son raisonnement : « *c'est parce qu'on a des gens qui louent ces merdes qu'on a ces populations-là !* »<sup>270</sup>. Trois rapports de cause à effet sont établis dans ce schéma de pensée : la propriété foncière par des marchands de sommeil crée une offre de logements dégradés (1) ; l'offre de logements dégradés *produit* une occupation sociale de pauvres (2) ; donc, le type de propriété et de propriétaire crée une certaine occupation sociale (3). L'implantation résidentielle des « *captifs* » est directement mise en lien avec les caractéristiques architecturales de l'immeuble et la morphologie urbaine : en quelque sorte, c'est parce que le bâti est dense et en mauvais état qu'il y a des pauvres. L'offre impose la demande : une forme de déterminisme est ainsi exprimée. Suivant cette même logique, les caractéristiques du bâti renseigneraient sur son occupation sociale : « *quand on va dans le centre ancien classique, on sent que ça souffre derrière les murs* »<sup>271</sup>.

Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021 « À partir du moment où les logements sont bien, où il y a une vue, un espace, la population est bien alors que dans les petites rues, où les logements sont face à face, où ils n'ont pas d'éclairage, on met les plus pauvres. »

À Romans-sur-Isère, l'arrivée des « *captifs* » dans le centre est régulièrement présentée comme la conséquence du PNRU de La Monnaie. Les enquêtés ne connaissent pas les parcours résidentiels de cette catégorie et émettent des hypothèses divergentes : les ménages auraient été exclus du parc social ; ils auraient été relogés dans les logements sociaux du centre ancien ; ou encore, dans des conditions de vie à La Monnaie, ils auraient profité de la démolition pour accéder à la propriété ou pour rejoindre le parc locatif privé. Avec le PNRU et la répulsion exercée par La Monnaie, les « *captifs* » se seraient dirigés vers le centre compte tenu de la faiblesse des prix immobiliers.

Entretien avec un travailleur social, « Au départ, le principal attrait [du centre pour les populations modestes] c'est les commerces et aussi pour quitter la cité. Parce que ça, pour le coup, La Monnaie j'ai régulièrement, en fait, des locataires qui

<sup>269</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>270</sup> Propos d'un élu, carnet de terrain, Tulle, 2020.

<sup>271</sup> Entretien avec un technicien, État, Romans-sur-Isère, 2021.

Romans-sur-Isère, 2021 me disent : « *Ah non ! Mais moi, c'est hors de question que je retourne à La Monnaie !*. Il y a trop de difficultés en fait, au quotidien, pour habiter là-bas et je pense qu'il y a beaucoup de gens aussi qui ont fui, justement, ce quartier. »

Les acteurs publics tullistes ont eux aussi élaboré une représentation locale concernant les mobilités résidentielles entrantes de ménages « *captifs* ». Ils se distinguent<sup>272</sup> en ayant construit une catégorie de populations dénommée les « *arrivées sociales* »<sup>273</sup>. Elle a pour contours les ménages français pauvres récemment arrivés à Tulle — et non exclusivement dans le centre-ville — depuis une autre région du pays. Les acteurs publics identifient des tendances cumulatives de recherche d'une meilleure qualité de vie (calme, sécurité, proximité de la nature, etc.) et d'un effet d'éviction des ménages pauvres des métropoles liée à la forte augmentation des prix de l'immobilier. De Paris, Marseille, Bordeaux, Toulouse, mais surtout des Hauts-de-France arriveraient donc des ménages quelque peu marginaux, qui seraient parfois non insérés socialement et professionnellement. Souvent jeunes (moins de 35 ans), parfois en couple ou avec des enfants, ils trouvent à Tulle de nombreux logements disponibles — tant dans le parc privé que social — avec des loyers parmi les plus faibles à l'échelle nationale.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « C'est vraiment des gens qui sont non intégrés dans la vie professionnelle, qui n'ont pas de travail, parfois des femmes seules avec enfants. C'est une population qui est en difficulté sociale et qui vient rechercher un peu de bonheur ou un peu de quiétude et une qualité de vie qu'ils n'ont plus dans les centres plus importants où la pression, justement, immobilière fait qu'elle n'arrive plus à se loger. »

Entretien avec un élu, Tulle, 2021 « Quand vous prenez les indicateurs immobiliers à Toulouse et Bordeaux sur 25 ans, voilà ça a chassé aussi du monde, les gens sont allés se mettre ailleurs, où c'était beaucoup plus accessible et abordable pour eux et là-dessus, Tulle fait typiquement partie, à mon avis, de ces villes-là où, finalement, il y a quand même des services publics, des équipements, une qualité de vie — encore une fois — et ça a généré aussi que voilà... On a reçu et accueilli des populations qui avaient moins de moyens, qui n'étaient pas du tout dans la même logique d'investissement, que ce soit sur l'endroit où ils vivent ou que ce soit sur les commerces et les endroits où ils consomment. Aujourd'hui, voilà on est sur cette tendance-là de toute façon. Là, on arrive à stabiliser l'hémorragie démographique depuis, on va dire, trois ans maintenant, donc on a une stabilité, on est même en train de regagner un petit peu d'habitants, mais, voilà, on n'est pas dupes non plus : on gagne aussi des habitants qui ont parfois ou souvent peu de moyens. »

## Une dimension raciale inégalement mobilisée suivant les terrains

Les catégories raciales font partie des « *captifs* » du centre-ville, mais ne se confondent pas. Dans l'ensemble des terrains, la dimension raciale des catégories n'est pas nécessairement explicite. Cela s'explique par deux raisons : d'une part, l'euphémisation de ce contour lié à la race ; d'autre part, son caractère tabou qui complexifie l'explicitation — et donc l'émergence — d'une catégorie partagée entre acteurs locaux. Dans l'analyse qui est présentée en suivant, les identités ethniques

<sup>272</sup> Ces représentations de mobilités résidentielles ne sont jamais évoquées à Colmar et à Romans-sur-Isère.

<sup>273</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

sont considérées à l'instar des catégories, à savoir comme relationnelles et non pas essentielles. La variabilité temporelle et géographique de la signification et de la saillance de l'ethnicité sont mises en avant, suivant le cadre théorique emprunté à Valérie Sala Pala (2013).

« L'ethnicité, la race, et la nationalité sont fondamentalement des façons de percevoir, d'interpréter, et de représenter le monde social. Elles ne sont pas des choses dans le monde, mais des perspectives sur le monde. Elles incluent des façons ethnicisées de voir (et d'ignorer), d'analyser (et de décomposer), d'interpréter (et de mal interpréter), d'inférer (et de mal inférer), de se rappeler (et d'oublier). Elles renvoient à des cadres, des schémas et des récits ethniquement orientés, et aux moments et situations — à commencer par ceux fournis par les médias — qui les activent. Elles renvoient à des systèmes de classification, catégorisation et identification, formels et informels. Et elles renvoient au savoir de base tacite, qui va de soi, incarné dans des personnes et encastré dans des routines et pratiques institutionnalisées, à travers lequel les acteurs reconnaissent des objets, lieux, personnes, actions, ou situations comme marqués ou significatifs du point de l'ethnicité, de la race ou de la nationalité, et en font l'expérience comme telle. » (Brubaker, 2004, p.17 cité in Sala Pala, 2013, p.73.)

#### **Race, racialisation, racisme : quelles définitions ?**

Au-delà de l'ethnicité, la race représente une notion éminemment taboue et débattue, tout du moins dans le débat public, miné de références historiques et de controverses contemporaines (Fassin et Fassin 2006). Les races humaines n'existent pas du point de vue biologique ; en revanche, leur existence dans la société en tant que catégorie sociale est démontrée. Colette Guillaumin théorise de quelle façon la race, entendue au sens social, agit spécifiquement comme un système perceptif dans lequel s'opère un syncrétisme entre des dimensions physiques (par exemple, la couleur de peau) et psychosociologiques (par exemple, le comportement social). Elle analyse cette division « *comme une biologisation de la pensée sociale, qui tente par ce biais de poser en absolu toute différence constatée ou supposée* » (Guillaumin 1972, p. 4). Par ailleurs, la race dans son acception sociale est performative par les effets qu'elle produit sur les individus perçus comme appartenant à des groupes racialisés, au travers des représentations dont ces catégories raciales sont porteuses (Fassin 2006 ; Felouzis 2008). Aucun autre terme ne permettant de décrire un tel rapprochement entre des caractéristiques physiques et sociales, la notion de race sera donc employée lorsqu'il s'agit du terme le plus adapté à l'analyse. Enfin, le processus de racialisation est employé, comme un processus au sein d'une interaction, pour désigner « *d'abord et avant tout l'imposition d'une catégorie explicitement ou implicitement raciale sur des individus et des groupes* » (Fassin 2010, p. 165) ou, en d'autres de termes, « *les processus cognitifs par lesquels certains groupes sont définis par une "race", une "origine" ou une "culture" spécifique et sont essentialisés, que l'évaluation de ces caractéristiques soit positive ou négative* » (Sala Pala 2013, p. 76). Toutefois, la racialisation n'est pas réductible au racisme. À la suite de Valérie Sala Pala (*Ibid.*, p. 69) — reprenant les travaux du sociologue britannique Robert Miles — le choix est fait de circonscrire la définition du racisme à sa dimension cognitive, à savoir : « *un ensemble de représentations répondant à deux caractéristiques : d'abord, une essentialisation, une naturalisation de "l'autre" que ce soit de ses traits biologiques ou culturels ; et ensuite une évaluation négative de "l'autre"* ».

Dans les trois terrains, l'enquête fait apparaître des éléments de racialisation différemment mobilisés suivant les terrains. C'est à Tulle que la question raciale est apparue le plus fréquemment dans le discours — qu'elle soit sous-entendue ou explicite — et que la racialisation est la plus clairement observable. À partir des « Trente Glorieuses », Tulle a accueilli des immigrants provenant principalement du Portugal, du Maroc et d'Algérie. Au cours des années 2010, de nouveaux flux

migratoires ont conduit à Tulle des populations « noires »<sup>274</sup> comme le définissent certains acteurs tullistes. Dans les discours, les points de départ de leurs mobilités sont divers tandis qu'elles sont alternativement présentées comme françaises — issues de métropole comme des collectivités ultramarines — ou comme étrangères. Globalement, les acteurs locaux reconnaissent mal connaître les populations ainsi catégorisées. À l'approche des élections municipales de 2014, leur présence fournit un terreau à la « rumeur du 9-3 »<sup>275</sup> qui touche Tulle parmi de nombreuses autres villes moyennes en France. Depuis, la rumeur est lancinante. Comme l'illustrent ces propos tenus par le maire de la ville en 2020 et rapportés par la presse locale, elle se fonde notamment sur une association entre la couleur de peau et les représentations de la Seine–Saint-Denis :

« Je ne veux plus entendre parler de la rumeur qui voudrait que des gens de couleur noire seraient déposés nuitamment par des cars, installés dans des logements de Corrèze Habitat [OPH], et que j'en tirerais même des primes. [...] Je ne conçois pas quand je suis dans un commerce que l'on puisse me demander de me débarrasser de "ça" en voyant passer dans la rue deux personnes de couleur ! »

Gaudin, Agnès, 2020. Tulle : Ce qu'il faut retenir d'un dernier conseil municipal aux parfums de campagne. *La Montagne*. 27 février 2020, p. 5.

Les catégories raciales sont peu partagées entre les enquêtés et tant leurs contours que leurs attributs connaissent des variations importantes, puisque la catégorisation est construite dans de multiples interactions. Cela s'explique notamment, car la race est un tabou qu'aucun enquêté n'ose soulever explicitement en public. Ce n'est que lors de conversations informelles en petits comités — puis lors des entretiens — que des élus ou des techniciens se sont risqués à aborder le sujet ; lors des temps d'échanges formels, la question n'a jamais été abordée explicitement, mais pouvait être euphémisée dans certaines expressions telles que de « nouvelles populations »<sup>276</sup> ou des « populations nouvellement installées en Corrèze »<sup>277</sup> bien qu'elles puissent aussi faire référence (de façon non exclusive) à la catégorie des « arrivées sociales ».

La méthode d'entretien a permis d'éclairer cette question : la grille employée ne contenait aucune question spécifiquement liée à l'ethnicité ou à la race, mais une majorité d'enquêtés tullistes a pourtant exprimé son constat d'une arrivée de « noirs » lorsque nous posions une question relative à la pauvreté. C'est en cela que nous pouvons, notamment, interpréter les discours sur la visibilité de la pauvreté tenus dans le terrain tulliste (cf. p. 271-272). À l'inverse, pour les catégories des « arrivées sociales » et des « captifs », la pauvreté est mobilisée comme un contour. Elles ne sont

<sup>274</sup> Le caractère construit de la catégorie incite à l'employer avec des guillemets, d'après la considération suivante : « Nommer, c'est déjà prendre position [...] Si tous les acteurs d'une situation donnée s'accordent à voir des "Noirs", le chercheur aura bien du mal à ne pas parler de "Noirs" pour rendre compte de cette situation. Mais il doit alors en permanence (se) rappeler que ce qu'il étudie n'est pas tel ou tel groupe en particulier, mais les rapports qui fabriquent des groupes » (Jounin 2009, p. 255-256 in Bourgeois 2017).

<sup>275</sup> La « rumeur du 9-3 » fait référence à une théorie conspirationniste d'extrême droite dans laquelle des élus locaux de villes moyennes toucheraient des subventions versées en échange de l'accueil de populations « noires » précédemment installées en Seine–Saint-Denis.

<sup>276</sup> Propos d'un élu, carnet de terrain, Tulle, 2019.

<sup>277</sup> Propos d'un élu, carnet de terrain, Tulle, 2019.

donc pas réductibles ou exclusives les unes des autres. Leur coexistence parmi les acteurs publics témoigne d'une finesse dans la description des populations modestes par l'abondance des catégories dont ils disposent.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Enquêteur : — Cette population un peu plus paupérisée, elle a quels contours ? C'est quel type de personnes ?  
Enquêté : — Alors, je n'ai pas fait de statistiques sur la question ! [rires] J'ai pas de chiffres, j'ai rien. C'est des gens qui ont peu de revenus, c'est beaucoup... Enfin beaucoup, c'est comment ... Beaucoup de gens, comment... Immigrés... De l'immigration, c'est vrai. Alors, évidemment, tous les fachos du coin vont dire "voilà, ça y est, la Ville de Tulle, ils ont amené des noirs par cars entiers". Non, c'est pas ça. »

Les acteurs publics sont gênés et éminemment précautionneux dans leur usage des termes. Par exemple, ils rapportent fréquemment des propos impersonnels pour prononcer les termes les plus tabous. Tout laisse à penser qu'ils n'abordent pas cette question entre eux, y compris informellement, notamment car aucune similarité lexicale — « noir », « personne de couleur », « originaire d'Afrique », « black », « de couleur noire » — n'est observable pour désigner cette catégorie. Par ailleurs, certains dissocient les Maghrébins des « noirs » quand d'autres tendent à les associer dans leurs propos. À plusieurs reprises, ceux qui les dissocient opposent les anciens et les nouveaux immigrés, mettant ainsi en relief les caractéristiques négatives associées à la catégorie des arrivants les plus récents, en l'occurrence, les « noirs ».

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Il n'y avait pas un *black* à Tulle il y a trois ou quatre ans. Maintenant, c'est impressionnant le nombre de *blacks* qu'il y a dans la rue. [...] les Marocains, les Algériens, il y a une forte population, les Portugais aussi ils sont là, mais... Ils font partie de notre environnement, il n'y a pas de différence. Les Portugais, de toute manière, ils sont beaucoup localisés dans les quartiers d'antan, où ils vivaient et où ils se plaisent. Les Marocains et Algériens aussi, c'est l'ancienne génération, c'est des gens qui sont tranquilles, qui viennent boire leur café sur les terrasses des bars [...] C'est des gens tranquilles, ils font pas de bruit. Et puis après, il y a une population de *blacks* qui est beaucoup plus omniprésente, qui circule plus, qu'on voit plus dans les rues, qui bouge, qui vont d'un point à un autre, etc. Des hommes, des femmes, jeunes souvent, avec des enfants en bas âge. Ça, ça fait trois ou quatre ans. »

Certains enquêtés — à l'image de la citation ci-dessus — fournissent une abondance d'informations qui sert à illustrer un écart à la norme, construite comme un problème, du fait d'une perception d'une différence culturelle en elle-même (Sala Pala 2013). Cette citation montre aussi une logique de positionnement des groupes minoritaires les uns par rapport aux autres, les hiérarchisant au regard de leur distance à l'assimilation<sup>278</sup>. Outre « les Marocains et les Algériens », « les Portugais » constituent le groupe le plus mentionné dans ce procédé également relevé dans le discours de deux autres enquêtés.

Les contours des catégories raciales sont partagés, mais toutes les catégories ne constituent pas un sujet digne d'intérêt pour les acteurs. Seule la catégorie des « noirs » est détaillée dans son contour

---

<sup>278</sup> Ce résultat est similaire à ceux obtenus par Valérie Sala Pala (2013) dans son analyse du fonctionnement des attributions par les bailleurs sociaux marseillais.

et ses attributs. La principale caractéristique attribuée est celle de leur pauvreté ; la « *paupérisation* » du centre-ville si souvent mentionnée est parfois employée comme une métonymie pour désigner l'apparition d'une catégorie raciale. Le terme d'apparition est bien le plus adéquat, car cette catégorie est souvent présentée comme absente avant les années 2010. Outre l'apparition, la représentation d'une progression numérique de la catégorie émaille les propos des enquêtés qui l'emploient (6).

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021

« Enquêté : — Il y a une vraie mixité sociale alors mixité euh... Parce que euh... Il y a euh... Il y a une forte proportion de personnes issues du Maghreb, voilà, et aussi une forte proportion de personnes où on sent que socialement c'est difficile, voilà. C'est ce type de population et ce que j'ai comme échos par rapport au secteur de l'école Turgot — donc qui est le secteur qui est plus dans le centre-ville du Trech — c'est le même type de ressenti, voilà, un changement de population.  
 Enquêteur : — Un changement qui prend quelle forme ?  
 Enquêté : — On va de moins en moins dans la mixité et de plus en plus dans... Comment dire ? C'est vachement délicat de le dire. Mais disons que les personnes, entre guillemets, normales, blanches, Français moyens, vont être de moins en moins présentes au profit de personnes socialement plus en difficulté ou d'origine étrangère. »

Les raisons de cet accroissement de la présence de catégories raciales qui est constaté par les acteurs restent, pour eux, assez mystérieuses. Aussi, les motifs de leur arrivée sont sujets à l'élaboration de théories sur ces catégories. La faiblesse des prix de l'immobilier est identifiée comme la cause principale de leur venue compte tenu de l'attribut de pauvreté qui leur est associé. Pour certains, Tulle serait ainsi connue dans certains réseaux à l'échelle nationale pour les bas loyers pratiqués et la facilité de l'accès au logement.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021

« Enquêté : — Il y a de plus en plus d'étrangers. Qu'est-ce qu'ils font ? Où ils travaillent ? [...] J'aimerais bien, moi, savoir comment ça se fait qu'ils nous arrivent à Tulle. Qu'est-ce qui les amène à venir à Tulle ? [...] Moi, j'ai une petite idée, mais je me trompe peut-être.  
 Enquêteur : — Pourquoi ?  
 Enquêté : — Parce qu'il y a des marchands de sommeil et les marchands de sommeil sur Tulle, c'est du luxe par rapport aux marchands de sommeil dans les métropoles. C'est-à-dire qu'ici, on dit que c'est un marchand de sommeil sauf que c'est quand même un appartement où il y a plusieurs pièces, il y a quand même du chauffage, etc. Les marchands de sommeil dans les métropoles, ils vont louer un garage, un grenier, une cave pour le même prix, voire beaucoup plus cher, et ils auront un garage ou une cave. Ça se sait ça, donc forcément ils se disent : "*plutôt que de rester là-bas, on vivra mieux ici*". Moi, je suis quasiment sûre qu'il y a un réseau comme ça, c'est du bouche-à-oreille. Les gens arrivent, descendent et ils disent "*Ah c'est comme ça !*" et ils disent à l'autre de venir. Alors c'est peut-être qu'une raison, mais je pense que ça en fait partie. »

Les autres attributs partagés entre acteurs comportent une dimension spatiale importante : forte occupation des espaces publics du centre ancien ; concentration des lieux de résidence également dans le quartier ; statuts d'occupation de locataires du secteur privé et, dans une moindre mesure, du parc social. Les acteurs tullistes se singularisent, car les catégories raciales sont mobilisées spécifiquement à destination des résidents du centre, ce qui n'est pas le cas dans les autres terrains. Un enquêté l'explique d'ailleurs ainsi :



Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Parce que du coup quelqu'un leur loue. Si on les voit dans le centre ancien, c'est parce qu'ils y sont, parce qu'ils y vivent, c'est pas des gens qui sont en mobilité, enfin je ne crois pas. Ils restent dans le quartier où ils se trouvent. Nous, on n'est pas en QPV, mais les QPV, globalement ils sont pas en centre ancien, ils sont souvent dans des cités. Mais il n'y a pas de cité ici, donc ce qu'on ne voit pas dans des villes en cœur de ville, nous on le voit à Tulle parce qu'il n'y a pas les cités. À Brive, il y a plein de cités où ils sont dans la rue avec de grosses problématiques d'insécurité, de drogue, de violence, de plein de trucs sauf que c'est en dehors de la ville donc souvent les Brivistes, vu que c'est vraiment dans d'autres quartiers, ils se sentent pas forcément concernés puisqu'ils vont dire "Ah ! Oui, les Chapélies ! Ah ! Oui, Tujac ! On sait qu'il ne faut pas y aller, mais c'est tout". »

Dans les trois terrains, les enquêtés mobilisent spécifiquement des catégories raciales à destination des locataires du logement social ainsi que des résidents des QPV ou des « cités », les deux se recoupant fréquemment. À Colmar, ces catégories sont mobilisées de façon euphémisée : ils évoquent « leur communauté »<sup>279</sup> et les « codes culturels »<sup>280</sup>. Par ailleurs, les acteurs publics ne les mentionnent qu'en évoquant les développements du parc locatif social en dehors des QPV de grands ensembles à majorité de logements sociaux.

À Romans-sur-Isère, les résidents des logements sociaux et des QPV sont catégorisés selon des contours raciaux associés au « communautarisme »<sup>281</sup> qui sous-entend le rapport à la religion musulmane dans les entretiens ; par exemple, cela passe par des références aux « femmes voilées et [aux] grands barbus »<sup>282</sup>. Elle transparait largement dans le contrat de ville, témoignant d'une quasi-officialisation dans l'action publique locale<sup>283</sup>. Cette catégorie est plutôt associée aux résidents de La Monnaie qu'à ceux du centre ancien<sup>284</sup>. Pourtant, le centre ancien accueille aussi, notamment, une concentration de Maghrébins et de Français d'origine maghrébine. Leur présence y est particulièrement ancienne, remontant aux années 1950, et ils ont conservé leur ancrage résidentiel dans le quartier.

---

<sup>279</sup> « Si vous regardez les sondages des personnes qui sont dans les QPV, elles ne veulent pas quitter leur QPV parce qu'elles ont toute leur famille, elles ont toute leur communauté. C'est comme si nous, on nous proposait d'aller dans une zone où on n'a pas de liens familiaux, vous n'y allez pas. ». Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021.

<sup>280</sup> « On va faire du logement social et rééquilibrer le logement social dans la partie centre-ville historique en étant relativement attentifs parce qu'on ne peut pas faire du logement social et importer des bénéficiaires du logement social sans précautions. Parce que du coup, il y a en fait des codes culturels et tout ça, à bien intégrer ». Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021.

<sup>281</sup> Entretien avec un technicien, État, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>282</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>283</sup> « Des signes pouvant traduire une tendance au repli communautaire. Le phénomène est une tendance constatée sur les quartiers et s'exprime de différentes manières. D'une part, à travers une ethnicisation des activités, notamment commerciales. [...] Le cas des cafés occupés uniquement par des hommes est fréquemment cité par les acteurs rencontrés. [...] Quant aux associations, elles sont très souvent concernées par ce phénomène, dans la mesure où elles sont de plus en plus nombreuses à avoir un objet statutaire qui vient défendre les intérêts d'une communauté. Il est souvent constaté, notamment au sein des initiatives associatives, une faible collaboration entre associations communautaires et les associations laïques [...] Entre l'impression d'un repli communautaire et l'expression des différences culturelles, le sujet reste délicat, et à traiter et à analyser, et interpelle les pratiques des acteurs de la politique de la ville qui s'inscrivent dans un cadre laïc. » in Valence Romans Agglo, 2015. *Contrat de ville 2015-2020*, p. 59-60.

<sup>284</sup> « C'est important de pouvoir mixer les populations, voilà, pour éviter... Pour éviter un éventuel communautarisme, mais je ne suis pas sûre que ce soit un sujet dans le centre ancien de Romans, moins que sur La Monnaie ». Entretien avec un technicien, État, Romans-sur-Isère, 2021.

Dans une perspective historique, les propos collectés en 2010<sup>285</sup> montrent une transformation des catégories employées pour décrire les habitants du centre ancien puisqu'à l'époque, des catégories raciales étaient mobilisées explicitement en se concentrant sur les personnes « *originaires du Maghreb* » (Julien 2010, p. 122). Ce n'est plus le cas en 2021, y compris implicitement, à l'exception d'un enquêteur<sup>286</sup>. Ceci illustre à nouveau l'importance d'une analyse dynamique des catégories. L'étude de la catégorisation est d'autant plus intéressante que son emploi relève véritablement d'une construction sociale parmi les acteurs publics : la seule présence d'une minorité ethnique ou raciale n'engendre pas mécaniquement l'émergence d'un tel critère de catégorisation comme l'illustre l'exemple du centre ancien romain où la catégorisation s'opère sur un autre registre. En 2021, les acteurs romains ne mobilisent plus une catégorie raciale dont les contours sont fondés sur l'origine réelle ou supposée — en l'occurrence, le Maghreb — mais plutôt sur la pratique religieuse — ici, l'islam. Le « *communautarisme* », entendu localement comme religieux, devient un synonyme de l'immigration et témoigne d'un processus de racialisation à partir du fait religieux (Collectif API 2021).

L'analyse montre des différences importantes selon les terrains : les acteurs publics n'emploient ni les mêmes contours, ni ne leur confèrent les mêmes attributs — et, en addition, tout ceci évolue au fil du temps. Suivant les terrains, la dimension raciale est présente ou non dans la catégorisation des « *captifs* » des centres-villes. À Colmar, la dimension raciale semble absente de cette catégorie<sup>287</sup> ; à Romans-sur-Isère, elles semblent partiellement intégrées à cette catégorie ; à Tulle, elles s'entrecoupent sans se substituer. Les « *captifs* », les « *arrivées sociales* » et les « *noirs* » n'ont pas les mêmes contours, bien qu'un même individu puisse être catégorisé (ou non) dans ces trois catégories en même temps.

### **La mobilisation des attributs catégoriels comme des causalités du déclin urbain à Romans-sur-Isère et à Tulle**

À Romans-sur-Isère et à Tulle, l'implantation résidentielle des « *captifs* » en centre-ville est présentée comme contributive du déclin urbain précédemment évoqué. Cette interprétation se fonde sur la mise en relation entre certains des attributs affectés à cette catégorie de population avec des phénomènes matérialisés dans les centres et perçus comme des marqueurs du déclin. C'est par ce

---

<sup>285</sup> Soit avant l'alternance politique entre PS et UMP lors des élections municipales de 2014, suivis du remplacement d'une majeure partie des techniciens : en l'occurrence, aucun des acteurs interrogés n'était en poste sous l'ancienne mandature.

<sup>286</sup> « *Beaucoup de familles aussi issues de l'immigration, j'ai pas mal aussi de personnes étrangères, enfin de nationalité étrangère après avec des papiers donc en situation régulière et, du coup, des nationalités, beaucoup d'Algériens... Algérie, Maroc principalement. Ça m'arrive pas très souvent, mais j'ai déjà eu deux ou trois fois des sans-papiers* ». Entretien avec un travailleur social, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>287</sup> Leur absence est parfois mentionnée ainsi : « *j'imagine, à un moment donné, qu'en centre-ville de Colmar, dans un habitat qui n'était pas très sain [...] on a dû avoir des ouvriers et toutes ces personnes ne sont pas là aujourd'hui. On n'a pas de population étrangère au centre-ville. Alors, on a une population étrangère importante à Colmar qui est en QPV et elle n'est que dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Cette population étrangère vous ne l'avez pas ailleurs* ». Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021.

cheminement cognitif que les acteurs publics en viennent à considérer que l'implantation résidentielle dans le quartier de certaines catégories de population est indésirable.

L'un des rapports établis les plus courants concerne les pratiques de consommation des « captifs ». Ils privilégieraient les magasins à bas coût aussi bien pour l'alimentation que pour l'habillement — quand ils ne se contenteraient pas des produits fournis par les associations caritatives. À la fois en raison de leurs contraintes financières, mais aussi des arbitrages budgétaires qu'ils font quant à leurs pratiques de consommation, ils ne feraient pas partie de la clientèle des commerces du centre-ville. En filigrane apparaît le lien établi entre l'arrivée de « *captifs* » dans le quartier (« *paupérisation* ») et la dévitalisation du tissu commercial.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « quand on voit la paupérisation de la population, ces gens-là ne vont pas forcément consommer en cœur de ville. Ils ne vont pas aller dans les épiceries locales parce que, pour eux, c'est trop cher donc ils vont aller consommer aux extérieurs, dans des supermarchés, c'est pas... Enfin, je dis pas ça... Et c'est pas toujours vrai, il y a des gens qui n'ont pas beaucoup d'argent et qui mettent l'alimentation en priorité [...] Mais, je ne pense pas que ce soit une généralité. Et on se rend compte que, voilà, ça n'est pas des gens qui vont acheter leurs vêtements dans les magasins de prêt-à-porter, ils vont aller acheter soit dans des commerces qu'on n'a pas ici — H&M, par exemple — sur internet ou alors, carrément, ils n'achètent pas et ils vont au Secours populaire, à la Croix Rouge pour prendre des vêtements, carrément, là parce qu'ils n'ont pas les moyens. »

Vis-à-vis des commerces et dans les espaces publics, l'implantation résidentielle de « *captifs* » produirait des effets négatifs, contributifs du déclin urbain.<sup>288</sup> Ces conséquences néfastes sont directement reliées aux « *maux de la précarité* »<sup>289</sup>, des attributs catégoriels fréquemment mobilisés avec la catégorie des pauvres. Il s'agit notamment des addictions à l'alcool et à la drogue, mais aussi d'un comportement jugé inapproprié, produisant des nuisances sonores. Ces attributs sont également mobilisés dans les discours, fréquents à Tulle, au sujet des pathologies psychiatriques. Ils sont identifiés comme contributifs du déclin par les acteurs publics du fait des nuisances et du sentiment d'insécurité que cette catégorie générerait. L'occupation des espaces publics — « *zone* »<sup>290</sup> — accélérant la fuite de chaland et d'habitants des centres. La présence d'individus affectés à une catégorie raciale renforcerait d'autant plus ce problème.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Le côté étranger, regroupement d'étrangers, ça fait toujours le petit effet, voilà, et s'il y a trois ou quatre noirs qui sont ensemble ou cinq, six Arabes qui sont ensemble, on va dire "*hmm... il se passe quelque chose*". Donc c'est un sentiment injustifié, mais c'est un sentiment... Et ça ressort. Je ne saurais pas expliquer pourquoi, mais quand je suis dans un parking souterrain, je ne me sens pas super à l'aise. Pourtant je ne risque rien, mais je ne me sens pas super à l'aise. Certainement que, pour certains, la

<sup>288</sup> « *La venue d'une population précaire a fait fuir certains commerçants parce que, voilà, ils peuvent ressentir une insécurité, des incivilités, etc., et du coup ils ne veulent plus être dans ce secteur pour diverses raisons quoi.* » Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021. « *Avant, il y avait peut-être de la pauvreté, mais il n'y avait pas de conséquence sur l'espace public alors que là ça commence...* ». Entretien avec un technicien, Tulle, 2021.

<sup>289</sup> Entretien avec un technicien, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>290</sup> Entretien avec un technicien, Romans-sur-Isère, 2021.

présence de populations... noire, arabe surprend... et inquiète. Après, j'imagine qu'il y a eu de la dégradation, notamment l'année dernière sur fond d'alcoolisation et tout ça. »

Un élu enquêté expose encore plus clairement le fait que les marqueurs du déclin, à l'instar du sentiment d'insécurité, seraient renforcés par le racisme d'une partie de la population. Si l'on suit son analyse, les attributs négatifs (en l'occurrence, la propension à la délinquance) que les habitants affecteraient aux groupes catégorisés comme des minorités raciales les conduiraient à interpréter leur seule présence dans l'espace public d'une certaine façon, à savoir comme un signe d'insécurité.

Entretien avec un élu, Tulle, 2021 « Moi, j'ai grandi là, quand j'étais à l'école, au collège c'est vrai qu'il y avait... Historiquement, il y a eu des populations d'Europe de l'Est, du Portugal aussi [...] c'est vrai qu'il n'y avait pas ou peu de blacks, de maghrébins, il y en a eu et aujourd'hui c'est vrai que c'est la France. La France elle s'est mixée, c'est devenu aussi une terre de... ça bouge quoi. C'est vrai qu'il y a des gens qui nous disent — *c'est craignos ! — pourquoi vous dites ça ? — parce qu'il y a deux blacks qui sont là en train de fumer*. On est une ville à la campagne, donc la paysannerie... »

Globalement, la catégorisation construit des groupes racisés sur des attributs identitaires et comportementaux qui reprennent et renforcent ceux liés aux « *captifs* ». La tendance aux incivilités (par exemple, dépôts de déchets et encombrants, nuisances sonores dans l'espace public, etc.) est ainsi considérée comme une conséquence du chômage et de la consommation d'alcool et de drogue — qui constituent des attributs associés à la catégorie des « *noirs* » à Tulle. En l'occurrence, ces attributs sont racistes au sens sociologique du terme du fait de l'évaluation négative réalisée.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Moi, je trouve qu'il y a une paupérisation de la population. Je trouve qu'il y a de l'incivilité, plus qu'avant. Ne serait-ce que dimanche [...] il y avait un frigo, une gazinière, un matelas, un sommier et x autres choses en plein cœur de ville, en rue commerçante. Ah, mais moi ça, je ne peux pas comprendre, c'est un truc ça me met hors de moi je trouve ça et je ne trouve aucune excuse. Et moi quand on me dit — parce qu'il y a Corrèze Habitat [OPH] qui est là — [prend une voix plaintive] *"Ah oui, mais c'est de pauvres gens, qui n'ont pas beaucoup d'argent"*, j'assumerai tout à fait ce que j'ai dit, ils n'ont pas mis tout ça en bas sans avoir autre chose à la place. [...] Ils savent très bien faire les démarches pour se faire livrer tout seuls, par contre ils savent pas faire les démarches pour savoir comment récupérer leur merde plutôt que de le mettre sur le domaine public. Moi, ça va, pauvre ou pas pauvre, je parle français ou je ne parle pas français, à partir du moment où ils savent faire certaines démarches, ils savent faire toutes les démarches. Parce que ça les choque pas d'avoir ça dans la rue. Moi, c'est un truc que je ne peux pas supporter et c'est de plus en plus fréquent, donc ça, c'est une marque de paupérisation pour moi. Il y a de plus en plus d'étrangers. [...] cette année il y a eu moins de problèmes, mais les deux précédentes années dans le quartier du Trech, pendant l'été, il y a eu de gros soucis de comportement de la part d'une population de... 20-25 ans, de couleur... qui était en mode inactif et par contre très fort sur la bière et sur la drogue, sans doute, et qui ont provoqué de grosses nuisances sonores la nuit. [...] Je ne sais pas quoi penser de ça, en toute sincérité. C'est lié à une paupérisation de la population, à la venue de personnes qui je pense sont inactives et désœuvrées et à partir de ce moment-là... »

Par exemple, un lien de causalité est ainsi clairement établi par un enquêté entre l'accroissement de la présence des « *noirs* » dans le centre-ville et le déclin urbain du quartier (nuisances sonores, dépôts sauvages de déchets, etc.), considérant leurs caractéristiques socioéconomiques

(consommation d'alcool et de drogues illicites, pauvreté, chômage, etc.) en relation avec leur appartenance à une catégorie raciale explicite ou sous-entendue.

Les arrivées de « *captifs* » et parmi eux, d'individus associés aux groupes catégorisés comme des minorités raciales en particulier, sont vues comme des facteurs de dépenses publiques importantes compte tenu de leur « consommation » de prestations et services publics. Ceci est surtout relevé pour les budgets des collectivités locales dédiés à l'accompagnement social et à l'insertion — en concurrence avec le budget nécessaire au fonctionnement des infrastructures. Dans le même temps, ces catégories sont vues comme rapportant peu de ressources financières aux collectivités.

Entretien avec un élu, Tulle, 2021 « les villes de campagne peuvent avoir tendance à se paupériser beaucoup et à n'avoir plus que des personnes qu'il faille assister et ça veut dire que c'est une ville qui va être en déclin et qui ne va pas remonter la pente parce que s'il n'y a pas d'économie sociale qui se fait, les infrastructures elles ne fonctionnent pas non plus. »

Le poids important des « *captifs* » dans les centres est vu comme délétère pour le quartier, compte tenu de leur faible investissement. « [C]es familles itinérantes qui ne sont pas ancrées dans le territoire »<sup>291</sup> et les forts taux de rotation des ménages constatés dans ces quartiers sont négativement perçus. Au contraire, le « bon habitant » est celui qui s'est approprié le quartier et dont « sa fixité est un signe d'attachement à son lieu de vie » (Duarte 2000, p. 33). Dans les centres, la forte rotation engendrerait un déficit d'investissement à deux titres : à la fois dans la vie locale et dans l'entretien du quartier. D'une part, au vu des courtes étapes résidentielles qu'ils réaliseraient pour beaucoup, les « *captifs* » sont vus comme des populations « *qui ne vont pas forcément être accrochées non plus, s'intégrer très vite à la ville et qui vont être plutôt en train de butiner. Ils vont pas forcément s'intégrer non plus aux associations ou aux clubs, pas avoir vraiment une vraie intégration* »<sup>292</sup>. Par ailleurs, comme cela sera exposé ultérieurement, le statut d'occupation de locataire contribue à la construction d'attributs dévalorisants : « *Il y a de très bons locataires, mais il y a aussi des locataires qui ne sont, effectivement, que de passage* »<sup>293</sup>. En opposant, les « *très bons locataires* » aux locataires « *de passage* », il est ici sous-entendu que le statut d'occupation de locataire serait lié à une plus forte propension à la dégradation de l'environnement urbain. En l'occurrence, le processus de dévalorisation du quartier passe par le fait de considérer qu'il est un « *lieu [dont] les habitants sont perçus comme individualistes, indifférents, non solidaires, non-mobilisés et non-mobilisables* » (*Ibid.*, p. 32), concentrant les comportements anomiques.

Globalement, le rapport établi entre le déclin urbain et l'implantation résidentielle de la catégorie des « *captifs* » n'est pas tant lié à leur seule présence qu'à une dynamique d'accroissement ou de concentration spatiale. D'une part, la concentration de catégories de population socialement dévalorisées accroît leur visibilité et nuit à l'image du quartier (Duarte 2000). D'autre part, le

---

<sup>291</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>292</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

<sup>293</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

problème est expliqué par le « *déséquilibre* »<sup>294</sup> des catégories de population qui donne davantage de latitude à l'expression des attributs catégoriels des « *captifs* » parmi les plus néfastes. Ces deux éléments sont vus comme alimentant le déclin urbain.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « la précarité ou en tout cas la concentration de précarité, ça ne crée pas des synergies favorables. [...] ça a fait fuir la population qui habitait le centre historique qui a vu des personnes peut être qui souffraient parfois des maux de la précarité tels que l'alcoolisme ou aussi quand on a des territoires assez précaires, ça fait aussi un nid à population problématique dans le sens où certains y trouvent une planque »

Les attributs catégoriels sont mobilisés comme des outils qui permettent aux acteurs publics de donner *un certain sens* au déclin urbain. Ce phénomène s'inscrit dans des représentations collectives d'une portée bien plus large, ensuite retraduites en facteurs explicatifs du déclin : « *la pauvreté ça ne signifie pas non plus ne pas faire attention à ce qu'on a, de ne pas entretenir, de ne pas bien consommer, tout ça. Mais il n'empêche que dans la généralité c'est un peu tout ça* »<sup>295</sup>. La citation ci-dessous illustre toute la portée de ce mode de raisonnement.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Oui, la population est en train de changer. Ça, on le voit, on le voit partout en France... On le ressent plus qu'on ne le voit d'ailleurs, en termes d'incivilités. Effectivement, les souches tullistes disparaissent au profit de populations migrantes — sans qu'elles soient des migrants au sens où on l'entend — mais des gens qui, pour certains, sont des populations en difficulté qui fuient les métropoles [...] Tulle récupère une partie de cette population-là, compte tenu des difficultés qu'elles rencontrent. C'est aussi pour ça qu'on a des problématiques qui émergent sur les incivilités, sur une insécurité supposée notamment l'été et la nuit qui a amené la commune à se doter une police municipale. Vous voyez, on est sur un schéma qui est... Non pas inquiétant, mais qui est à surveiller et, là encore, il faut que la puissance publique joue son rôle. Il y a une problématique d'éducation sans rentrer dans toute la répression — et ça n'est pas le choix qui a été fait — mais plutôt celui d'essayer de faire de la médiation en permanence et de canaliser ces inquiétudes, ce sentiment de laissé-pour-compte, parfois de jalousies et des situations de déshérence qui sont parfois liées aux difficultés que ces populations rencontrent. »

Certaines des multiples conditions auxquelles peut être associé le déclin urbain (« *incivilités* », « *insécurité* », etc.) sont expliquées à partir des mobilités résidentielles entrantes d'une catégorie de population. Cette catégorie — dont le contour est lié à la pauvreté et à l'arrivée sur le territoire — a certains attributs négatifs. Ces attributs sont mobilisés comme causalités pour expliquer le développement de conditions rattachées au déclin urbain.

Ce passage est aussi intéressant parce que l'enquête y sous-entend que les marqueurs du déclin sont subjectifs, dépendants des dispositions sociales et des représentations de ceux qui le perçoivent. Il évoque le rôle que joueraient « *ces inquiétudes, ce sentiment de laissés-pour-compte* » dans l'interprétation qui est faite par les habitants du déclin et de l'arrivée de nouvelles populations. En cela, cette bribe d'analyse formulée par cet enquête se rapproche de certains résultats

<sup>294</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>295</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

scientifiques<sup>296</sup> lorsqu'ils montrent que, non seulement le déclin urbain est allégorique, mais qu'il agit aussi comme un révélateur des représentations qui fondent les catégorisations divisant l'ensemble de la société.

## 7.2.2. Des absents problématiques : les pavillonnaires mis en cause

### « Bagnole », « foot » et « barbecue » : « l'erreur » du mode de vie périurbain

Bien que ne résidant pas dans le centre-ville, les pavillonnaires sont incessamment convoqués par les enquêtés lorsqu'ils évoquent le quartier central. Ils donnent force détails sur cette catégorie regroupant les ménages qui ont fait le choix d'accéder à la propriété dans un pavillon en périphérie de la ville-centre — ce qui constitue le contour de la catégorie. Celui-ci combine donc une localisation résidentielle à un statut.

Sur le plan démographique, ses membres sont présentés uniformément comme de jeunes ménages en couple avec de jeunes enfants. Cette catégorie s'inscrit dans une conception linéaire « classique »<sup>297</sup> des parcours résidentiels, mais aussi du cycle de vie — les espaces périurbains n'étant pas associés à la pluralisation des parcours biographiques et résidentiels<sup>298</sup> - qu'ils connaissent pourtant (Berger, Aragau et Rougé 2014). Ici, l'accession à la propriété dans les espaces périurbains suit directement la mise en couple et suit ou précède de près la naissance d'un premier enfant. Le statut d'occupation attribué à cette catégorie est impérativement celui de propriétaire occupant.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Quand ils veulent commencer à créer une famille, ils vont pas rester sur Tulle, ils vont acheter un terrain, ils vont construire une maison ou un truc comme ça. C'est la grande mode, c'est : on se met en couple, on prend un chien, après on se marie ou on se marie pas, on pense à faire des gosses et donc on commence à chercher un terrain, on fait construire et puis voilà. »

Sur le plan socioéconomique, les pavillonnaires sont des classes moyennes — cette expression est omniprésente. Sans qu'ils les définissent précisément, il est possible de comprendre que cette notion peut être définie par la biactivité d'un ménage puisque les enquêtés ont fréquemment recours à des exemples dans lesquels les deux adultes du ménage ont à se rendre au travail. Lors de l'observation, un élu tulliste le présente ainsi : « *ouvriers, ouvriers qualifiés, employés, c'est pas un*

---

<sup>296</sup> « *The injurious influences of poor minorities on urban neighborhoods, schools, public services, retail activity, and local tax revenues mixed with racial antagonisms to fuel the flight of many of the cities' middle-income and white households to the suburbs. [...] Some people found the large cities attractive, but they were either of the wrong color or, if white, too few in number to counter-balance the loss of middle-income to suburbia. Race emerged as a theme, although its full discursive development awaited its joining to the twin evils of the urban environment — slums and blight — and later to the myriad of social problems labelled poverty and crime that had relentlessly haunted industrial societies.* » (Beauregard 1993, p. 130-131)

<sup>297</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021.

<sup>298</sup> Bien que de nombreux enquêtés indiquent qu'ils assistent — à l'échelle du bassin de vie dans son ensemble et non concernant les espaces périurbains en tant que lieux d'accueil de mobilités résidentielles — à une pluralisation des trajectoires résidentielles, plus uniquement ascendantes compte tenu de l'accroissement des ruptures matrimoniales.

*problème, c'est pas la question, mais il faut bien faire la différence avec ceux qui n'ont pas de travail*»<sup>299</sup>. Compte tenu des attributs rattachés aux pavillonnaires, il est sous-entendu qu'il s'agit plutôt de la frange inférieure des classes moyennes. D'ailleurs, un certain nombre d'enquêtés mentionnent leurs caractéristiques d'ouvriers ou d'employés, reprenant les PCS établies par l'INSEE.

Enfin, il s'agit de ménages n'appartenant pas à un groupe catégorisé comme une minorité raciale. Ceci est largement sous-entendu lorsque les techniciens mentionnent la construction de logements locatifs sociaux dans les communes périphériques ou bien les processus d'attribution. Ils évoquent clairement le fait que les catégories raciales — fortement associées aux locataires du logement locatif social — ne souhaitent pas quitter la ville-centre et ne formulent pas le souhait de partir dans les espaces périurbains, notamment car elles perdraient « *leur communauté* »<sup>300</sup> qui n'y réside pas. En plus de ces exemples, l'explicitation du contour racial de la catégorie est parfois plus directe.

Entretien avec un technicien, Colmar, collectivité locale, 2021

« Si vous regardez les sondages des personnes qui sont dans les QPV, elles ne veulent pas quitter leur QPV parce qu'elles ont toute leur famille, elles ont toute leur communauté. C'est comme si nous, on nous proposait d'aller dans une zone où on n'a pas de liens familiaux, vous n'y allez pas. »

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

« Dès lors qu'ils demandent un logement sur Valence ou Romans centre, VRH [Valence Romans Habitat] est le principal fournisseur de logements parce que c'est celui qui a le plus de parc donc, forcément [le membre de la CAL] a peut-être pas la même population que celle qui va aller demander dans la périphérie de l'agglomération, là-bas, ce sont des coiffeuses, des gens qui travaillent, des gens bien qui demandent des logements [ton ironique] et pas que les femmes voilées et les grands barbus... qui travaillent ! »

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021

« L'école de Souilhac [quartier anciennement ouvrier de Tulle] c'est pas la même que l'école de Clément-Chausson [quartier pavillonnaire de Tulle] et alors c'est pas du tout la même que celle de Sainte-Fortunade ou Naves [communes périurbaines], c'est pas du tout les mêmes enfants quoi, voilà. Quand à Naves il y a un noir, c'est que l'enfant a été adopté par une famille blanche, mais il n'y en a pas plus. C'est vraiment sociologiquement... C'est vraiment frappant, c'est marquant. »

Lorsque les enquêtés décrivent la trajectoire résidentielle des pavillonnaires, ils considèrent la plupart du temps que ces ménages ont vécu dans le centre à un moment donné avant de partir vers les espaces périurbains. Le centre-ville — et plus spécifiquement un appartement du parc locatif privé — aurait donc été un « *tremplin* »<sup>301</sup> dans leur trajectoire résidentielle avant d'accéder à une position résidentielle plus stable et valorisée. Par le passé, ils auraient emménagé dans le centre, soit au moment de la décohabitation s'ils sont originaires du territoire, soit en arrivant dans la région. À Romans-sur-Isère, les enquêtés se fondent sur une étude sur les trajectoires résidentielles réalisée dans le cadre du NPNRU pour appuyer ce propos.

<sup>299</sup> Propos d'un élu, carnet de terrain, Tulle, 2022.

<sup>300</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021.

<sup>301</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.



Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Je pense qu'il y en a des jeunes, enfin des jeunes couples [dans le centre-ville]. Mais j'aurais tendance à dire que ces jeunes couples, soit ils veulent après s'installer sur les extérieurs, ça peut être les collines, mais je veux dire en dehors du cœur de Tulle ou sur les communes vraiment alentour, où là ils vont avoir la maison avec la piscine, le chien, la cabane enfin tout ça quoi, pour leurs enfants [...] Ceux aussi qui utilisent les logements à un instant T parce qu'ils sont jeunes et ils ont envie d'aller au cinéma, ils ont toujours connu cette ville-là et ces gens qui sont un peu issus du territoire qui vont venir un peu vivre à Tulle et qui, après, vont partir sur les extérieurs. J'ai plus l'impression que ça fait un effet de tremplin : on vient quelques années ici, dans des apparts' qui sont plutôt potables, pas mal, et après on s'en va. Pas forcément pour quitter le territoire corrézien, voilà, mais on ne reste pas forcément dans Tulle, c'est un passage. »

Le choix résidentiel des pavillonnaires est expliqué par les enquêtés à partir d'une tendance généralisée — assimilée à un marqueur de « réussite sociale »<sup>302</sup> — à vouloir résider dans une maison individuelle, de préférence en construction neuve, au calme et à l'écart des autres. Il correspondrait aussi à un désir de bénéficier d'un espace vert privatif. Le pavillon aurait l'avantage de la praticité : spacieux, moderne, fréquemment de plain-pied, avec un stationnement aisé... Plus que cela, le pavillon, notamment lorsqu'il est neuf, est régulièrement associé par les enquêtés au choix résidentiel de la facilité et de la fiabilité, sans contrainte majeure, sans dérapage des coûts — en opposition aux réhabilitations dans les quartiers anciens.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Quand ils mettent en balance le fait de rester dans Tulle avec les avantages et les inconvénients que ça peut avoir aussi s'ils font une réhab' [...] et qu'ils le mettent en balance sur le territoire où ils sont relativement proches, pas Laguenne, je parle de Marc-la-Tour, d'Espagnac, de Chanac [communes périurbaines] où vraiment tu n'es même pas à cinq ou dix minutes de Tulle et que tu peux avoir un terrain à l'heure actuelle de 2 000 m<sup>2</sup> qui te coûte 25 ou 30 000 € et que dessus tu peux mettre une petite maison Aliénor, Babeau-Seguin [constructeurs locaux de maisons individuelles], ce que tu veux qui est toute neuve et que tu t'en sors pour, au final, je ne sais pas... Je ne veux pas dire de bêtise, mais 120-130-150 000 €, qu'est-ce que tu choisis ? [...] au final, qu'est-ce que tu perds si tu habites à Saint-Clément [commune périurbaine] plutôt que d'être dans Tulle avec les contraintes que ça engendre aussi ? Alors que tu auras ton bout de jardin et tout. [...] voilà, on est sur une zone très détendue où tu peux avoir un terrain pas cher. »

L'appétence pour la maison individuelle serait d'autant plus forte compte tenu des dispositions sociales de la population locale, fortement marquée par les influences du mode de vie rural : « *on est dans ce schéma de l'habitat rural à la campagne, enfin une petite maison, un petit bout de terrain, etc. On est vraiment rural quoi.* »<sup>303</sup> En addition, l'échelle des villes moyennes serait un facteur explicatif déterminant pour comprendre les différences avec les métropoles dans la localisation des groupes sociaux entre le centre-ville et les espaces périurbains.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Pour la plupart des personnes, il y a plutôt le fait de dire "j'habite à 10 ou 15 minutes, c'est pas grave, ça va quand même bien". Il y a vraiment une notion de rayon quoi et quand j'habite à Bordeaux, effectivement, habiter en centre c'est vraiment mieux que d'habiter en extérieur parce que là c'est pas 20 minutes, mais ça va être beaucoup plus long sauf que voilà, du coup, c'est plus la même population qui habite en centre. »

<sup>302</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>303</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

L'attrait des communes périphériques en tant que cadre de vie (loisirs, commerces, etc.) n'est pas mentionné — hormis pour la proximité plus importante avec la nature. Dans la réflexion de beaucoup des acteurs publics, la ville-centre reste de toute façon le point de centralité des ménages périurbains. Ainsi, dans des villes avec un réseau routier développé et peu d'embouteillages (puisque seule l'automobile serait pertinente pour les pavillonnaires), le temps de trajet demeurerait acceptable pour rester proche de la ville-centre tout en bénéficiant des conditions de logement souhaitées à un coût acceptable — en s'éloignant quelque peu à Colmar. Les ménages n'auraient pas véritablement à choisir entre un mode de vie urbain et rural, mais pourraient facilement bénéficier des avantages des deux.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Il y a, justement, qu'on est vraiment une toute petite ville, finalement, et qu'on peut passer de l'un [ville] à l'autre [campagne] très rapidement. Je veux dire, c'est pas comme quand on est dans des centres urbains plus denses où, là, pour le coup on fait vraiment le choix de s'éloigner très loin, soit d'habiter en ville. Ici, on peut, je dirais, facilement avoir les deux. »

Globalement, le choix résidentiel des pavillonnaires serait aussi lié à une conformation aux normes de réussite des classes populaires et moyennes inférieures : « *dans la mentalité, ils veulent un jardin, ils veulent la voiture devant, ils veulent le barbecue, le chien et puis tous les clichés quoi* »<sup>304</sup>. McDonald's, le football, l'attachement à l'automobile sont également quelques exemples mobilisés par les enquêtés. Identifiées de longue date, ces représentations négatives sur un fait périurbain essentialisé semblent loin d'avoir disparu malgré les invitations à un changement de regard (Lambert 2015 ; Cary et Fol 2016).

Ce choix résidentiel est fréquemment décrié ou moqué par les enquêtés qui tendent à retourner les raisons avancées à une installation dans un pavillon : la nature recherchée serait factice ; l'individuation se traduirait par une uniformisation ; l'intimité serait minée par la promiscuité liée à l'exiguïté des parcelles... Il est d'autant plus soumis à un jugement de valeur négatif qu'il est vu comme réalisé par des ménages peu éduqués qui s'inscriraient ainsi dans une tendance sans pleinement en comprendre les tenants et les aboutissants, faute de sens critique.

Entretien avec un élu, Tulle, 2021 « C'est vrai que ces gens ont une aspiration pour avoir un pavillon avec un bout de jardin et ça a été un élan phénoménal [...] on a eu cette tendance de vouloir accéder à "je veux passer ma tondeuse, je veux étendre mon linge dehors et je veux avoir ma petite maison même si c'est la même que les 100 autres qui sont autour, je veux une maison comme ça" ».

À l'exception de ceux qui résident dans les communes périurbaines, la plupart des enquêtés ont tendance à sous-entendre que les pavillonnaires ont fait un « mauvais » choix en raison de leur « mauvais goût » en adoptant un mode de vie et des références dépréciées. Ce « mauvais » choix

<sup>304</sup> Entretien avec un élu, Colmar, 2021.

résidentiel est aussi associé à un déficit de réflexion — ou à tout le moins à une mauvaise appréciation des critères de choix mobilisés.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Moi, je trouve que dans le raisonnement, c'est extrêmement restrictif [...] Ce qu'ils impliquent jamais dans la réflexion [...] ils réfléchissent pas que, quand on est en ville et qu'on a tous les équipements à proximité, on n'est pas obligé d'avoir deux bagnoles forcément. On n'est pas obligés de courir à droite et à gauche avec les mômes pour les amener à n'importe quelle activité [...] on ne compte que sur l'immédiat, que ce qui va tomber immédiatement et on ne compte jamais sur la durée. [...] Il y a des gens aussi qui se rendent compte que, finalement, ils sont sans cesse à droite et à gauche pour trimballer leur gamin ci et là, ils ont rêvé d'un beau jardin et, finalement, ils n'ont pas le temps de profiter et ça devient plus une contrainte parce qu'il faut l'entretenir et qu'ils n'ont pas le temps. »

Non seulement les enquêtés considèrent que les pavillonnaires font un « mauvais » choix résidentiel par rapport à leur propre situation, mais ils estiment également que le développement périurbain est une impasse collective sur les plans économique, environnemental et social. Ce point de vue est défendu à la fois compte tenu de leur position professionnelle — puisqu'ils inscrivent leur intervention sur le centre-ville en opposition à la périurbanisation — et, parfois, de leur position sociale personnelle, dès lors qu'ils ont fait un choix résidentiel différent de celui d'un pavillon dans une commune périurbaine. Un enquêté romanais souligne d'ailleurs ce paradoxe entre le positionnement professionnel et le choix résidentiel personnel

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « on préfère souvent avoir un jardin et un garage et pas de voisins, comme un peu tout le monde. Moi, je pointe souvent le discours des urbanistes qui prônent l'habitat intermédiaire, etc., et on se demande toujours quel pourcentage habite vraiment dans un habitat intermédiaire *in fine* et quel est le pourcentage des urbanistes qui vont habiter en maison, dont je fais partie, parce que, voilà, il y a un attrait pour plus de confort et, quand on a le choix, on va aller là où il y a le moins de contraintes. »

Finalement, la catégorie des pavillonnaires essentialise les habitants des espaces périurbains ; ils sont perçus comme des couples avec enfants, propriétaires occupants, pourvus de caractéristiques, de dispositions, de goûts et d'attentes identiques, notamment en matière de choix résidentiel. Lorsque les caractéristiques démographiques du ménage évoluent, il perd son appartenance à la catégorie<sup>305</sup>. Aussi, les pavillonnaires ne désignent pas simplement une localisation résidentielle ou un type architectural de logement, ils forment une catégorie relativement précise dans ses contours et dans ses attributs, prétendant pourtant rassembler une majorité de la population, associée aux personnes « normales »<sup>306</sup>.

### **L'absence des pavillonnaires : une contribution au déclin des centres-villes**

L'absence des ménages assimilés à la catégorie des pavillonnaires en centre-ville n'est pas seulement perçue par les acteurs publics comme illogique sur le plan individuel. Ce « mauvais »

---

<sup>305</sup> Les enquêtés supputent alors que ces individus quittent l'espace périurbain : les mères célibataires à la suite d'un divorce ou bien les parents vieillissants reviennent en ville...

<sup>306</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

choix résidentiel est aussi considéré comme une « anormalité » productrice de conséquences collectives néfastes. À la suite de leur départ, ils feraient, égoïstement, défaut aux quartiers centraux ; les pavillonnaires seraient en quelque sorte « coupables » du déclin urbain du fait de leur absence.

Tout d’abord, le rôle des pavillonnaires dans le déclin urbain correspondrait à une limite collective de leur choix individuel : « *individuellement, on peut le comprendre, chacun fait ses choix, mais, collectivement, je pense que ça a une limite quoi. Collectivement, il faut qu’on arrête ça* »<sup>307</sup>. Dans l’évocation du « *fameux modèle* “mon terrain, ma maison et mes voisins le plus loin possible” »,<sup>308</sup> point cette accusation d’individualisme. Au travers de leur choix résidentiel, ils auraient la volonté de se couper de la ville et du reste de la société, de « faire sécession » — ce qui constitue une critique ancienne et répandue à leur égard<sup>309</sup>. Le départ des pavillonnaires est analysé comme une perte de mixité, le sous-entendu étant que la mixité a déjà existé avant la phase de déclin urbain actuelle, avant le phénomène de périurbanisation. Aussi, leur départ générerait un risque d’émergence de « *quartiers de gens très pauvres qui ne s’en sortent pas, qui sont livrés à eux-mêmes* »<sup>310</sup> puisque les pavillonnaires abandonneraient à leur sort funeste les plus fragiles de la société en ce qu’ils refuseraient ou, à tout le moins, ne participeraient pas de la mixité des centres. Le lien établi entre le départ des pavillonnaires vers les communes périurbaines et la « spirale du déclin » des centres apparaît clairement dans l’extrait du PLH de Valence Romans Agglo ci-dessous :

« Sur les 10 dernières années, le revenu des ménages présents sur la grande périphérie a sensiblement progressé. Il est donc clair que l’installation des ménages en lointaine périphérie alimente la spirale de paupérisation de certains quartiers centraux. Le fait de laisser réaliser une offre mono produit en périphérie a comme impact de générer au fil des années une perte de mixité des villes centres, et cette évolution des villes centres a à son tour un impact négatif qui alimente le processus... »

Valence Romans Agglo, 2017. *Programme local de l’habitat 2018-2023 : diagnostic*, p. 27.

Les pavillonnaires comptent parmi les « coupables » de la « *perte de mixité* » en raison dans leur choix résidentiel tandis que l’arrivée des « *captifs* » est davantage présentée comme une fatalité, liée aux contraintes de mobilité et d’accès au logement. En partant, ils laisseraient les « *captifs* » livrés à eux-mêmes, participant à l’érosion du « *vivre-ensemble* »<sup>311</sup>. Les « *captifs* » en seraient la catégorie la plus pénalisée, du fait d’une diminution des interactions entre catégories différentes qui est déplorée par les enquêtés ainsi que d’un affaiblissement du contrôle social exercé au

<sup>307</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>308</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>309</sup> « *il subsiste un consensus assez large pour considérer que les périurbains vivent dans un repli excessif sur la sphère privée. Absorbés par la quête du confort matériel, par l’affirmation de leur statut social et par le bien-être de leur ménage, les périurbains semblent peu se soucier de participation politique. Non contents de rejeter l’espace public urbain, ils paraissent indifférents à ceux qui ne sont pas parvenus au même confort matériel qu’eux. Ceci explique pourquoi les observateurs sont prompts à les soupçonner d’oublier qu’ils sont les membres d’un corps social envers lequel ils ont des devoirs.* » (Charmes 2007, p. 8)

<sup>310</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

<sup>311</sup> L’emploi de ce terme et ses implications sont analysés dans le chapitre suivant.

préalable par les ménages ayant quitté le centre. Un technicien regrette ainsi que le départ du centre des pavillonnaires se soit traduit par le fait que le quartier ait été « *moins en visu* »<sup>312</sup> ouvrant la voie à des activités illégales.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « Les gens n'ont pas forcément envie toujours de mixité et parfois, il y a des logiques ou des dynamiques où les gens veulent être entre soi. [...] que ce soit dans le centre historique ou ailleurs la mixité sociale est souhaitée parce que, comme je vous ai dit, quand il n'y a pas de mixité, c'est là où les dégâts commencent en fait. »

La sécession des pavillonnaires est aussi évoquée par les acteurs publics quant à leur comportement vis-à-vis de l'imposition. Au travers de leur « *espèce d'exil fiscal* »<sup>313</sup>, les pavillonnaires provoqueraient une diminution des ressources financières de la commune-centre en déménageant vers les communes périphériques. Pour autant, du fait des charges de centralité affectées à la commune-centre qui concentre l'ensemble des équipements publics du territoire, la fiscalité peut difficilement être diminuée. Les enquêtés considèrent donc que le comportement des pavillonnaires vis-à-vis de la fiscalité est illégitime : l'importance des taxes communales a contribué à leur départ de la ville-centre, mais ils souhaiteraient continuer à bénéficier des équipements publics pour lesquels ils ne contribueraient pas directement.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « en fait, Tulle, c'est devenu une ville d'usagers. Quand on voit le scandale que c'est parce qu'ils veulent faire des travaux sur le parking qui est sur les quais et le rendre payant, en fait c'est juste normal. C'est parce que le parking il est juste utilisé par des gens qui habitent ailleurs et qui viennent travailler à Tulle et profitent de l'argent de Tulle, donc c'est normal. »

Leur comportement est vu comme d'autant plus illégitime que la périurbanisation, alimentée par les choix résidentiels des pavillonnaires, coûterait beaucoup de fonds publics en investissement et en entretien. Pendant ce temps, les villes-centres auraient vu leurs ressources diminuer du fait de la dépopulation et de la paupérisation de leur population.

Entretien avec un élu, Tulle, 2021 « C'est sûr que quand on va faire une maison dans un hameau à Favars [commune périurbaine], où il n'y a pas grand-chose, il faut y amener l'électricité, la flotte, l'assainissement, ça coûte. On se tire une balle dans le pied sur ce qu'on ne fera pas mieux en terme qualitatif ailleurs si on diffuse l'argent partout, de façon un peu anarchique et j'ai envie de dire un peu au bon vouloir des gens [...] on diffuse de l'argent public un peu partout, de façon complètement déconcentrée, avec au final... Du coup, nous on a perdu des recettes fiscales par rapport à ça et ça devient compliqué aussi de boucler. »

Dans le discours des enquêtés, la forte imposition de la ville-centre est toujours présentée comme légitime pour préserver une offre d'équipements publics diversifiée et de qualité. Toutefois, à Romans-sur-Isère et à Tulle, les contraintes budgétaires sont fortes. Ceci s'explique par le maintien de leurs charges de centralité face à une population qui diminue et devient de moins en moins

---

<sup>312</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>313</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

imposable. Ces difficultés financières sont donc aussi imputées aux pavillonnaires. Au-delà de la question fiscale, le départ des pavillonnaires est associé à une mise en péril des infrastructures de la ville-centre : « *C'est toujours la même problématique des services et des infrastructures, mais aujourd'hui, sur Romans on le voit, il y avait plein de choses qui étaient ouvertes et qui ne fonctionnent plus parce qu'il n'y a plus personne quoi* »<sup>314</sup>. La fermeture d'infrastructures, particulièrement en matière scolaire, est une préoccupation récurrente de la part des acteurs publics. Le maintien de l'existant est vu comme un « *challenge* »<sup>315</sup> généré par les politiques d'austérité et par les mobilités résidentielles centrifuges des pavillonnaires.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Il manque une représentation diverse et variée des populations et on a besoin, en plus, sur notre ville de familles avec enfants. C'est des enfants qui vont aller à l'école, donc c'est dans le but aussi de maintenir des services publics, que les écoles soient maintenues et qu'elles ne soient pas fermées, que le nombre de classes reste le même nombre. »

De surcroît, par leur départ et leurs modes de vie, les pavillonnaires contribueraient au déclin du tissu commercial du centre. En effet, ils constituent une catégorie à laquelle sont attribués des volumes de consommation importants, notamment liés à la présence d'enfants dans le ménage. C'est d'ailleurs aussi vrai en matière commerciale qu'en matière de services, notamment publics, associés aux loisirs.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « La famille avec les enfants, c'est aussi de futurs consommateurs, des consommateurs en termes d'usage de loisirs, mais aussi de vivre au quotidien : se nourrir, s'habiller et faire tout ce qui est les activités qu'on peut proposer, tant pour les parents que pour les enfants. Donc c'est la vie, c'est l'avenir. »

Non seulement les pavillonnaires ne seraient plus présents pour contribuer au maintien des commerces de proximité du centre-ville, mais, de surcroît, ils favoriseraient l'essor de leurs concurrentes : les grandes enseignes situées dans les zones périphériques. Ceci serait lié au mode de vie qui est attribué à la catégorie. Les pavillonnaires affectionneraient la praticité des déplacements en voiture et auraient une appétence et une habitude pour la consommation de masse des grandes enseignes (« *Big Mac* » de McDonald's). Ce que sous-entend l'extrait ci-dessous, c'est que le développement urbain des dernières décennies — à la fois résidentiel et commercial — aurait abouti à l'atomisation des mobilités et à l'émergence d'un modèle de mode de vie périurbain. Il court-circuiterait le centre, en déclin, et un modèle urbain traditionnel.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Je pars du principe que, sociologiquement, les familles cherchent autre chose [que vivre en centre-ville] en fait et le modèle pavillonnaire avec la voiture où je travaille à un endroit, j'habite à un autre et entre les deux, j'ai une couronne avec des services qui vont de la boulangerie aux courses, au truc machin et bien que maintenant c'est ça et tout ça, je peux le faire en bagnole. [...] toute la frange moyenne, elle vit aux alentours et, en fait, en mode pendulaire avec la couronne commerciale qui répond effectivement à tous les besoins qu'on peut avoir en voiture. Voilà, la voiture et *"avec la voiture c'est vachement bien, je me gare*

<sup>314</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>315</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

*chez moi facile, je me gare au boulot et, au milieu, je me gare sans problème pour acheter mon pain, faire mes courses, prendre un Big Mac, voilà". Ce modèle est quand même attendu. »*

Enfin, la principale contribution des pavillonnaires au déclin du centre serait liée à la diminution de l'investissement dans le quartier consécutive à leur départ. L'investissement est ici entendu par les acteurs publics à plusieurs titres différents. En premier lieu, les mobilités résidentielles sortantes des pavillonnaires sont associées conjointement à une hausse de la vacance résidentielle dans le centre, à une diminution des prix immobiliers et à une dégradation généralisée des logements, des immeubles et de l'environnement urbain *in fine*. La tendance au départ vers les périphéries est vue, par les acteurs publics, comme particulièrement dommageable pour le centre-ville, compte tenu des attributs de la catégorie des pavillonnaires liés à leur statut d'occupation. En tant que contingent massif de propriétaires occupants, s'ils avaient accédé à la propriété en centre-ville plutôt que dans les espaces périurbains, ils auraient eu la capacité de stopper le déclin. Les attributs des propriétaires occupants, veulent que les membres de la catégorie aient des moyens financiers qu'ils sont prêts à investir pour réhabiliter les logements, car un « *propriétaire occupant, lui, il va être plus exigeant sur son chez lui* »<sup>316</sup>. En addition, ils se seraient investis davantage dans la vie locale et dans l'entretien du quartier. Leur départ du centre-ville est d'autant plus problématique pour les acteurs publics que les pavillonnaires y auraient résidé temporairement, dans l'attente de leur accession à la propriété, sans faire le choix de rester dans le quartier.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

« la part des propriétaires occupants aussi est importante en termes d'investissement dans le logement et dans la vie locale. Comme je vous le disais, dans les centres particulièrement, la location c'est une étape des parcours résidentiels : on ne va pas y rester, on y est parce qu'aujourd'hui on n'a pas les revenus pour avoir autre chose, mais le jour où on aura les revenus pour avoir un logement un peu plus grand avec un extérieur, on quitte le centre. »

\*\*\*

Deux grandes catégories de population sont mobilisées par les acteurs publics pour expliquer les causalités du déclin urbain de leurs centres-villes. D'une part, les « *captifs* » — et à plus forte raison les groupes catégorisés comme des minorités raciales parmi eux — créeraient des problèmes dans le centre qui concourent au déclin. D'autre part, les pavillonnaires ont quitté le quartier et sont « coupables », par leurs choix, d'alimenter le processus de déclin qu'ils auraient eu la capacité de stopper ou d'inverser. Tant la capacité d'une catégorie de créer des problèmes que celle de les résoudre sont déduites à partir des attributs catégoriels affectés à chacune d'entre elles.

---

<sup>316</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

Tableau 7-A. Synthèse des catégories de population négativement évoquées

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

Catégorie	« Captifs »	Minorités raciales	Pavillonnaires
Capacité à choisir	Captivité résidentielle	Captivité résidentielle	Choix résidentiel
<b>Quartier de résidence</b>	Centre-ville	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Colmar et Romans</u> : QPV en périphérie</li> <li>- <u>Tulle</u> : Centre-ville</li> </ul>	Périurbain
<b>Motivations du choix résidentiel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proximité des services publics et d'accompagnement social</li> <li>- Difficultés de mobilité</li> <li>- Faibles coûts de l'immobilier</li> <li>- <u>Romans et Tulle</u> : forte disponibilité du logement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proximité des services</li> <li>- <u>Colmar et Romans</u> : proximité de leur « communauté »</li> <li>- <u>Tulle</u> : faibles coûts de l'immobilier, forte disponibilité du logement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Calme</li> <li>- Proximité de la nature</li> <li>- Facilité d'accession à la propriété</li> <li>- Marqueurs de réussite sociale</li> <li>- Conformation à un effet de mode</li> <li>- <u>Colmar</u> : prix de l'immobilier trop élevé</li> <li>- <u>Romans et Tulle</u> : forte taxe foncière</li> </ul>
<b>Durée de l'étape résidentielle</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Étapes de courte et de longue durée</li> <li>- <u>Tulle</u> : étape récente pour les « arrivées sociales »</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Colmar et Romans</u> : étapes de longue durée</li> <li>- <u>Tulle</u> : nouveaux arrivants pour les « noirs »</li> </ul>	Étapes de longue durée
<b>Caractéristiques sociales et démographiques</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Personnes seules</li> <li>- Familles monoparentales, surtout des mères</li> <li>- Classes populaires</li> <li>- Inactif ou en emploi précaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Racialisé</li> <li>- Familles avec enfant(s) — monoparentales et en couple — de classes populaires</li> <li>- <u>Tulle</u> : jeunes et inactifs pour les « noirs »</li> </ul>	Couple avec enfant(s) biactif de classe moyenne
<b>Caractéristiques du logement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Appartement ancien dégradé</li> <li>- Faible qualité architecturale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Colmar et Romans</u> : appartement, potentiellement en grand ensemble</li> <li>- <u>Tulle</u> : appartement ancien dégradé, si privé</li> </ul>	Maison individuelle avec jardin, de préférence en construction neuve
<b>Statut d'occupation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Locataires du parc privé et social</li> <li>- Marginalement, propriétaires occupants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Colmar et Romans</u> : locataires du parc social</li> <li>- <u>Tulle</u> : locataires du parc privé et social</li> </ul>	Propriétaires occupants
<b>Pratiques de mobilité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Marche et vélo, par contrainte</li> <li>- Transports en commun</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Marche, par contrainte</li> <li>- Transports en commun</li> </ul>	Voiture
<b>Pratiques récréatives et de consommation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Magasins bas de gamme</li> <li>- Associations caritatives pour l'approvisionnement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Colmar et Romans</u> : supermarchés</li> <li>- <u>Tulle</u> : approvisionnement dans les associations caritatives, regroupements dans les espaces publics</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grandes surfaces périphériques (courses alimentaires et restauration)</li> <li>- Loisirs domestiques (jardinage, barbecue, etc.)</li> <li>- Pratiques associées aux classes populaires et moyennes inférieures (football, McDonald's, etc.)</li> </ul>
<b>Contribution au déclin du centre</b>	<p><u>Romans et Tulle</u> : consommation hors des commerces du centre et contribution au déclin commercial ; hausse du sentiment d'insécurité ; faible investissement dans la vie locale et l'entretien du quartier ; accompagnement social coûteux ; mauvaise image du quartier.</p>	<p><u>Tulle</u> : nuisances dans les espaces publics ; hausse du sentiment d'insécurité ; accroissement des incivilités.</p>	<p><u>Romans et Tulle</u> : baisse des ressources des collectivités ; mise en péril des infrastructures publiques ; affaiblissement de la mixité, du contrôle social et de l'investissement dans la vie de quartier ; périphérisation de la consommation et contribution au déclin commercial ; chute de l'investissement dans l'entretien des logements, hausse de la vacance, dégradation du parc.</p>



### 7.3. S'installer en centre-ville : le « bon » choix résidentiel (de certaines) catégories de population

En plus des groupes catégorisés comme contributeurs du problème des centres, les acteurs publics mobilisent cinq autres catégories pour décrire les (im) mobilités résidentielles dans les quartiers centraux. Les enquêtés les évoquent plutôt comme des constats de dynamiques à l'œuvre ; elles sont décrites de façon plus ou moins positive, éventuellement neutre, mais jamais négative. Pour l'ensemble de ces catégories, leur installation en centre-ville est présentée comme un « bon » choix résidentiel de leur part, pertinente individuellement comme collectivement. Dans les centres de Romans-sur-Isère et de Tulle, elles sont aussi évoquées comme des tendances positives permettant de mettre un coup d'arrêt au « *cercle vicieux* » du déclin urbain.

#### 7.3.1. « *Militants* » ou ex-métropolitains : une catégorie de nouveaux habitants dynamiques en centre-ville

La première de ces cinq catégories réalisant un « bon » choix résidentiel se compose des « *militant[s]* »<sup>317</sup>. Cette acception est apparue en tant que telle anecdotiquement dans l'enquête — à deux reprises, à Colmar et à Tulle — mais la catégorie s'étend de façon plus large à des populations qui font le choix d'un mode de vie urbain en phase avec leurs préoccupations environnementales ou sociales. Elle est décrite comme une catégorie marginale, une « *niche* »<sup>318</sup>.

Entretien avec un technicien, État, Colmar, 2021

« J'ai eu quelques cas de figure de réinvestissement de familles, peut-être un peu militantes en quelque sorte, c'est-à-dire que ce sont des gens qui commencent à se dire qu'ils ne veulent plus de voiture ou qui veulent, à la limite, n'avoir qu'une seule voiture dans le couple au maximum. Donc là, c'est plutôt des gens qui veulent être dans le centre-ville, du coup, pour y vivre, profiter des services du centre-ville, dépenser moins sur la bagnole. Ça, c'est quelque chose que je ne voyais pas il y a encore trois ans, je dirais, et j'ai eu plusieurs cas comme ça. [...] Bon, c'est pas une lame de fond non plus, tout le monde ne se jette pas là-dessus. »

À Tulle, ce terme de « *militant* » naît dans la bouche de Philippe — directeur de service dans l'administration municipale, sexagénaire — qui a lui-même fait le choix de venir résider dans le centre-ville deux ans avant l'enquête. Avant de réaliser l'entretien avec lui, beaucoup d'interlocuteurs avaient spontanément mentionné son lieu de résidence — quand bien même nous ne connaissions pas Philippe — donnant une dimension exceptionnelle à ce choix résidentiel dans leurs propos. D'ailleurs, l'enquêté relève l'effet de surprise que son choix résidentiel suscite chez ses collègues. Philippe ne se considère pas lui-même comme un « *militant* » sous cette appellation-là qui désignerait une forme de politisation du choix résidentiel. Il replace pourtant son choix dans une volonté de participer au « *vivre ensemble* » au travers d'une aspiration personnelle à une vie

<sup>317</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021, et entretien avec un technicien, État, Colmar, 2021.

<sup>318</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

collective plus intense et à des sociabilités de proximité, déjà observée dans d'autres contextes (Collet 2012 ; Valegeas 2016).

Entretien avec un technicien (Philippe), collectivité locale, Tulle, 2021

« Enquêté : — Je pense qu'aujourd'hui, ça devient... Enfin, hormis ceux qui sont là par obligation, mais aujourd'hui ça devient presque un choix militant que d'habiter en ville — je dis ça pour ici, ça n'est pas forcément le cas sur tout le territoire national [...], mais ici, le fait d'aller habiter en ville, je pense qu'aujourd'hui ça devient vraiment quelque chose de militant.

Enquêteur : — Militant de quel... En quel sens militant ?

Enquêté : — Militant dans le sens de ne pas forcément être dans la tendance, en essayant de vivre de façon plus collective et pas individuellement. Pour moi, habiter avec sa petite maison, encore une fois ça peut être sympa pour chacun, mais moi, je trouve que ça ne fait pas partie, forcément, du vivre ensemble quoi, mais c'est comme tout... C'est comme ça que je le ressens moi. Je vois, j'ai habité dans les grandes villes, j'ai habité en milieu rural et je suis revenu habiter dans une petite ville, mais aujourd'hui les gens me regardent un peu avec des yeux [imite un air étonné] comme ça, ici. Alors, moi, j'ai eu la chance de trouver un truc super [...], mais justement on pourrait essayer de faire des choses un peu sympas, peut-être un peu différentes, justement essayer de faire des immeubles où on est un peu plus collectifs [...] trouver des choses qui pourraient donner envie à des personnes de revenir habiter en ville parce que, justement, ça pourrait être plus sympa, plus solidaire, plus je sais pas quoi.

Enquêteur : — Vous, personnellement, le fait d'être revenu habiter en ville, vous diriez que c'est un acte militant ?

Enquêté : — Pour moi, ce n'est pas un acte militant, c'était vraiment une envie. Quand je disais ça, "*c'est presque un acte militant*", j'aurais tendance à le dire parce qu'on a l'impression que tout le monde a envie de s'en aller à l'extérieur quoi, je trouve que c'est un peu militant quoi. J'y trouve tout à fait mon compte depuis que je suis revenu habiter là : je rencontre beaucoup plus de monde que là où j'habitais dans ma commune où je ne voyais personne, j'ai des relations avec mes voisins dans l'immeuble, je veux dire, c'est une autre... Je trouve ça très sympa [...] Je disais c'est militant, mais c'est presque militant, je vois ça comme ça. »

Au-delà des « *militants* » présentés en tant que tels, cette catégorie transcende le discours des acteurs publics qui la mobilisent par l'intermédiaire de références implicites. Elle regroupe des ménages vus comme politisés, dont le mode de vie est influencé par leur conscience environnementale ou sociale. En l'occurrence, si l'on en croit les enquêtés, cette catégorie des « *militants* » générerait des arrivées en petit nombre dans les trois centres-villes en tant que lieux de résidence, où elle trouverait davantage à adopter des modes de vie en cohérence avec leurs préoccupations. Le « *militant* » recouvre partiellement le « *bobo* » quand bien même ce dernier terme de « *bobo* » n'est apparu qu'à trois reprises dans les entretiens, dont deux fois pour mettre en doute leur présence dans le centre-ville. Pourtant, les attributs employés pour décrire certains des habitants ayant fait le choix résidentiel du centre reprennent abondamment les représentations sociales associées à cette catégorie : consommation « responsable », conscience environnementale et sociale, sociabilités dans les espaces publics, etc. (Collet et Rivière 2020).

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

« On a un projet de restaurant bio avec de la nourriture locale et des circuits courts et un mélange aussi de tiers-lieu qui est en projet et qui devrait rentrer en phase travaux sous peu donc avec des gens lyonnais, sous forme de SCOP [Société coopérative et participative], qui viennent et qui ont travaillé autour de tout ce qui est Le Court-Circuit à Lyon dans un système un peu coopératif. Donc des gens comme ça viennent et cherchent même à s'implanter personnellement, à habiter là. »

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

« Il y a des gens qui ont des engagements personnels à apporter par leur présence, de la mixité, donc il y a des gens en fait qui font le choix d'habiter le centre historique actuellement pour participer à la diversité... Enfin, je ne sais pas bien si vous voyez la logique : ça existe souvent sur d'autres territoires QPV, quand il y a un programme ANRU, il y a des personnes qui se retrouvent, qui sont solvables, qui peuvent habiter ailleurs, mais qui, du fait de leur engagement, viennent habiter le territoire en QPV. C'est arrivé aussi à La Duchère [QPV de grands ensembles] à Lyon où j'ai vu cette dynamique-là également. »

Les pratiques de mobilité sont des attributs importants de la catégorie des « *militants* ». Leur sont attribués un rejet de l'automobile — affectant leurs choix résidentiels — et une appétence pour les modes de déplacement doux, tout particulièrement le vélo. Plutôt associée aux bobos dans les représentations lorsqu'il s'agit d'un mode de déplacement quotidien (*Ibid.*), la mobilisation du vélo comme un attribut de la catégorie fournit un indice supplémentaire de la prégnance de l'image du bobo derrière le « *militant* », néo-résident des centres-villes. Par ailleurs, puisqu'il est socialement situé, le mode de déplacement est ainsi employé comme un déterminant du positionnement dans l'espace social de cette catégorie : il sert à en tracer subtilement les contours. Si ce discours est semblable à celui tenu sur les pratiques de mobilités des « *captifs* », sa teneur est très différente puisque « *tout faire à pied ou à vélo* » est vu comme un choix et non comme une contrainte.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

« On accueille aujourd'hui en centre-ville de Romans et en hypercentre de Romans, de plus en plus de personnes jeunes, on va dire entre 25 et 35 ans, qui viennent des grandes villes limitrophes — Lyon, Grenoble — majoritairement, et qui ont gardé, finalement, les bonnes habitudes qu'elles avaient quand elles étaient dans ces métropoles, c'est-à-dire un rapport à la voiture assez distancié et qui, de fait, représente pour nous une vraie aubaine en termes de peuplement du centre historique parce que, eux, ont un niveau d'exigence par rapport au nombre de places de stationnement situées à proximité de leur logement qui n'est pas le même que des populations qui, peut-être, n'ont jamais vécu ailleurs qu'à Romans. »

Entretien avec un élu, Colmar, 2021

« Enquêteur : — Vous avez identifié certains profils de personnes qui arrivent pour résider en centre-ville ?  
Enquêté : — Plutôt bobos, avec vélo, vous voyez ce que je veux dire. Ouais c'est des gens qui ... Après je veux pas vous dire de bêtises parce que j'ai pas vraiment d'étude, mais c'est plutôt des gens qui s'investissent... ou des Strasbourgeois qui reviennent.  
Enquêteur : — Et on est plutôt sur quelle tranche d'âge ?  
Enquêté : — Plutôt 30-40 ans. Ils ont eu une vie étudiante, ils étaient à Strasbourg et maintenant ils reviennent pour investir à Colmar parce que ça peut être aussi un peu moins cher qu'à Strasbourg et ils cherchent la qualité de vie et se disent " *mais Colmar, c'est super bien situé quoi*"[...] Donc ils viennent pour l'emplacement, je pense, et ils viennent pour la qualité de vie. »

Dans ces deux dernières citations transparaît le rapport établi entre l'inscription résidentielle en centre-ville, les pratiques de mobilités douces (ou plus largement décarbonées) et les arrivées de ménages métropolitains. À Tulle, par exemple, un élu s'alarme de l'absence de bornes de recharge pour les voitures électriques qui lui a été signalée par des néo-résidents du centre-ville arrivant de Bordeaux. L'association entre les ex-métropolitains et les préoccupations environnementales ne s'arrête pas aux pratiques de déplacement, bien que cela en constitue la dimension la plus visible. Elle s'exprime aussi au travers d'autres actions, présentées comme attractives pour cette catégorie :

mise en place de réseaux de chaleur, végétalisation des espaces publics, création de lieux de consommation de produits issus de l'agriculture biologique...

Dans les trois terrains, des enquêtés détaillent des situations de ménages arrivant dans les centres-villes depuis les métropoles voisines (respectivement Strasbourg, Lyon et Bordeaux). Bien qu'ils en mentionnent le caractère minoritaire, ces exemples sont mobilisés pour témoigner de l'attractivité des centres, et plus largement des villes moyennes. Ce type de population n'est pas catégorisé par les acteurs publics comme « *militants* », mais il est lui aussi imprégné de l'image du bobo. La principale différence perceptible dans la catégorisation réalisée par ces enquêtés est à rechercher dans les motivations du choix résidentiel : le « *militant* » vient résider en centre-ville parce qu'il cherche à adopter un mode de vie en adéquation avec ses préoccupations environnementales ou sociales sur un plan collectif ; l'ex-métropolitain s'y implante, car c'est son désir individuel. Toutefois, les deux catégories sont relativement poreuses et partiellement substituables.

Les causes évoquées par ces acteurs publics aux mobilités résidentielles entrantes des ex-métropolitains sont proches des représentations de longue date associées à la catégorie des villes moyennes (Lajugie 1974; Michel 1977) : d'une part, la proximité de la nature, la modération des coûts de l'immobilier, le calme, la facilité de déplacement, la convivialité, etc. ; d'autre part, la présence d'un tissu commercial et d'équipements importants et diversifiés. Concomitante à l'enquête, la survenance de la pandémie de COVID-19 associée à l'émergence d'un discours médiatique portant sur un « *exode urbain* » (Milet et al. 2023) des métropoles vers les villes moyennes ont largement contribué à alimenter ces discours (cf. Annexe I, p. 449).

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

« Ce sont des gens, effectivement, qui ont fait un choix, qui ont fait le choix de venir vivre dans une ville moyenne pour toutes les raisons qu'on a pu évoquer, par rapport à la qualité de vie qui fut peut-être la leur dans une métropole et qui, effectivement, ont envie, pour autant, de conserver l'intensité qui est celle d'un centre-ville. Ce sont des urbains, très clairement. [...] On est des villes qui avons tout d'une grande ville : c'est-à-dire que nous avons tous les services, des activités culturelles, des activités sportives, du commerce donc tout ce qui fait qu'à un moment, on peut bénéficier des avantages de la ville tout en gardant un contact et une proximité directs avec la nature et les grands espaces. [...] Donc c'est, effectivement, des villes qui, voilà, ont ces avantages-là de ressembler, dans l'offre qu'on peut proposer, en grande partie aux grandes villes sans avoir, effectivement, une offre pléthorique que celle que l'on peut retrouver... Bien entendu, bon, on va pas comparer l'offre culturelle de Romans à celle de Lyon, mais, en tout cas, on n'est pas des villes perdues, on n'est pas des villes où il faut faire 30 minutes en voiture pour trouver un bon resto, un bon bar ou aller se faire une séance de cinoche et, pour autant, la connexion avec le grand paysage et la nature, on l'a de façon quasiment immédiate. »

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021

« [Beaucoup] sont venus sur Tulle pour un projet, pour un choix de vie parce qu'ils avaient décidé de rompre avec leur vie d'autrefois, souvent dans une grande ville, une métropole. [...] ils se rendent compte que de vivre ici, il y a une qualité de vie, tant en termes de temps, ils ont beaucoup plus de temps à eux qu'en termes de coût de la vie parce que quand tu vis à Paris ou à Bordeaux, soit ça coûte très cher, soit tu passes 1h30 matin et 1h 30 le soir dans les transports en commun pour aller dans un logement qui est plus abordable pour toi. En termes de sécurité aussi, il y a une recherche de sécurité. Ils ont des projets, souvent c'est des gens qui ont des projets, qui sont dans l'entrepreneuriat [...] donc il y a quand même une nouvelle population qui arrive, qui recherche d'autres modes de vie, une autre qualité de vie et qui le disent "à Tulle,

*on ne manque de rien, il y a tous les équipements qu'il faut : il y a un théâtre, un cinéma, des restaurants, de la culture, du sport, des activités sportives en plein air." »*

Les profils d'ex-métropolitains décrits par les acteurs publics sont semblables : des couples de trentenaires et de quarantenaires avec de jeunes enfants, fortement diplômés, souvent dans des professions libérales ou ayant un projet entrepreneurial. Cette catégorie est présentée comme souhaitant s'engager fortement et durablement dans la vie locale, compte tenu de leur accession à la propriété. Cette dernière est logiquement réalisée en centre-ville du fait de leur appétence à conserver la vie citadine qu'ils ont connu dans les métropoles.

### **7.3.2. Les citoyens de bon goût : un groupe catégorisé comme investi dans son logement (ancien) et dans son quartier**

Absente dans les documents publics, la catégorisation à partir de l'espace des goûts<sup>319</sup> est un moyen de catégoriser les populations en ayant recours à l'implicite, en mobilisant ce que les goûts disent du positionnement dans l'espace social, tant en matière économique que culturelle. Ceux y ayant recours se caractérisent par leurs positions : il s'agit d'élus, mais surtout de techniciens au sommet des organigrammes (directeurs techniques, directeurs généraux, etc.). À cet égard, plusieurs hypothèses peuvent être formulées : leur capital culturel élevé leur fournirait une bonne connaissance de l'espace des goûts et donc une aisance à le mobiliser dans leurs propos ; leur propension plus importante à la langue de bois (Friedberg 1999) les inviterait à mobiliser davantage l'espace des goûts, plus vague que des catégories socioéconomiques précises. Bien qu'imprécises dans leurs contours, ces « catégories de goût » sont emplies d'implicites sans lesquels il serait impossible de sélectionner ainsi des populations. Elles permettent aux enquêtés d'exposer des nuances dans les catégories.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021

« Enquêteur : — Comment est-ce que vous décririez les habitants qui restent habiter dans le centre-ville sur le long terme ? Quelles caractéristiques ils auraient ?  
Enquêté : — Plutôt des gens qui aiment sortir, qui aiment la culture. Enfin, dans les gens qui aiment sortir, je distingue les gens qui aiment les boîtes et rouler en grosse voiture parce qu'on a aussi des gens qui sortent souvent en ville, qui paradent dans des bagnoles de sport qui font beaucoup de bruit, des gens assez riches qui vont se garer devant leur bistrot voilà, ça on en a plein et ceux qui restent en ville, c'est plutôt des gens attachés au patrimoine, cultivés, qui sortent le soir, mais pas non plus forcément peut-être en boîte ».

En l'occurrence, les centres-villes sont décrits comme un espace privilégié d'accueil des catégories cultivées, férues d'événements culturels et d'un cadre de vie à forte valeur patrimoniale. Le choix résidentiel du centre ancien est présenté comme le fruit d'une réflexion atypique et profonde, réalisé

---

<sup>319</sup> Pierre Bourdieu (1979) en propose une célèbre cartographie dans laquelle les goûts sont localisés dans l'espace social entrecroisant les capitaux culturel et économique. Au travers de cette recherche, il souhaite mettre en avant le caractère socialement situé des goûts puisque chaque individu cherche à s'inscrire dans son champ social en adoptant les goûts tout en tentant de subtilement s'en distinguer.

par une catégorie de population disposant d'un fort capital culturel. Lorsque les enquêtés évoquent cette catégorie, ils sous-entendent unanimement qu'elle a fait un « bon choix » résidentiel, voire explicitent qu'il s'agit d'« *un mode de vie un peu plus intéressant* »<sup>320</sup>.

La catégorie des citadins de bon goût n'est pas aux antipodes des « *militants* » et ex-métropolitains mais elle présente, pour autant, des différences notables. La première est liée à la durée de l'étape résidentielle : les citadins de bon goût résident dans le centre-ville depuis longtemps voire depuis leur naissance quand les autres sont plus récemment arrivés. La deuxième différence tient au profil démographique des populations catégorisées : les citadins de bon goût sont plus âgés — plutôt quarantennaires, quinquagénaires ou sexagénaires — vivent seuls ou en couple, mais ont plus rarement d'enfant(s) à charge. Enfin, la troisième différence relève de leur style de vie : une éventuelle préoccupation sociale ou environnementale n'a pas affecté leur choix résidentiel ; ils ont fait le choix pratique et esthétique du centre pour « *profiter de la ville* »<sup>321</sup> et de ses aménités.

Les habitants des centres y sont décrits à partir de leurs goûts pour les activités culturelles dont la proximité aurait influencé le choix de leur localisation résidentielle. Parmi les équipements les plus souvent mentionnés lors des entretiens se trouvent : les théâtres, les conservatoires de musique, les salles de spectacle ou de concert, les librairies et les cinémas. Il ne s'agit donc pas de n'importe quelles activités, mais plutôt de celles correspondant aux formes de culture dominantes.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « Nous, à Romans, on a deux cinémas, trois salles de spectacle, une scène de musiques actuelles ; on a, effectivement, une vie culturelle qui est très dynamique, très intense, très attractive, en tout cas pour ceux qui aiment la culture et, en 25 minutes, on est au cœur du Vercors. [Ils] se disent "*la vie est moins chère ici : je peux y habiter, j'ai tous les services, j'ai un conservatoire, j'ai la gare TGV à sept ou dix minutes, j'ai donc accès à Lyon, Paris, Marseille tout le temps, j'ai une offre commerciale importante, deux librairies vraiment très chouettes*". Il y a tout à Romans. Je pense que ça, c'est agréable pour des gens qui ont pas envie de faire trop de voiture, qui aiment bien vivre en ville et qui vont développer un réseau d'animation agréable et de qualité. »

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021 « Enquêteur : — Comment est-ce que vous décririez les habitants qui restent dans leur logement du centre-ville sur le long terme, qui sont vraiment très ancrés dans le centre-ville ?  
Enquêté : — En général, c'est des familles qui sont nées ou qui ont vécu au centre-ville, qui ont un lien particulier avec la ville, mais il y a aussi des professeurs, des professions libérales qui s'y installent parce que la ville est belle, parce qu'il y a une qualité de vie. Moi, j'ai habité le centre-ville de Colmar, j'ai habité un ancien couvent réhabilité en loi Malraux et je peux vous dire que les prestations étaient magnifiques. [...] c'était un hôtel particulier, vous sortiez et vous aviez les restaurants. Tout se faisait à pied ou à vélo et moi, je suis désolé, mais aujourd'hui, avoir des commerces de proximité au pied de chez soi, avoir la gare à dix minutes à pied ou à cinq minutes en vélo — et depuis la gare de Colmar vous êtes à 2 h 30 de Paris — je ne peux pas faire mieux ! La qualité de vie est énorme ! [...] c'est plutôt pour les couples sans enfant, des ménages d'une personne qui s'installent sur le centre-ville [...] On a plutôt ce phénomène-là et je profite des prestations culturelles : je vais au musée, au théâtre et, quand vous regardez le programme culturel d'une ville comme Colmar, entre les festivals de musique de printemps, de l'été, les concerts qui sont organisés dans tous les domaines — et pas seulement du classique. »

<sup>320</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>321</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

Les modes de déplacement sont de nouveau mobilisés comme attributs de la catégorie des citoyens de bon goût. Ils ne rejetteraient pas la voiture comme le feraient les « militants », mais elle ne serait pas particulièrement désirée non plus. Les modes doux seraient valorisés, moins le vélo que la marche. Le train est tout particulièrement associé à cette catégorie des citoyens de bon goût en mentionnant particulièrement le train à grande vitesse (TGV) qui permet de relier la ville moyenne aux différentes métropoles, à commencer par Paris<sup>322</sup>.

Enfin, le patrimoine est présenté comme un atout pour l'attractivité des quartiers anciens auprès des habitants férus (d'un certain type) de culture : ce sont des « amoureux des belles pierres »<sup>323</sup>. La valeur patrimoniale accordée au bâti ancien et le cachet des logements des centres sont perçus par les acteurs publics comme concourant au choix résidentiel effectué par cette catégorie.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

« Enquêté : — Vivre au centre-ville, c'est être au contact direct avec l'ensemble des services dont recèle le centre-ville. C'est la possibilité aussi, effectivement, de limiter ses déplacements, c'est la possibilité de construire un modèle familial, évidemment, avec les enfants et d'avoir un mode de vie un peu plus intéressant. [...] Là où la concurrence se fait entre notre habitat et [celui] des villes périphériques, c'est très clairement sur le centre historique avec ce bâti, plutôt de type médiéval, qui recèle aujourd'hui de caractéristiques patrimoniales qui le rendent très clairement atypique et attractif pour les amoureux des belles pierres.

Enquêteur : — Vous pensez que cette attractivité du patrimoine en tant que lieu de vie c'est quelque chose qui est partagé par tous les habitants ?

Enquêté : — Non, c'est une question de goûts : il y a des gens qui vont préférer, effectivement, une villa moderne à un hôtel particulier du XVII<sup>e</sup> siècle [...] Donc, oui, effectivement, ce sont des biens qui correspondent à des typologies d'habitants ».

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021

« Enquêteur : — Et les CSP +, du coup, ça serait pour quels types de raisons qu'ils s'installent en centre-ville ?

Enquêté : — Les CSP +, c'est parce que vous avez de beaux logements de très belle qualité. C'est vrai que les CSP +, ils vont acheter... On l'a vu sur des logements neufs au centre-ville, les CSP + elles vont acheter les logements en attique, avec une terrasse, avec un balcon, avec une grande surface [...] elles trouvent des logements avec une qualité architecturale magnifique, un parquet, des moulures, une belle vue... Je ne sais pas... Sur la cathédrale, une prestation absolument sublissime »

À cette catégorie sont assimilés des individus issus du quartier et appartenant à de « vieilles familles »<sup>324</sup>. Leur ancrage résidentiel plurigénérationnel est le plus souvent associé à une forme de notabilité. Les enquêtés en mentionnent les hôtels particuliers ou les immeubles hérités, témoignant d'un capital économique. La continuité de leur résidence dans les centres — et donc leur immobilité résidentielle — est valorisée bien que ces populations fassent globalement l'objet de peu de discours. Quand bien même une partie des populations qui la constitue ne serait pas native du centre ancien, les enquêtés attribuent à cette catégorie un attachement profond au quartier. Au-delà de leur

---

<sup>322</sup> Ou non dans le cas de Tulle, ce qui conduit certains enquêtés à développer un discours au sujet de l'absence du TGV et, plus largement, de l'enclavement de la ville — ainsi que de ses conséquences en matière d'attractivité résidentielle.

<sup>323</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>324</sup> Entretien avec un élu, Colmar, 2021.

résidence prolongée, cet attachement se manifeste au travers de leur statut de propriétaires occupants — par héritage ou par acquisition.

### 7.3.3. Les « *étudiants* » et les « *séniors* » : des choix résidentiels favorisant la centralité

Deux dernières catégories sont amplement mobilisées par les acteurs publics pour qualifier les mobilités résidentielles entrantes dans le centre, à savoir les « *séniors* » et les « *étudiants* », parfois associés aux « *jeunes actifs* » pour ces derniers. Toutes deux sont perçues comme des catégories partiellement contraintes dans le choix résidentiel les amenant à favoriser le centre.

Ici, les catégories sont d'un ordre différent de celles évoquées jusqu'à présent. Elles sont déjà opératoires puisqu'elles correspondent à un produit logement bien défini. En effet, la terminologie évoque celle employée pour qualifier l'offre de logements, émanant largement des promoteurs, bailleurs et gestionnaires de résidences spécialisées. De même, les attributs affectés aux groupes catégorisés quant à leurs attentes et à leurs besoins en matière de logement sont extrêmement précis ; ils mentionnent les aménagements et les services qui correspondent aux modèles de résidences adaptées développées par les opérateurs. À cet égard, l'abondance de projets récents et en cours — notamment liés aux financements disponibles dans le cadre d'ACV — et les discussions qui les entourent structurent fortement ces deux catégories des « *séniors* » et des « *étudiants* ». L'extrait ci-dessous montre bien la façon dont l'offre de logements — en l'occurrence, correspondant au concept commercial développé par un bailleur social — cadre la catégorisation.

Entretien avec un élu, Tulle, 2021 « On va faire une résidence jeunes actifs meublée clé en main : "j'arrive, je suis apprenti, j'ai besoin d'une loc", je viens me mettre là, j'ai pas de meubles à acheter, c'est facile, je peux résilier mon bail en sept jours, ça me coûte pas trop cher, je suis en plein centre-ville, j'ai le bus qui passe, je peux aller faire du sport" . »

#### Les « *étudiants* » : une catégorie synonyme de « dynamisme » du centre

La catégorie des « *étudiants* » est présente à Colmar et, encore davantage, à Tulle. Les collectivités locales tullistes se sont inspirées du modèle d'autres villes moyennes du Massif central (Aurillac, Cahors, etc.) pour déployer une politique d'attractivité à destination des étudiants. Achevé en 2021, le campus universitaire de Souilhac a constitué le principal projet urbain récent de la ville. Son inauguration a été doublée de la mise en place d'une stratégie de marketing et de projets de logements adaptés. La catégorie des « *étudiants* » a donc fait l'objet de multiples études et échanges parmi les acteurs publics tullistes. À l'inverse, elle est complètement absente à Romans-sur-Isère.

Les « *étudiants* » sont définis par les acteurs publics à partir d'un contour lié à leur occupation et à leur âge. En matière de logement, leurs attributs en feraient des locataires de petits appartements du secteur privé et, notamment, de locations meublées. Ils réaliseraient des étapes résidentielles très courtes. Pour ces raisons, ils auraient donc été les premiers concernés par les effets d'éviction liés à l'accroissement des locations meublées touristiques à Colmar.



Les « *étudiants* » se localiseraient préférentiellement en centre-ville pour deux raisons : d'une part, il s'agirait d'un quartier pratique lorsque pèsent sur eux des contraintes en matière de mobilité, liées à l'absence de voiture ; d'autre part, ils rechercheraient les aménités du centre-ville liées à la vie festive. Les attributs de la catégorie concernant leurs pratiques récréatives sont d'ailleurs nombreux. Les « *étudiants* » auraient une vie festive très active, sortiraient dans les bars, écouterait de la musique... Aussi, la catégorie est souvent évoquée en même temps que les nuisances sonores, tout en portant un regard positif sur leurs pratiques festives. Liées « à leur âge et à leurs envies »<sup>325</sup>, ces nuisances sonores sont aussi perçues comme les conséquences inévitables d'une vitalité retrouvée du centre-ville. Les enquêtés en font peu de cas dès lors qu'elles seraient engendrées par une vie festive animée, dynamique en centre-ville.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Il faut essayer de proposer des trucs à la gare, il faut trouver des bars de nuit dans l'avenue Victor-Hugo. Alors oui, c'est pas cool pour ceux qui habitent au-dessus, mais tu acceptes de vivre en ville, tu acceptes des bruits que tu n'as pas à la campagne [...]. Tu vois, dans la rue Jean-Jaurès, il y a la pizzeria où les jeunes se réunissaient parce qu'il n'y a plus rien et il y a 50 plaintes de gens qui étaient autour, donc voilà... Il faut savoir ce qu'on veut, si on veut un truc dynamique, vivant ou pas. »

Compte tenu de leurs attributs associés à une forme de dynamisme, la présence d'étudiants en centre-ville est vue comme doublement bénéfique. D'une part, elle donne une image dynamique du quartier du fait de la vie nocturne et la fréquentation des espaces publics, considérées comme des attributs de la catégorie. D'autre part, leur présence dans le centre produit des conséquences positives compte tenu d'une tendance sous-entendue à l'agrégation qui leur est attribuée.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « si la résidence jeunes actifs se crée, ça fera 18 logements [...] donc de l'occupation et des gens qui vivent, donc de la vie, du flux et ça, je trouve ça important. Surtout qu'en plus, il se peut que ce soit jeunes actifs et étudiants, donc des étudiants qui viennent aussi en cœur de ville même s'ils sont un peu loin du campus donc des jeunes qui peuvent traîner d'autres jeunes pour, au moins, avoir une vie nocturne et ça, je trouve ça intéressant aussi. [...] c'est ce qu'on peut regarder sur le territoire, il faut que les jeunes soient partout. Si l'on veut que ce soit une ville étudiante, il faut que les jeunes soient mobiles et fréquentent aussi le cœur de ville. »

### Les « *séniors* » : une catégorie construite à partir de la réponse à la perte d'autonomie

De nouveau, la catégorie des « *séniors* » est surtout présente à Colmar et à Tulle. Elle est principalement abordée à partir des conséquences sur l'habitat — tant la localisation résidentielle que l'usage du logement — des pertes de capacités physiques liées au processus de vieillissement. Les contours de la catégorisation des « *séniors* » sont certes liés à l'âge, mais aussi à la diminution de l'autonomie, contemporaine ou anticipée.

Deux cas types de « *séniors* » sont évoqués : le premier d'entre eux, concerne les « *séniors* » ayant vécu en centre-ville, qu'ils soient locataires ou propriétaires, et qui font face à la perte d'autonomie

---

<sup>325</sup> Entretien avec un technicien, Tulle, 2021.

pendant leur étape résidentielle dans le quartier ; le deuxième concerne les « *séniors* » arrivant dans le centre du fait de la diminution de leurs capacités physiques ou en l'anticipant. C'est la différence que souligne un acteur colmarien dans l'extrait ci-dessous.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021 « Par contre, c'est le phénomène que nous avons constaté, c'est que par contre vous avez des personnes âgées qui reviennent dans les centres-villes. Vous avez le vieillissement naturel des centres-villes et vous avez un phénomène de vieillissement importé, c'est-à-dire qu'on s'est rendu compte [...] que les logements, notamment les plus vastes, étaient occupés par des personnes âgées qui vendaient leurs maisons à la campagne pour revenir à la ville. »

L'implantation résidentielle dans le centre est un élément crucial dans la catégorisation : « *moi, je trouve que la personne âgée elle a besoin d'être en centre-ville parce qu'il faut qu'elle marche* »<sup>326</sup>. Les difficultés à conduire des personnes âgées et l'absence d'alternative adaptée pour se déplacer dans les quartiers pavillonnaires de la ville-centre, dans les communes périurbaines voire dans les communes rurales isolées du bassin de vie feraient converger leurs mobilités résidentielles vers le centre-ville. La présence de commerces et de professionnels de santé facilement accessibles serait particulièrement recherchée par cette catégorie.

Les « *séniors* » sont souvent évoqués à partir de leurs mobilités résidentielles. S'ils quittent leurs précédents logements en périphérie, ceci s'expliquerait aussi, outre leur localisation résidentielle, par l'inadaptation à leurs capacités physiques : « *Dans les populations qui reviennent, on a aussi les séniors [...] ces gens qui avaient de grandes villas sur 2000 m<sup>2</sup> de terrain et qui souhaitent, effectivement, se soustraire à ces contraintes de l'entretien* »<sup>327</sup>. Aussi, leurs attributs en matière de situation résidentielle sont souvent évoqués au titre des caractéristiques architecturales problématiques (trop grand, avec un étage, sans ascenseur, avec une baignoire, avec un jardin trop fatigant à entretenir, etc.) de leur logement occupé au départ qu'il ait été quitté ou adapté. Ils sont aussi présentés à partir des caractéristiques des logements dans lesquels ils emménageraient pour faire face à leur perte d'autonomie, à la fois en tant que propriétaire occupant ou comme locataire dans une résidence spécialisée.

Fréquemment, l'évocation de cette catégorie par les enquêtés est nimbée d'une forme d'impératif moral : « *de toute façon, on ne va pas les foutre dans la tombe avant l'heure [...] c'est aussi important de penser à eux pour que leur fin de vie ou en tous les cas leurs dernières années, elles soient aussi de qualité* »<sup>328</sup>. Ceci ne signifie pas, pour autant, que le regard porté sur leur implantation en centre-ville soit favorable ; il n'est pas plus défavorable. Globalement, leur présence dans le centre est plutôt considérée comme la réponse apportée à un besoin en logement.

<sup>326</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

<sup>327</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>328</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Et puis, il faut arrêter de dire que c'est une population vieillissante, qu'il ne va y avoir que des vieux et que, du coup, on ne pense qu'à faire des projets pour les vieux parce que moi je veux bien qu'on parle de mixité sociale, mais, aujourd'hui, on parle aussi beaucoup de projets pour les personnes âgées et il faut faire en sorte d'attirer d'autres types de composition familiale. »

Autrement dit, les enquêtés considèrent qu'il s'agit d'un « bon » choix résidentiel pour les « *séniors* », individuellement, mais pas nécessairement que leur implantation produit des conséquences sur le centre-ville. Par exemple, en matière de consommation dans les commerces du centre-ville, leur présence n'est pas vue comme négative, mais mieux ils préféreraient avoir davantage de familles avec enfants dans le quartier.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021 « Les personnes âgées consomment, mais — bon, elles consomment bien, surtout les générations de *boomers* les plus récents qui ont des revenus importants — mais elles ne vont pas forcément consommer énormément, vu qu'elles n'ont pas d'enfant. »

\*\*\*

Cinq catégories de population sont mobilisées par les acteurs publics pour décrire l'occupation sociale du centre-ville sans être considérées comme problématiques eu égard au déclin urbain. Leur implantation est souvent perçue positivement vis-à-vis de l'évolution du quartier, parfois de façon neutre. Leurs choix résidentiels sont considérés comme pertinents et légitimes au vu de leurs attentes et de leurs caractéristiques. Puisque l'implantation des ménages appartenant à ces catégories de population dans le centre est à la fois vue comme logique et désirable — au regard de leurs attributs — par les acteurs publics, elles peuvent être mobilisées comme des ressources en vue de repeupler le quartier et d'arrêter le processus de déclin urbain.

**Tableau 7-B. Synthèse des catégories de population évoquées de façon neutre ou positive**

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

Catégorie	« Militants » Ex-métropolitains	Citadins de bon goût	« Séniors » (Colmar et Tulle)	« Étudiants » (Colmar et Tulle)
Capacité à choisir	Choix résidentiel	Choix résidentiel	Choix résidentiel contraint	Choix résidentiel contraint
Quartier de résidence	Centre-ville	Centre-ville	Centre-ville	Centre-ville
Motivations du choix résidentiel du centre-ville	<ul style="list-style-type: none"> <li>- « Militants » : adéquation entre modes de vie et préoccupations environnemental es ou sociales</li> <li>- <u>ex-</u> <u>métropolitains</u> : recherche d'une meilleure qualité de vie en conservant une vie citadine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proximité des activités culturelles et commerciales</li> <li>- Esthétisme du bâti ancien</li> <li>- Présence de leur réseau de sociabilité en centre-ville</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proximité et accessibilité des commerces et de l'offre de soins</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proximité et accessibilité du lieu d'études et des lieux de sorties festives</li> </ul>
Durée de l'étape résidentielle	Arrivée récente	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Étape de longue durée</li> <li>- Natifs du quartier</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Étape de longue durée</li> <li>- Arrivée récente</li> </ul>	Étape de courte durée
Caractéristiques sociales et démographiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jeunes ménages (25-45 ans)</li> <li>- Seuls et couples avec ou sans enfant(s)</li> <li>- Entrepreneurs, professions libérales</li> <li>- Fortement diplômés</li> <li>- Revenus moyens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ménages d'âge médian (45- 65 ans)</li> <li>- Seuls ou en couple, rarement avec enfant(s)</li> <li>- Cadres et professions libérales</li> <li>- Fortement diplômés</li> <li>- Revenus importants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ménages âgés (&gt; 65 ans)</li> <li>- Seuls ou couples sans enfant</li> <li>- Anticipant ou connaissant une perte d'autonomie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ménages jeunes (18-25 ans)</li> <li>- Seuls ou en couple sans enfant</li> <li>- Faibles revenus</li> </ul>
Caractéristiques du logement	<i>Non détaillées</i>	Pourvu d'éléments patrimoniaux anciens et remarquables	Adapté à la perte d'autonomie (douche, ascenseur, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Petite superficie</li> <li>- Parfois, meublé</li> </ul>
Statut d'occupation	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Propriétaires occupants</li> <li>- Locataires du secteur privé</li> </ul>	Propriétaires occupants	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Propriétaires occupants</li> <li>- Locataires de résidences adaptées</li> </ul>	Locataires du secteur privé ou en résidences adaptées
Pratiques de mobilité	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rejet de l'automobile</li> <li>- Usage important du vélo</li> <li>- Déplacements à pied et en train</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Usage modéré de l'automobile</li> <li>- Usage important de la marche</li> <li>- Déplacements à vélo et en TGV</li> </ul>	Usage important de la marche	Usage important de la marche, du vélo et des transports en commun
Pratiques récréatives et de consommation	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Musiques actuelles, cinéma, librairie, etc.</li> <li>- Cafés, bars et restaurants, souvent « alternatifs » (environnemental ou social)</li> <li>- Animation et événements de rue</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Théâtre, musique classique, librairie, etc.</li> <li>- Restaurants</li> </ul>	<i>Non détaillées</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vie nocturne (bars, discothèques, etc.)</li> <li>- Sport</li> </ul>

## Conclusion du chapitre 7

Dans les contextes des villes moyennes étudiées, nous avons observé que les prénotions sont extrêmement déterminantes dans la construction du problème public au prisme des catégories de population ; cela témoigne de l'inertie générée par la force des pratiques et des représentations. Bien que les chercheurs ayant travaillé sur le rôle de l'AMO auprès des collectivités locales (Lacroix 2019; Bataille 2020) ne l'aient pas mis aussi directement en lumière, il nous semble que ces résultats s'inscrivent partiellement dans leur continuité. Ils montrent, en effet, que la production de connaissances constitue une tâche secondaire des AMO et ne figure pas nécessairement parmi les principaux attendus des maîtrises d'ouvrage. Ce résultat pourrait toutefois, dans notre cas, être renforcé : soit par une singularité des villes moyennes, liée au petit nombre d'acteurs publics locaux et à la généralité du niveau d'expertise que cela engendre ; soit spécifiquement au secteur de l'habitat, largement investi par l'action publique (Driant 2015) et où les représentations préexistantes sont probablement plus fournies que dans d'autres secteurs ; soit d'une conjonction de ces deux éléments.

Quoi qu'il en soit, à l'égard des praticiens intervenant sur ce type de territoire et dans ce secteur, cela plaide pour une vigilance à porter dans la déconstruction des catégories communes de pensée, au risque de passer à côté de certains besoins existants. Ceci constitue un risque d'autant plus fort que les caractéristiques tant qualitatives que quantitatives de la demande en logement sont impensées, à l'instar des outils d'observation des collectivités locales qui servent d'abord à regarder l'offre. L'impensé de la demande peut pourtant produire des conséquences négatives. Celles-ci peuvent mener à la sous ou à la surproduction de logements par rapport à l'évolution de la demande, en même temps qu'à une inadéquation qualitative de la production pour répondre à des besoins spécifiques, notamment ceux induits par le vieillissement.

La structuration du raisonnement des acteurs publics sur l'offre plutôt que sur la demande est aussi perceptible dans la construction des catégories de population. Les recherches précédentes sur la construction des catégories de population ont mis en lumière l'usage fait des dispositifs d'action publique dans ces processus qui entrecroisent des représentations sociales. Dans ces cas, les catégories de populations sont élaborées par l'action et pour l'action (Lelévrier 2008; Sala Pala 2013; Bourgeois 2017). Or, dans nos terrains, plusieurs différences sont notables par rapport à ce qui a pu être observé jusqu'à présent. Tout d'abord, les catégories de population sont peu structurées par rapport aux dispositifs de l'action publique — par exemple, les références à la structuration des ménages par revenus selon l'ANAH en « modestes » et « très modestes » sont complètement absentes. À l'inverse, les catégories de population ont des contours relativement flous.

Outre la distinction qui est opérée entre les catégories de populations qui créeraient des problèmes par leur présence et celles qui auraient le pouvoir de les résoudre, une autre différence est notable entre les catégories de populations qui sont élaborées. Si les catégories indésirables sont avant tout décrites par rapport aux problèmes qu'elles connaîtraient ou généreraient, elles ne sont pas

élaborées selon leurs besoins ou leurs attentes en matière de logement. À l’opposé, les catégories désirables ont pour attributs leurs goûts et leurs attentes à l’égard de l’offre résidentielle — au-delà de ce que ses membres seraient ou feraient. Il semble donc que les acteurs publics opèrent une distinction de nature dans l’élaboration des catégories de population : si l’une n’est qu’une difficulté constatée qui n’appellerait pas à une action particulière, l’autre constitue un sujet prospectif de l’intervention publique. Quelque part, ces catégories de population désirables sont d’abord élaborées comme des *consommatrices d’habitat*. Elles constitueraient autant d’outils ou de ressources mobilisables dans le cadre d’un projet urbain visant à la revitalisation du centre-ville.

## Conclusion de la troisième partie

Notre enquête met au jour deux types de problèmes publics dans les centres-villes. À Colmar, il relève du peuplement, en tant que tel, puisque le développement du tourisme de masse ferait peser une menace sur la diversité des caractéristiques socioéconomiques et démographiques des résidents, du fait d’un effet d’éviction. À Romans-sur-Isère et à Tulle, le problème public relève du déclin urbain, interprété à partir de la dégradation de l’environnement urbain ; en revanche, ce qui constitue un problème ne relève pas du peuplement du centre-ville en tant que tel, à la différence du cas colmarien. Aussi, de notre étude du peuplement comme représentations des acteurs publics, nous pouvons tirer trois grands enseignements.

Le premier enseignement concerne la mobilisation des représentations du peuplement par les acteurs publics comme des explications au déclin urbain. À Romans-sur-Isère et à Tulle, l’explication la plus répandue au déclin urbain observé est un peuplement « déséquilibré » : il y aurait « trop » de telle catégorie, il « manquerait » de telle autre catégorie. Ce type de rapport de cause à effet entre un « déséquilibre » de la composition sociale par la concentration de certaines catégories de population et la dégradation matérielle et sociale de l’environnement a déjà été fréquemment observé chez les bailleurs sociaux (Lelévrier 2008; Bourgeois 2017) et de façon moins systématique, chez les (autres) acteurs publics (Duarte 2000). Plus spécifiquement, grâce à l’usage qu’ils font des catégories de population, les acteurs construisent une rationalité et une cohérence dans le raisonnement explicatif du déclin urbain. Ce sont les habitants — présents (les « *captifs* ») comme absents (les pavillonnaires) — qui par les caractéristiques et les comportements associés à leur catégorie d’appartenance menacent le quartier, dont ils *provoqueraient* le déclin. De fait, le déclin urbain est un problème *lié au* peuplement — et non pas, comme à Colmar, un problème *de* peuplement.

Dans cette troisième partie, apparaît en filigrane une représentation du peuplement comme le fruit d’un rapport marchand, structuré par l’offre et la demande, comme si, en quelque sorte, le centre-ville était un produit et l’habitant était un consommateur de lieu de résidence. Aussi, le problème du déclin urbain à Romans-sur-Isère et à Tulle est construit comme la résultante d’une offre insuffisamment attractive — à l’instar de ce qu’ont montré un grand nombre de recherches portant

sur des politiques assimilables à la revitalisation (Rousseau 2008; Miot 2012a; Berroir et al. 2019; Béal, Cauchi-Duval et Rousseau 2021). Mais ce mode de raisonnement est aussi socialement sélectif. Pour les acteurs publics, si les catégories de populations désirables ne viennent pas ou quittent le centre-ville, c'est parce que l'offre n'est pas adaptée. À l'inverse, les « *captifs* », eux — comme leur nom l'indique — ne sont pas vus comme composant une demande en ce qu'ils n'auraient pas le choix ; de ce fait, ils n'auraient pas d'attentes quant à l'offre résidentielle, ils n'auraient que des besoins.

Enfin, nous avons montré que les acteurs publics voient dans l'évolution du peuplement un levier d'action potentiel pour résoudre la situation de déclin urbain. Le retour, le maintien ou l'arrivée de catégories désirables — les pavillonnaires, les ex-métropolitains, les « *militants* », les citoyens de bon goût, voire les étudiants — sont vus d'un bon œil. Ce qui les rend désirables pour les acteurs publics correspond justement à ce que, par leurs caractéristiques et leurs comportements, ils pourraient produire des transformations positives des centres-villes : choix de consommation dans les commerces locaux, investissement dans la réhabilitation des logements anciens, implication dans la vie de quartier...







## Quatrième partie. **Le peuplement comme mode d'action publique**



Dans la troisième partie, nous avons démontré que la représentation qu'ont les acteurs publics du peuplement des centres-villes avait été construite comme un problème à Colmar et en tant que cause du problème du déclin urbain à Romans-sur-Isère et à Tulle. Ceci ne signifie pas que ces problèmes sont automatiquement, ou d'une façon similaire, destinés à être traduits en politiques publiques (Neveu 2015; Ravinet 2019). Par conséquent, dans notre quatrième et dernière partie, nous allons plutôt interroger l'évolution du peuplement comme un objectif et comme un mode d'action publique. À partir de ce point, nous adoptons donc une nouvelle définition du peuplement, à savoir : « une action (peupler) *visant à modifier ou maintenir cette distribution*, en fonction de certaines caractéristiques — sociales, ethniques, religieuses, sexuelles ou autres — réelles ou supposées des populations concernées » (Desage, Morel Journel et Sala Pala 2014, p. 17).

Tout d'abord, nous cherchons à savoir si, dans les différents cas étudiés, les acteurs publics locaux ont construit des objectifs d'évolution du peuplement des centres-villes. Dans la mesure où plusieurs recherches en matière d'habitat nous sensibilisent à l'intérêt d'une approche plurivoque de l'analyse des politiques urbaines — en démontrant que l'évolution de l'occupation sociale n'est pas le seul enjeu considéré par les acteurs publics, en dépit de l'abondance de discours publics (Morel Journel et Sala Pala 2011; Raad 2014; Briche 2019) —, nous cherchons à positionner ce ou ces objectifs par rapport à d'autres enjeux. Ceci nous semble d'autant plus important que les recherches sur les politiques publiques en matière d'habitat dans les quartiers anciens montrent que coexiste, depuis les années 1970 *a minima*, une pluralité de logiques d'action entre des enjeux d'évolution de l'occupation sociale, d'amélioration de l'environnement urbain et de rétablissement des mécanismes de marché (Aballéa 1987; Tomas 1990; Authier 1993; Idt, Miot et Rollin 2022). Puis, nous interrogeons la construction du peuplement comme mode d'action. Au vu des lourdes contraintes qui pèsent sur l'action publique en matière de peuplement dans les centres-villes des villes moyennes — où le secteur privé est largement dominant —, il nous semble d'autant plus intéressant d'analyser comment les acteurs publics construisent leurs interventions pour réguler les (im) mobilités résidentielles, malgré tout. Nous allons voir que l'élaboration de dispositifs dans ce contexte marqué par la prégnance des acteurs privés est vectrice de transformations notables de l'action et des acteurs publics.

Le **huitième chapitre** montre que les acteurs publics locaux se saisissent du peuplement comme un objectif et un mode d'action. Outre l'objectif normatif de mixité, l'évolution de l'occupation sociale est aussi érigée en objectif de l'action publique afin de contribuer à la revitalisation du centre-ville dans les situations de déclin urbain — à Romans-sur-Isère et à Tulle. Les dispositifs imaginés pour attirer les catégories de population désirables comprennent des transformations matérielles et symboliques de l'habitat qui visent à repositionner les quartiers de centre-ville dans la concurrence avec les communes périurbaines.

Enfin, le **neuvième chapitre** montre que l'évolution du peuplement n'est pas nécessairement l'objectif premier de l'action publique — à l'exception notable de Romans-sur-Isère. Si les acteurs publics sont fortement attachés à la norme de la mixité, le contexte contraint dans lequel ils interviennent (prédominance de la propriété privée et forte dépendance aux opérateurs immobiliers) les conduit souvent à privilégier des interventions destinées à gommer les marqueurs du déclin dans l'environnement urbain.



Figure 36. Opération de réhabilitation dans le cadre de l'OPAH-RU, Romans-sur-Isère, 2021.

Source : M. Dupuy Le Bourdellès.

## CHAPITRE 8. LE PEUPEMENT COMME RESSOURCE DANS L'ÉLABORATION DES PROJETS URBAINS

Comme nous l'avons déjà évoqué, la mise en place d'une politique de peuplement est conditionnée par la croyance des acteurs publics en un effet spatial ou social de la disposition des populations dans l'espace (Desage, Morel Journel et Sala Pala 2014). Si l'analyse de cette croyance a pu être esquissée dans la troisième partie — car elle fait partie du contenu du problème et de la catégorisation de la population —, il nous semble important de poursuivre ce travail par une analyse des justifications apportées à la mise en place d'une politique de peuplement. Ceci nous amène notamment à tester notre hypothèse de départ d'un rôle d'imposition de la norme nationale de la mixité sociale dans les centres-villes. À cet égard, nous, précisons les objectifs d'évolution du peuplement élaborés par les acteurs publics.

Considérant que lors de son élaboration, les acteurs publics construisant une politique ciblent des ressortissants, sur qui ils entendent produire des résultats au travers des actions imaginées (Thoenig 2019), nous nous attachons aussi dans ce chapitre à comprendre quel rôle jouent les représentations du peuplement dans ce processus. Nous espérons, par cette entrée, pouvoir commencer à éclairer la façon dont les acteurs publics entendent dépasser les contraintes liées à la prédominance du secteur privé lorsqu'ils font du peuplement un mode d'action publique.

Dans un premier temps, nous analysons comment les problèmes publics mis en évidence dans la troisième partie peuvent justifier la mise en place de politiques sélectives de régulation du peuplement par l'incitation (8.1). Puis, nous observons l'existence de fortes différenciations territoriales entre Colmar, d'une part — dont le centre-ville n'est pas décrit comme en déclin — où les objectifs de peuplement semblent moins importants, n'étant mobilisés que de façon sporadique dans les politiques sectorielles (8.2). D'autre part, à Romans-sur-Isère et à Tulle, les acteurs publics élaborent des dispositifs d'intervention mobilisant davantage de ressources pour transformer le parc résidentiel en référence aux attributs du choix résidentiel de leur « *public cible* »<sup>329</sup> (8.3). Nous verrons qu'au-delà du logement, les attributs du choix résidentiel des catégories désirables sont également mobilisés dans l'élaboration des projets urbains multithématiques (commerce, espaces publics, etc.) afin de produire une transformation matérielle et symbolique de l'offre d'habitat (8.4).

### 8.1. La mixité au service de la revitalisation des centres-villes

De lui-même, aucun enquêté ne s'est dit ni satisfait ni indifférent à la distribution géographique des groupes sociaux dans la situation actuelle : agir est un impératif. Tous souhaitent que cette

<sup>329</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

distribution change et considèrent que l'action publique doit être la force motrice de cette évolution. Ceci témoigne de l'intériorisation et de la banalisation par les acteurs publics de l'enjeu de peuplement que constitue la mixité sociale. En premier lieu, les modes de légitimation de ces souhaits d'évolution de l'occupation sociale du centre-ville exprimés par les acteurs publics sont exposés au travers de l'analyse des multiples réinterprétations de la norme de la mixité sociale. Le choix des ressortissants de l'action publique est ensuite exposé dans les trois terrains ; il cible les catégories que constituent les familles nucléaires et les propriétaires occupants, toutes deux fortement imbriquées et imprégnées des représentations relatives aux classes moyennes.

### **8.1.1. Au nom de la mixité sociale : réinterprétations multiples d'une norme de l'action publique**

#### **Derrière la mixité sociale, une myriade de définitions et de justifications**

La mixité sociale est présentée comme un objectif qui, souvent, est employé pour justifier du déploiement d'une intervention sur le peuplement. Au total, dans les trois terrains, la mixité est convoquée en ces termes par 28 des 31 enquêtés en 196 occurrences dans le corpus d'entretiens. Elle constitue toutefois un concept « fourre-tout » dont les acceptions varient grandement d'un enquêté à l'autre — quand il est en mesure de produire un discours à ce sujet, ce qui est loin d'être systématique.

Parmi les enquêtés, la question portant sur l'acception et la justification de l'importance qu'ils conféraient à la mixité sociale<sup>330</sup> — posée uniquement lorsqu'ils mobilisaient ce concept — a régulièrement provoqué des moments de flottement : « *Je ne sais pas, ça me paraît tellement évident que je ne sais même pas quoi vous répondre !* »<sup>331</sup>. De même, confrontés à d'autres réponses obtenues de la part de leur entourage professionnel sur le sujet, avec lequel ils employaient ce concept, ils se montraient étonnés de l'absence de consensus. La mixité sociale apparaît comme un signifiant omniprésent, mais il est souvent employé de façon particulièrement flou, comme un élément de langage indéfini. Dans nos terrains, nous retrouvons bien cette « *catégorie d'amalgame et de brouillage, catégorie faiblement objectivée* » que montrait Sylvie Tissot (2005, p. 56).

En même temps, la mixité n'est pas que floue, beaucoup d'acteurs — notamment lorsqu'ils sont des professionnels des politiques de l'habitat — la définissent selon des critères clairs : statut d'occupation, classe d'âge, type de structure familiale, niveau de revenus, catégorie ethnoraciale, etc. En revanche, ils ne partagent pas les mêmes critères de mixité, n'en mobilisant donc pas la même définition. Ces différences de définition ne sont pas débattues entre les acteurs et coexistent

---

<sup>330</sup> La question était la suivante : « *Vous avez mentionné la mixité, quel est le sens que vous lui donnez ? Est-ce que c'est important pour vous ?* ».

<sup>331</sup> Entretien avec un élu, collectivité locale, Colmar, 2021.

donc sur chacun des terrains — nous allons le voir par la suite — des conceptions différentes de la mixité, y compris lorsqu'il s'agit de justifier de l'intérêt d'une intervention publique.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Enquêté : — Je pense qu'on parle de mixité parce qu'on veut faire venir des familles et des jeunes.  
Enquêteur : — C'est dans ce sens-là que tu entends la mixité sociale ?  
Enquêté : — Je pense que les élus l'entendent comme ça, la mixité. Moi, personnellement, je l'entendrais plutôt comme des jeunes, des vieux, de l'intergénérationnel, pour que tout le monde puisse un peu s'entraider, que ça booste encore un peu les vieux pendant quelques années. [...] Mais, pour moi, c'est pour redynamiser. Il faut une mixité pour redynamiser et ne pas qu'on ghettoïse à certains endroits avec des cités, comme ce qui a pu être construit dans les années 70, typiquement. Moi, je l'entendrai plus comme ça, mais, eux, c'est purement faire venir du jeune.  
Enquêteur : — Tu penses que les élus c'est vraiment ce truc-là ?  
Enquêté : — Oui, je le vois comme ça, mais je te dis, après je me trompe peut-être. Ce que j'entends dans les commissions et tout, je vois, c'est qu'il faut faire venir des jeunes pour redynamiser, pour recréer de l'activité et que ça refasse... Mais peut-être que voilà, ça n'est pas la bonne interprétation. »

De surcroît, la mixité sociale constitue une norme de l'action publique dont il est difficile de s'exonérer (Lelévrier 2013). Ainsi, quand bien même un enquêté tient des propos qui vont à l'encontre du principe même de mixité sociale, il se sent contraint de préciser qu'il est favorable au concept — dont il ne mentionne, pour autant, aucune vertu à ses yeux.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Moi, je dirais que je suis d'accord pour la mixité sociale en étant chacun chez soi. J'ai un peu de mal à croire à la mixité sociale, c'est-à-dire du logement social mélangé à du *standing* de propriétaire occupant, j'ai quelques doutes sur le fonctionnement. [...] Mais, moi je pense que quand on est sur des logements qui sont occupés par des cultures différentes, ça ne fonctionne pas forcément bien. Alors je ne dis pas ça parce que j'ai une expérience, mais, ça, c'est par rapport aux erreurs qui ont été commises il y a 40 ans où on a bâti ces grandes barres d'HLM, des grands immeubles avec je ne sais combien de logements à l'intérieur et c'était de la mixité sociale au départ, tout le monde y habitait, des Français, des gens originaires d'autres pays, etc. Qu'est-ce qu'il s'est passé ? Aujourd'hui, il n'y a plus de mixité sociale, c'est les mêmes qui vivent là, c'est ceux qui se supportent donc c'est ceux qui ont la même culture et la même manière de vivre. Moi, je suis contre ce genre de chose. [...] D'ailleurs, le programme ANRU c'est tout à fait ça : on fait péter toutes ces tours pour être sur des constructions plus petites, intimistes et contrôlables. Moi je dirais que la mixité sociale, oui, mais chacun chez soi, pas trop de mélanges. »

L'image des quartiers de grands ensembles est prégnante dans les discours sur la mixité sociale. Cette image est mobilisée comme des exemples rejetés d'une situation d'absence de mixité sociale voire de mixité ethnique. La figure de la « cité » et la rénovation urbaine jouent ainsi un rôle déterminant dans leur appropriation du concept, y compris lorsque ces quartiers de grands ensembles n'ont jamais existé dans la ville comme à Tulle.

La norme de la mixité sociale, rarement explicitée lors des temps d'échanges entre acteurs publics, leur permet de faire coexister sous ce vocable des objectifs d'intervention hétéroclites sans en débattre. Derrière la mixité sociale, les acteurs publics entendent plusieurs grands types d'objectifs — lorsqu'ils sont en mesure d'en formuler — qui sont intimement liés aux choix des groupes sociaux à « mixer ». Selon eux, parfois de façon cumulative, l'accroissement de la mixité doit favoriser l'insertion sociale des plus pauvres et accroître le « vivre ensemble » — éloignant le



risque d'un délitement de la cohésion nationale. Ce sont là les deux grandes justifications idéologiques constitutives des politiques déployées au nom de la mixité, dès les années 1980 (Lelévrier 2018). Dans les trois terrains d'étude, s'ajoutent à ces deux registres de justification des politiques, un objectif spécifique de revitalisation du centre-ville.

### La mixité comme un outil d'insertion sociale des plus pauvres

Tout d'abord, nous avons observé parmi les techniciens intervenant directement dans les projets de rénovation urbaine des discours justifiant la mixité sociale comme une condition nécessaire à l'insertion sociale des plus défavorisés : « *quand il n'y a pas de mixité, c'est là où les dégâts commencent en fait. [...] Les premiers à souffrir des conséquences néfastes d'un territoire qui est pauvre, c'est les habitants eux-mêmes* »<sup>332</sup>. En l'occurrence, de tels discours ne sont présents que dans le terrain de Romans-sur-Isère, dont le centre historique est situé en QPV et dans le NPNRU.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

« Il y a aussi parfois des enfants qui sont un peu trop autonomes pour leur âge ; à cinq ou six ans, ils sont tout seuls sans surveillance, parfois ils se font alpaguer par du guet. Ça ne crée pas forcément des choses favorables, un environnement favorable au développement. Moi, ma cible, là pour le coup, c'est plus une cible d'enfants dans le sens où les adultes qui habitent ces territoires-là peuvent faire la part des choses ; quand on vient d'ailleurs, par exemple, et qu'on se retrouve dans un territoire QPV avec des dynamiques — enfin un territoire QPV qui vit mal — on sait que, voilà, ça n'est pas la normalité, etc., on a un esprit où on peut faire nos choix. Un enfant, lui, très vite, on peut lui faire intégrer un circuit qui n'est pas favorable à son développement et puis l'alpaguer dans une vie qui aurait pu être meilleure. [...] Voilà, l'idée c'est que les jeunes, et surtout les enfants, vivent dans un environnement qui est plus favorable à leur développement, qu'ils puissent être aptes à faire leurs propres choix, de manière consciente et en pesant le pour et le contre d'un choix de vie et ne pas se faire avoir parce qu'on leur donne 15 € pour prévenir si jamais y a la police quoi. »

La présence de ce type de justification dans le cas romanais peut s'expliquer par l'importance de la politique de rénovation urbaine localement, au vu de l'historique du quartier de La Monnaie en la matière. Dans l'extrait qui précède, nous retrouvons des éléments évoquant plusieurs théories telles que celles des *role models* et des *neighborhood effects* qui sous-tendent partiellement la logique d'intervention de la rénovation urbaine en France (Bacqué et Fol 2007b ; Lelévrier 2013).

Plus rarement, certains enquêtés — plutôt des travailleurs sociaux ou des techniciens de l'État — mettent en avant le rôle privilégié des centres-villes dans l'accueil d'une population mixte. De cette façon, la qualité du quartier et de ses infrastructures pourrait être pérennisée par l'accueil de classes moyennes et supérieures ou de jeunes couples avec enfants ; en même temps, des catégories ayant davantage de difficultés de mobilité telles que les personnes âgées ou les classes populaires pourraient bénéficier au mieux de sa localisation centrale. Pour ces acteurs, la mixité est spécifiquement associée au quartier du centre-ville, du fait de ses caractéristiques.

---

<sup>332</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021. « Le fond c'est le vivre-ensemble, c'est la mixité donc c'est une priorité que le centre reste un territoire pour ces habitants, qu'ils soient plus pauvres, plus aisés et qu'on puisse tous vivre ensemble. C'est peut-être optimiste ce que je dis, mais je pense que c'est important, je trouve que c'est important que dans un centre-ville on retrouve toutes les catégories socioprofessionnelles et toutes les tranches de la population, qu'il n'y ait pas que des populations précaires avec que des personnes âgées. C'est aussi des jeunes couples avec des enfants [...]. C'est un tout quoi, pour les activités, pour la vie locale. »

### La mixité comme un outil de développement du « vivre-ensemble »

En plus de la dimension sociale, se fond dans le concept de mixité sociale une dimension politique *largo sensu*. Un deuxième objectif lui est ainsi attribué par les acteurs publics, à savoir celui de concourir au développement du « vivre-ensemble »<sup>333</sup>, un concept qui n'est guère plus précis que celui de mixité sociale.

Entretien avec un élu, Tulle, 2021. « — Vous parlez aussi beaucoup de vivre-ensemble...  
— Alors c'est de la langue de bois. Mikaël, vous allez me renvoyer la balle et vous avez raison. C'est un mot qu'on utilise à tout vent. Le vivre-ensemble, si on en parle c'est justement parce qu'il y a un phénomène qui ne va pas en ce moment, c'est de s'accepter avec les contraintes du vivre-ensemble et ça rejoint un petit peu ce que je disais au départ, cet appauvrissement social là-dessus. [...] Il y en a besoin d'acceptation de l'autre, de la différence et à réapprendre aux gens que leur liberté s'arrête là où commence celle des autres. Ça devient un peu compliqué. »

En s'attachant à la qualité du « vivre-ensemble », les acteurs publics mobilisent l'un des fondements de la conception de la ville dans son rôle politique, en tant que « lieu de l'apprentissage d'une compétence particulière, la civilité, permettant de coexister pacifiquement avec l'autre » (Bacqué et Charmes 2018, p. 55). Autrement dit, par la coprésence qu'elle induit, la mixité sociale faciliterait l'acceptation des différences et la réactivation mythifiée d'un espace urbain susceptible de « faire société ».

À Romans-sur-Isère et à Tulle, les trois citations suivantes témoignent d'une certaine vision de la mixité sociale dans sa dimension politique. Les acteurs ont recours au même procédé en s'insurgeant contre une opposition entre les plus riches et leur propension à « l'entre-soi », d'une part, et les plus pauvres qui appartiendraient largement à des minorités ethniques, d'autre part. Derrière des « quartiers riches », une « communauté de salaires » ou bien la « gentrification » qui évoquent des critères économiques, la question ethnoraciale est sous-jacente dans les exemples qui sont mobilisés. En cela, les acteurs publics qui mobilisent cette acception de la mixité sociale évoquent leur attachement à un modèle universaliste — quand bien même seul le dernier enquêté l'affiche de façon explicite. Cette conception politique de la mixité sociale établit ainsi un lien entre la coprésence de groupes sociaux différents — sous-entendus comme ethnoraciaux —, permettant l'échange et accroissant la capacité à « faire société » *in fine*. C'est aussi en cela que la

<sup>333</sup> Ce vocable est surtout employé par les acteurs publics tullistes, mais les définitions qu'ils en donnent peuvent englober les développements d'enquêtés sur d'autres terrains.

critique formulée à l'égard du « *modèle communautariste américain* » — faisant d'ailleurs référence à l'image du ghetto — peut être comprise puisqu'en différenciant les groupes sociaux entre eux, la cohésion de la société serait fragilisée. Il s'agit là d'une spécificité française des politiques de l'habitat au nom de la mixité puisque cette dernière est fortement mobilisée dans les discours politiques nationaux comme une valeur républicaine, susceptible d'empêcher la création de regroupements d'étrangers — qui constitue une crainte sous-jacente (Lelévrier 2018).

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « Quand c'est de l'entre-soi plutôt dans les quartiers riches, c'est pas bon non plus dans le sens où je comprends que c'est agréable d'être entre soi, etc., mais cette dynamique-là favorise aussi l'entre-soi et, en fait, on n'échange jamais. Quand on se retrouve avec quelqu'un de différent et bien, on a des peurs, on a des appréhensions, etc., alors que quelqu'un qui est habitué à plus de mixité, que ce soit sociale ou culturelle ou ethnique ou je ne sais quoi, par rapport au pays d'origine, par exemple, il n'aura pas les mêmes freins, comment dire la même façon de s'adresser à l'autre. »

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « Pour moi, le sens de la mixité sociale il est simple, mais il reste intellectuel ce truc-là ! [rires] C'est mixer les populations, mixer les usages, les apprentissages et, du coup, avoir aussi un usage de l'espace public pacifié, partagé. Le sens de la mixité sociale, c'est qu'on a tous à apprendre des autres et quand on reste un peu trop enfermé sur sa communauté — quand je dis communauté, ça n'est pas forcément ethnique, mais communauté de salaire, communauté d'intérêts, machin... On le voit bien, quand les expats' restent dans leurs locaux, dans leur mirador, ça n'est pas de la mixité ça. Et tout ça, ça crée des extrémismes ! Je caricature et je vais à l'extrême, mais ça peut aller jusque-là. L'intérêt de la mixité sociale, c'est effectivement de pouvoir apprendre aux gens à vivre ensemble en fait et être ouverts et tolérants à ce qu'il se passe chez les autres, en respectant bien entendu la liberté de chacun. »

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « C'est important parce que globalement... L'absence de mixité... Soit ça crée des ghettos, soit après ça donne aussi une fausse image de la personne qu'on a en face ou du moins qu'on a à côté donc ça, je pense que c'est vachement important de pouvoir avoir un peu cette mixité. Qui plus est, on sait que selon les lieux, les professions qu'on va avoir, selon les loisirs qu'on va avoir, cette mixité-là a tendance un petit peu à disparaître. [...] Encore une fois, après, si on dit "*on fait pas de la mixité*" ça veut dire que c'est très bien du coup pour certains qui vont être dans une sorte de gentrification et tout ça, mais ça sous-entend derrière qu'il y a le Bronx et Brooklyn quoi. Donc c'est cet équilibre-là ou alors on est dans un modèle communautariste américain où, effectivement, on différencie bien les choses, où tout le monde est bien séparé, mais, pour moi, ce n'est pas le modèle français même si ça a tendance à se faire de plus en plus. »

À Tulle, la mixité sociale n'a longtemps pas été un concept utilisé localement (cf. p. 256). À partir de la fin des années 2010, elle est mobilisée comme un objectif politique. De surcroît, la mixité sociale est érigée comme un marqueur identitaire de la ville dans le discours des élus de la majorité municipale : « *C'est un peu la caractéristique de la ville ouvrière de Tulle, c'est d'avoir des gens différents, des gens complètement différents à tous les niveaux que ce soit en termes de cultures ou tout simplement de manières d'être* »<sup>334</sup>. Ils valorisent le fait que « *la ville a une histoire aussi culturelle... un vrai ADN culturel, sportif, social, avec un gros tissu associatif qui fait que ça mixe beaucoup quand même* »<sup>335</sup>. La revendication d'un caractère historiquement mixte permet aux élus

---

<sup>334</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

<sup>335</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

tullistes de relativiser des évolutions récentes de la population (paupérisation et accroissement des minorités raciales), parfois présentées comme négatives. Enfin, elle permet d'afficher l'appartenance des élus et celle de la ville à une culture de gauche, attachée à la mixité sociale et au « *vivre-ensemble* » entre les différents groupes sociaux.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « — Pourquoi est-ce que [la mixité sociale] c'est revenu aussi régulièrement à votre avis ?  
— [...] Parce que c'est une ancienne ville communiste peut-être ! [rires] Je pense que si on avait été avec des élus qui sont du bassin d'Arcachon, on n'aurait pas eu le même discours ! [rires] Et après, on fait aussi avec la population qu'on a : on parle beaucoup plus facilement de mixité quand on est à Tulle que quand on est à Arcachon aussi, je crois. »

### La mixité comme un outil de revitalisation du centre

Les deux justifications de la mixité sociale qui viennent d'être présentées sont finalement classiques dans le secteur de l'habitat et des politiques urbaines françaises (Béhar et al. 2004; Bacqué et Charmes 2018 ; Lelévrier 2018). Le troisième type de justification donnée n'est pas plus original. Dans ce cas, la valorisation de la coprésence de catégories de population différentes au travers de la mixité sociale sert à justifier une orientation politique visant à l'installation de populations plus aisées afin de contribuer à la revitalisation du centre-ville. Ceci évoque des orientations politiques déjà observées dans les quartiers anciens en décroissance (Miot 2013) comme dans les quartiers de grands ensembles faisant l'objet de la rénovation urbaine (Epstein 2014 ; Saint-Macary 2016) dans lesquels « *l'injonction à la mixité sociale est utilisée pour attirer des salariés au détriment des ménages pauvres ou précaires, au nom d'une logique de "mixité par le haut"* » (Collectif API 2020, p. 91).

Ces orientations sont fortement liées aux principes de la diversification sociale qui ont été structurés autour des opérations de démolition-reconstruction puis confortés par l'ANRU à partir des années 2000, lors du PNRU. Cette idée de diversification suppose implicitement une homogénéité préalable qu'il s'agirait, par l'action et la transformation, de faire cesser (Lelévrier 2014a). Dans la rénovation urbaine, la diversification sociale est principalement entendue comme celle des caractéristiques des populations qui ont pour lieu de résidence les quartiers concernés. Aussi, un lien est établi entre la diversification sociale et la diversification du parc de logements. Les interventions visant à transformer ce dernier n'ont pas pour objectif premier de l'améliorer ou de mieux répondre aux besoins en logement, mais relèvent « [d'] *un instrument pour un changement social, en l'occurrence la diversification des groupes sociaux en présence par la réduction des populations les plus pauvres et l'attraction de classes moyennes et supérieures dans ces espaces résidentiels populaires* » (Ibid., p. 8). Tout au long de l'argumentaire déployé par les enquêtés pour justifier d'une intervention publique de transformation du parc résidentiel, des justifications déjà observées dans la rénovation urbaine sont convoquées — en particulier à Romans-sur-Isère où ACV entrecroise le NPNRU. Si l'expression de « mixité par le haut » n'apparaît

en tant que telle que dans le discours de trois techniciens romains, le principe de la diversification sociale des quartiers est structurant dans les interventions de revitalisation.

Par exemple, l'arrivée de nouveaux arrivants plus aisés que la population en place contribuerait au maintien du tissu commercial. En l'occurrence, le commerce de centre-ville est vu comme orienté vers des produits de milieu et de haut de gamme ; son maintien supposerait donc d'augmenter le niveau de revenus de la population du quartier afin de « *favoriser l'économie du centre-ville, le commerce, tout ça* »<sup>336</sup>. « *L'investissement des classes moyennes dans les commerces et les services contribu [ant] à leur viabilité économique* » (*Ibid.*, p. 12) constituait déjà un argument mobilisé dans le PNRU.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « C'est aussi en réintroduisant une certaine mixité qu'on permettra... Qu'on donnera aux commerces la possibilité de vivre ! Il faut qu'il y ait des gens avec du pouvoir d'achat à proximité de ces commerces-là parce qu'on est forcément sur des commerces qui ... En plus, aujourd'hui, il y a de plus en plus un retour aux sources avec de l'achat local donc je pense qu'il y a un potentiel. »

Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021 « En fait, si on veut que les commerces fonctionnent, il faut qu'il y ait des gens avec du pouvoir d'achat. C'est aussi basique que ça. Les commerces de bouche, c'est ce qui fait vivre un centre-ville et, pour aller chez un boucher, chez un traiteur, etc., il faut un petit peu de moyens donc il faut des habitants avec des moyens. C'est des commerces qui ont vocation à être au centre-ville et pas en périphérie, mais il faut la clientèle. »

De même, ce type de mixité participerait à la revitalisation lorsqu'elle rendrait possible une amélioration du parc résidentiel. En effet, du fait de l'accroissement de moyens financiers que permettrait l'arrivée de populations plus aisées que celles en place, le parc de logements du centre serait mieux entretenu et pourrait faire l'objet d'une remise à niveau. Cela constitue une différence par rapport aux quartiers d'habitat social dans la façon dont les acteurs publics se représentent les « bienfaits » de la mixité. Aussi, l'entretien du bâti — parfois associé à la bonne santé financière des copropriétés — peut ainsi être employé comme un argument légitimant les politiques à visée de mixité sociale comme dans l'extrait suivant :

Entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2021 « La mixité sociale elle est indispensable, donc oui parce qu'après on tombe dans un cercle vicieux ou des situations, des revenus enfin je ne sais pas quoi dire de plus [hésitation]. En centre historique, on a énormément de copropriétés, donc c'est-à-dire que des copropriétés qui sont en mauvais état, qui nécessitent des travaux, lorsqu'on est sur des revenus modestes, c'est très compliqué à porter pour les très modestes. Donc, les démarches travaux elles sont moins simples quand on est qu'en présence de familles fragiles, on va dire, et puis c'est pareil, les monopropriétés au centre historique de Romans, où on est sur du bâti patrimonial conséquent, forcément nécessite des coûts très, très importants, [...] qu'ils n'ont pas les moyens de rénover, donc arriver à faire venir de nouvelles populations c'est un moyen d'arriver à entretenir un peu mieux le parc de logements et d'arriver à endiguer ce phénomène de vacance. »

---

<sup>336</sup> Propos d'un élu, carnet de terrain, Tulle, 2020.

La mixité par le haut est vue comme une solution pour résoudre toute une série de problèmes publics. À l’instar de la rénovation urbaine, dans cette acception, l’objectif de mixité sociale « *sous-entend bien l’idée d’un réinvestissement des nouveaux arrivants dans le quartier, censé permettre à la fois de mieux faire fonctionner économiquement les commerces, les équipements et de favoriser par la propriété, une appropriation limitant le vandalisme et la délinquance* » (Ibid., p. 15). La mixité sociale est donc mobilisée par les acteurs publics comme le concept justifiant leur choix de catégories de populations ciblées. Malgré son caractère insaisissable — tant leurs acceptions et leurs raisonnements sont différents —, les acteurs publics adoptent la norme floue de la mixité sociale. Elle constitue la réponse envisagée à de multiples problèmes, notamment — mais pas uniquement — celui de l’effacement des marqueurs du déclin urbain (vacance commerciale, manque d’entretien du bâti résidentiel, etc.).

### **Entre mixité sociale et droit au logement : la difficile et minoritaire tentative de faire coexister les objectifs**

De façon plus anecdotique au cours de l’enquête, nous avons observé des positionnements de certains techniciens qui tentent de faire coexister l’objectif de droit au logement avec celui de mixité sociale — dont l’opposition traverse le secteur de l’habitat en France depuis le début des années 1990, non tant par principe que dans un contexte de marché (Ballain 2008). Les acteurs concernés occupent des types de postes spécifiques : travailleur social, technicien spécialisé dans l’habitat au sein des collectivités locales et, surtout, technicien des services déconcentrés de l’État. Ils adhèrent pleinement aux objectifs de peuplement visant à la diversification sociale ; toutefois, ils développent aussi un discours mettant en avant l’importance d’offrir un logement aux ménages les plus modestes dont la localisation en centre-ville est intéressante compte tenu de leurs contraintes de mobilité. En cela, ils confèrent un statut spécifique aux centres-villes dans les parcours résidentiels des ménages fragiles.

Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021 « Nous, l’État, en matière d’attribution de logements sociaux, on les [bailleurs sociaux] forcerait plutôt à prendre les plus pauvres parmi les plus pauvres, les DALO [ménages reconnus bénéficiaires du droit au logement opposable], les sortants d’hébergement, les femmes victimes de violence, les réfugiés statutaires, enfin, voilà. Donc... Après, les centralités elles ont un rôle à jouer dans le logement de ce public-là, c’est pour ça qu’il y a un truc qui est bien aussi et qui est recherché, justement, dans les villes et pas au milieu de la campagne, c’est l’intermédiation locative. [...] Le but ce n’est pas de faire un centre-ville pour les riches non plus donc je pense que tout le monde y a sa place. Pour des populations qui ont besoin d’un suivi social particulier, il vaudra toujours mieux être en ville. »

Outre la promotion de l’intermédiation locative, d’autres outils sont promus par l’État tel que la création d’une maison-relais dans le cas tulliste<sup>337</sup>. De même, à Romans-sur-Isère, l’État considère que « *c’est un quartier populaire d’une manière positive et que ce caractère populaire, il faut*

<sup>337</sup> Tulle Agglo, 2019. *Tome 1. Diagnostic. Programme local de l’habitat*, p. 13.

*pouvoir le garder aussi*»<sup>338</sup>. Cette coexistence chez un même enquêté des objectifs de mixité sociale du peuplement et de droit au logement des personnes les plus précaires témoigne d'une forte appropriation des normes nationales du secteur de l'habitat, jusque dans ses paradoxes. Comme dans les territoires de la rénovation urbaine (Epstein 2008), cette contradiction s'exprime d'autant plus fortement dans les quartiers populaires où l'enjeu de mixité sociale est vu comme le plus saillant. Toutefois, la contradiction semble d'autant plus forte dans le cas des centres-villes qu'il s'agit d'ores et déjà de quartiers privilégiés dans l'accès au logement des ménages les plus fragiles (cf. chapitre 4) tandis que les politiques déployées au nom de la mixité sociale sont susceptibles de nuire à cet autre objectif, déjà largement atteint.

### 8.1.2. L'idéal type de la famille nucléaire

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « Il y a une orientation qui concerne les centres-villes qui est d'accroître la mixité et d'essayer de ramener des familles parce que là, on a beaucoup de petits ménages, donc essayer d'avoir des familles et de la classe moyenne pour essayer d'avoir un peu de mixité. »

Qu'importe la finalité de la mixité sociale, « *pour recapter une population autre pour remixer* »<sup>339</sup>, un « *public cible* » identique est sélectionné : les couples avec enfants de classe moyenne. La recherche a observé que l'adoption d'un « *avis normatif sur ce qu'il devrait se produire à chacune des étapes de la vie des gens et aux lieux où ces étapes devraient se dérouler a souvent guidé les politiques et les discours à propos des villes* »<sup>340</sup> (Fincher, 1998, p. 50 in Lilius 2014). En l'espèce, la « *famille avec enfants* » de classe moyenne constitue une structure de ménage valorisée à laquelle fait référence la totalité des acteurs publics interrogés. Le logement est central dans la prescription d'une conception dominante des structures familiales par l'action publique ; il constitue justement « *l'un des espaces et des instruments privilégiés de l'intervention de l'État sur les familles [...] comme le cadre matériel et symbolique à partir duquel différents dispositifs [...] ont progressivement institué la famille nucléaire et hétérosexuelle comme sujet de droit* » (François 2015, p. 36). Globalement, la construction du besoin en logement par les acteurs publics est marquée par l'idéal type du couple avec enfants et, plus spécifiquement, de celui de « *l'idéal moderne, hétéronormatif et bourgeois de la famille nucléaire comptant de un à trois enfants, et les deux parents présents* »<sup>341</sup> (van den Berg 2013, p. 532). Les normes relatives aux modèles familiaux structurent l'approche du besoin en logement. Ceci est particulièrement vrai lorsque les acteurs publics s'intéressent à l'accession à propriété et à la construction neuve où le besoin en

<sup>338</sup> Entretien avec un technicien, État, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>339</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

<sup>340</sup> « *normative views on what should be going on at certain stages of people's lives and in the places in which these life stages should be lived often guide policies and public statements about cities* ». Traduction de l'auteur.

<sup>341</sup> « *bourgeois, heteronormative, modern ideal of the nuclear family with one to three children and both parents present* ». Traduction de l'auteur.

logement est vu comme situé dans un cycle de vie linéaire, entre la mise en couple et l'arrivée d'enfants dans le foyer.

« Ce schéma est classique pour des villes de l'importance de Colmar. Celles-ci attirent de jeunes actifs, de jeunes ménages, qui y trouvent souvent leur premier emploi après les études, ainsi qu'une offre de logements mieux adaptée à leurs besoins et leurs budgets. Après avoir commencé à fonder une famille, les logiques de l'itinéraire résidentiel et la structure du marché de l'habitat conduisent ces ménages à quitter la ville et faire le choix du village »

Colmar Agglomération, 2010. *Programme local de l'habitat. Diagnostic*, p. 23.

Sa construction par les acteurs publics est affectée par un raisonnement dans lequel les couples avec enfants mettraient en concurrence le centre avec ses périphéries, vers lesquelles ils prendraient la « fuite au moment de l'accession à la propriété »<sup>342</sup>. Ceci s'expliquerait par l'attrait des pavillons pour une partie d'entre eux, mais, surtout, par l'inadaptation du parc de logements dans les centres-villes. Celui-ci ne serait pas adapté aux besoins des familles nucléaires, ce que les acteurs publics exemplifient à partir d'une « théorie du plein de courses » qui les conduirait à partir pour s'épargner les contraintes des logements et des quartiers anciens : « *les gens n'ont plus envie de ça. Quand tu es avec des enfants, que tu as une poussette, que tu dois monter des packs d'eau, tu as besoin de quelque chose de pratique et, aujourd'hui, du pratique, il n'y en a pas des masses* »<sup>343</sup>.

Face à leur départ au moment de l'accession à la propriété ou du premier enfant, l'objectif des acteurs publics est donc de « ramener des familles »<sup>344</sup> et de « maintenir »<sup>345</sup> les couples avec enfants (ou sur le point d'en avoir) dans le centre avant qu'ils n'en partent. Dans ce dernier cas, il s'agit de les « fidéliser »<sup>346</sup> dans des logements « compétitifs »<sup>347</sup> — témoignant de la façon dont le lexique du marketing a pu imprégner leur vision des choix résidentiels. Le « public cible » est à la fois composé de « *jeunes, notamment les jeunes familles qui n'ont pas encore d'enfant, mais qui vont chercher un logement dans le centre et qui, une fois que l'enfant est né, vont peut-être chercher à s'agrandir, mais en restant sur le centre [...] donc on cherche à les installer là et sinon, c'est les familles elles-mêmes, mais là c'est plus compliqué* »<sup>348</sup>. De surcroît, ces « familles » sont associées aux « classes moyennes » du fait de la biactivité des membres du couple qui est supposée ; ceci est visible dans les exemplifications réalisées : « *un jeune ménage, peut-être un des deux fonctionnaires, l'autre employé* »<sup>349</sup>.

Ces « familles » désignent spécifiquement les familles nucléaires. En réalité, le couple avec enfants présente une vision réductrice de l'ensemble du spectre des familles ; par exemple, les familles

<sup>342</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>343</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>344</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>345</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>346</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>347</sup> Ville de Tulle, 2011. *Plan local d'urbanisme. Projet d'aménagement et de développement durables*, p. 7.

<sup>348</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>349</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.



monoparentales représentent un poids important et croissant en France avec plus d'une famille sur quatre (28,3 %<sup>350</sup>) comprenant des enfants. La portée des propos qui se rapportent aux familles monoparentales est différente de celles des couples avec enfants : les premières sont évoquées de façon uniquement descriptive, comme un état de fait, tandis que les seconds sont mentionnés de façon descriptive et prescriptive, leur implantation dans le centre-ville étant un objectif de l'action publique. À l'inverse des familles nucléaires, les familles monoparentales sont susceptibles de se voir attribuer des caractéristiques négatives. Assimilée aux « *captifs* » des centres, la catégorie est associée à la pauvreté, aux expulsions locatives ou bien aux difficultés de mobilité. Leur concentration est considérée comme un « *sujet* »<sup>351</sup>, est construite comme un problème : « *une grande partie des occupants de la ville sont des familles monoparentales, des personnes célibataires ou vivant seules. Du coup, là aussi, il manque de mixité sociale. Dans tous les cas, il manque une représentation diverse et variée des populations* »<sup>352</sup>. Au-delà des familles monoparentales, l'ensemble des familles qui diffèrent de la norme sont susceptibles de se voir attribuer des caractéristiques négatives. C'est par exemple le cas des familles nombreuses, apparue une fois pendant l'enquête au sujet de migrants : « *Peut-être qu'ils ont beaucoup d'enfants [...] Je crois qu'il y avait une famille où il y avait 14 enfants donc tu n'as pas le logement adapté et que, forcément, il peut y avoir deux ou trois trucs qui ne tournent pas parce qu'on est trop nombreux dans le logement* »<sup>353</sup>. À l'instar des bailleurs sociaux (Lelévrier 2008), les acteurs publics distinguent donc les structures familiales, entre les familles nucléaires qui sont valorisées et les familles nombreuses et/ou monoparentales qui sont dévalorisées. Ces différences marquent les choix qui sont faits dans la programmation des projets urbains (Lilius 2014).

Dans les trois terrains, les acteurs publics développent beaucoup de discours quant aux besoins en logement des couples avec enfants, à leurs attentes et souhaitent qu'ils viennent habiter en centre-ville. Ils ont recours à des prescriptions familiales dans leur choix des cibles du projet urbain, du fait de leur vision normative de la composition familiale et des caractéristiques positives qu'ils attribuent aux familles nucléaires, notamment quant à leur capacité de revitalisation du centre. Justement, la littérature relative à la gentrification s'est attachée à analyser la façon dont les politiques publiques ciblaient certaines compositions familiales spécifiques afin de servir leur objectif de diversification sociale du quartier. L'urbaniste Marguerite van den Berg (2013) s'est ainsi intéressée à la dimension gentrificatrice des politiques « *family-friendly* » à Rotterdam (Pays-Bas). Un parallèle peut être dressé entre le raisonnement des acteurs rotterdamois et ceux des terrains romains et tulliste qui construisent cet objectif à partir d'un cadrage du problème considérant que le problème est lié à la sélectivité des mobilités résidentielles sortantes, qu'il s'agirait logiquement d'inverser en attirant davantage de familles nucléaires.

---

<sup>350</sup> INSEE, 2019, RP.

<sup>351</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>352</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>353</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

Le concept de *familification* a aussi été proposé pour qualifier ce type de politique incitant à l'installation de familles nucléaires dans les quartiers défavorisés, de sorte à produire des changements positifs dans ces quartiers (Goodsell 2013). Ces recherches éclairent les ressorts de l'objectif d'action publique qui consistent à faire évoluer le peuplement en attirant des couples avec enfants. Puisque les acteurs publics considèrent que « *les familles sont un outil des politiques publiques [...] en tant que sauveuses du quartier* »<sup>354</sup> (*Ibid.*, p. 862), leur implantation est recherchée pour la contribution qu'elles apporteraient à la revitalisation au vu de leurs attributs.

Entretien avec un technicien, État, Romans-sur-Isère, 2021  
 « La ville a besoin, pour revitaliser son centre, de faire venir d'autres types de ménages que ceux qui y vivent actuellement [...] et donc en faisant revenir plusieurs types de ménages, on pourra justement diversifier on va dire le peuplement, entre guillemets, et participer aussi à la revitalisation du centre quoi. Je veux dire passer d'un centre-ville avec des personnes seules ou des personnes âgées ou des personnes pauvres et faire venir habiter de jeunes couples ou des familles avec enfants, forcément ça va contribuer à redynamiser le centre. »

Le « manque » de familles nucléaires produirait des effets négatifs semblables à ceux qui ont été cités au préalable dans le cas des pavillonnaires<sup>355</sup>, auxquels elles sont très fortement associées : baisse de l'offre et de la qualité des infrastructures, notamment scolaires ; diminution de la consommation dans les commerces du centre ; baisse de l'investissement dans le logement et dans la vie de quartier. À l'inverse, l'avènement de la mixité — permise par l'accroissement de la part de familles nucléaires dans le quartier — produirait les externalités positives escomptées. L'arrivée des couples avec enfants est ainsi décrite comme un vecteur de changement positif et un objectif de l'action publique : « *c'est la vie, c'est l'avenir* »<sup>356</sup>.

### 8.1.3. Le « *public cible* » des propriétaires occupants

Pour les acteurs publics, le « *public cible* » principal pour développer la mixité est donc celui des familles nucléaires de classe moyenne. L'un des attributs essentiels de cette catégorie — très valorisé — est celui de propriétaire occupant de son logement. Ceci rejoint les résultats d'autres travaux qui mettent en avant la mobilisation par les acteurs publics de « *postulats fondateurs du lien entre mixité sociale et statut d'occupation* » (Driant et Lelévrier 2006, p. 178), notamment dans la politique de rénovation urbaine (Kirszbaum 2007). Au-delà de la propriété occupante, les volontés d'évolution de l'occupation sociale du centre-ville — liées aux processus de sélection des « *publics cibles* » — sont, en effet, fortement structurées par les statuts d'occupation.

Dans les cas de Romans-sur-Isère et de Tulle, la faible mixité sociale du centre est présentée comme la conséquence d'un « *déséquilibre* » en matière de statut d'occupation. Ce faisant, la mixité des statuts d'occupation est présentée comme la condition de la mixité sociale. Dans les

<sup>354</sup> « *families as a public policy tool [...] to be saviors of the neighbourhood* ». Traduction de l'auteur.

<sup>355</sup> Voir pp. 291-301.

<sup>356</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

documents d'action publique, il est, par exemple, considéré que le centre de Tulle connaît « *peu de mixité sociale : les locataires sont majoritairement représentés en centre-ville* »<sup>357</sup> et qu'il faut « *assurer la mixité sociale en incitant plus particulièrement le retour des propriétaires occupants* »<sup>358</sup>. À Romans-sur-Isère, ce lien est formulé de la façon suivante, témoignant de l'existence de catégorisations produites dans l'action et à partir des mobilités résidentielles :

« Une mixité sociale difficile à obtenir

Présence d'une part extrêmement importante de locataires dans le centre historique

Cette constante du parc locatif dans le Centre ancien couplé au fait que les appartements sont plutôt petits et ne vont pas dans le sens d'une fonction de parcours résidentiel ascendant pouvant attirer une population un peu plus riche, et créant potentiellement une mixité vers le haut »

Valence Romans Agglo, 2015. *Contrat de ville*, p. 32

Ce lien est évocateur de ce que recouvrent les catégories de populations fondées sur leur statut d'occupation ; schématiquement, les locataires seraient pauvres tandis que les propriétaires auraient des revenus moyens et aisés. Pourtant, dans le cas tulliste, par exemple, cette représentation est davantage fondée sur des attributs catégoriels préexistants plutôt que sur les statistiques présentées dans le cadre de l'étude préopérationnelle d'OPAH-RU. Celles-ci montraient que les propriétaires occupants étaient moins touchés que la moyenne par la pauvreté ; en revanche, elle mettait en lumière le fait que la diminution du revenu médian par unité de consommation dans la commune entre 2009 et 2015<sup>359</sup> s'expliquait avant tout par la paupérisation des propriétaires occupants et, dans une moindre mesure, des locataires du secteur social. Au cours de la même période, ce revenu a progressé parmi les locataires du secteur privé.

Les propriétaires occupants sont vus comme de potentiels agents de la revitalisation du centre. Par exemple, à Romans-sur-Isère, la mise en place d'une subvention est justifiée comme visant à « *favoriser l'accession à la propriété sur les centres anciens [...] pour revaloriser le parc de logements vacants et dégradés* »<sup>360</sup>. L'accroissement de la part de propriétaires occupants constitue un objectif en faveur de l'amélioration du parc résidentiel. À l'inverse, dans la distribution des statuts d'occupation des logements du centre, la majorité de locataires parmi les résidents à titre principal est identifiée comme la cause de la « *déqualification* ».

« Constatant également que la part de locataires au sein du parc de résidences principales est beaucoup plus importante sur les centres [...] Valence, Romans et Bourg de Péage ont identifié l'accession à la propriété comme un enjeu fort dans le cadre de l'amélioration des habitats en centre-ville. Au regard de cet objectif, mais également pour diminuer les taux de vacance et renforcer la mixité... des actions de sensibilisation pour l'accession à la propriété seront menées. Elles doivent

<sup>357</sup> Ville de Tulle, 2020. *Convention d'opération de revitalisation de territoire*, p. 10.

<sup>358</sup> Ville de Tulle, 2020. *Convention d'opération de revitalisation de territoire*, p. 11.

<sup>359</sup> D'après les données issues du fichier FILOCOM in Tulle Agglo, 2019. *Étude préopérationnelle d'OPAH-RU. Diagnostic*.

<sup>360</sup> Valence Romans Agglo, 2020. *Convention d'opération de revitalisation de territoire*, p. 62.

permettre de réduire le déséquilibre entre propriétaires et locataires identifié dans le NPNRU comme un facteur clef dans la déqualification de l'offre d'habitat dans le centre ancien de Romans. »

Valence Romans Agglo, 2020. *Convention d'opération de revitalisation de territoire*, p. 37.

Les trois principales raisons avancées reprennent des justifications mobilisées au préalable pour la mixité sociale. Ces trois motifs de justification sont les suivants : les propriétaires occupants limiteraient la dévitalisation commerciale du centre ; ils entretiendraient mieux leurs logements ; ils s'investiraient davantage dans la qualité de leur cadre de vie.

Entretien avec un  
technicien, collectivité  
locale, Tulle, 2021

« Enquêteur : — Quelle explication donner à cette importance donnée à la question de la mixité sociale ?  
Enquêté : — Je pense que ça fonctionne mieux quand il y a un équilibre et là il y a un déséquilibre. Du coup, on l'a vu, les propriétaires bailleurs ne sont pas forcément très attentionnés avec leurs biens et ça fait un défaut d'image à la ville. Un propriétaire occupant va être, peut-être, plus soigné dans son bien et un propriétaire occupant, si on prend en compte derrière que c'est aussi un revenu fiscal plus élevé, je pense que pour eux c'est aussi quelque part un réconfort à la consommation en cœur de ville, c'est-à-dire la fréquentation des commerces de proximité, tant en termes de restauration que de prêt-à-porter et des besoins qui s'estompent aujourd'hui. »

Outre les attributs économiques qui sous-tendent ces raisonnements, d'autres attributs relatifs à une différence de comportement entre propriétaires et locataires sont mobilisés. Ce sont aussi pour ces attributs que les propriétaires occupants sont sélectionnés comme ressortissants : « *L'espace, il est différent quand on est que des propriétaires occupants que quand on est que des locataires* »<sup>361</sup>. La différence dans la durée de l'étape résidentielle sert à justifier des attributs opposés entre les catégories des locataires et des propriétaires quant à leur mobilisation pour la qualité de leur environnement urbain et de leur logement. Plus largement, l'importante rotation des habitants observée dans le centre est construite comme un phénomène négatif et la pérennisation des étapes résidentielles constitue un objectif de l'action publique.

Entretien avec un  
technicien, collectivité  
locale, Romans-sur-  
Isère, 2021

« Enquêteur : — Cette question des propriétaires occupants que vous souhaitez attirer, pour vous, quel est le sens que vous donnez à ça ? Quel est l'intérêt de les attirer particulièrement dans le centre-ville ?  
Enquêté : — Effectivement, réduire au maximum le taux de rotation qu'on peut avoir à un moment sur le logement. Et les propriétaires occupants s'engagent souvent dans la durée, donc dans l'entretien et l'amélioration de leur logement, pour ça, ce sont des choses qui sont positives. Le propriétaire occupant a souvent un pouvoir d'achat qui lui permet de consommer local et puis, globalement, il a un rapport à son environnement — sans faire là, également de caricature — qui est différent : c'est-à-dire qu'on soigne mieux son environnement quand on sait qu'on va y vivre de façon durable, en tout cas sur une longue durée, que quand on est simplement de passage. »

\*\*\*

Il faut impérativement que le peuplement du centre évolue : c'est le point de vue unanime des acteurs publics dans les trois terrains, que le peuplement soit construit comme un problème public en tant que tel ou comme une cause du problème public du centre-ville. Il serait initialement

<sup>361</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2020.

insatisfaisant, car la distribution des groupes socioéconomiques et démographiques ne remplirait pas les conditions (indéterminées) de la mixité sociale. Au-delà du flou qui entoure cette norme de l'action publique, elle est jugée nécessaire pour trois grandes finalités : l'une est sociale, visant à l'inclusion des plus pauvres par le voisinage avec des individus plus aisés ; la deuxième est politique, permettant de « faire société » en dépit des tendances à l'isolement des groupes sociaux sur des fondements socioéconomiques ou ethnoraciaux ; la troisième est liée à la fin du déclin que permettrait l'arrivée d'une « *population autre* »<sup>362</sup>, de « *nouvelles populations* »<sup>363</sup> plus aisées, concourant à la revitalisation du centre-ville — ce qui, pour le dernier point, constitue une relative singularité de nos terrains.

Afin de parvenir à la mixité sociale, la solution est unanimement partagée par l'ensemble des acteurs publics : il faudrait qu'arrivent dans le centre des familles nucléaires de propriétaires occupants de classes moyennes, correspondant à la « *catégorie de la norme* » (Lelévrier 2008, p. 240). Ces objectifs de peuplement fonctionnent comme un triptyque dans lequel les attributs de chacune de ces catégories se renforcent les uns les autres pour justifier de l'importance de leur présence dans le centre-ville *a fortiori* dans une situation perçue de déclin. À ce stade, cette orientation est uniquement considérée comme un objectif, sans nécessairement correspondre à une politique ou à une stratégie de peuplement. Justement, une caractérisation plus précise pourra s'appuyer sur l'analyse à venir de la (non) mobilisation de cet objectif dans l'élaboration du contenu du projet urbain.

## 8.2. Colmar : des objectifs de peuplement affichés finalement secondaires ?

Si la construction du problème public est différente à Colmar de ce qu'elle peut être à Romans-sur-Isère et à Tulle — n'étant pas lié au déclin, mais au peuplement du centre en tant que tel (*cf.* pp. 251-254) —, les discours relatifs au peuplement y sont tout aussi répandus. Le sujet est abordé par l'ensemble des acteurs interrogés dans l'enquête par entretien et des temps d'échanges longs et récurrents y ont été consacrés durant l'observation participante. Les élus, notamment, tiennent un discours volontariste en la matière. Au demeurant, le panel d'outils de l'action publique élaboré est peu fourni, en l'absence d'intervention économique ou foncière en matière d'habitat (*cf.* p. 213). Les outils mobilisés visent à la réglementation de l'activité touristique afin de mieux la concilier avec la fonction résidentielle du centre-ville et au renforcement du dialogue avec les bailleurs sociaux.

---

<sup>362</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2020.

<sup>363</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2020.

## 8.2.1. L'absence d'intervention économique et foncière des collectivités locales dans le secteur du logement

### Une absence de politique foncière en matière de logement

En dépit de discours volontaristes de la part des acteurs publics au sujet du peuplement, les collectivités locales ne sélectionnent aucun outil économique ou foncier qui irait dans le sens des objectifs affichés. D'ailleurs, des conflits peuvent éclater entre les acteurs publics concernant l'écart entre le discours et l'absence d'outils mis en place. Par exemple, lors d'une réunion impliquant des techniciens et des élus, un directeur technique fait part de son souhait de « *créer un avantage compétitif vis-à-vis de la campagne pour les jeunes, c'est le logement, mais c'est aussi tout ce qu'on a à proposer autour* »<sup>364</sup>. Une élue lui rétorque que « *jusqu'à présent c'est raté. Hier, j'ai vu passer la DIA sur le dernier lot du lotissement des Maraîchers [à un kilomètre du centre historique], c'était 100 000 € pour deux ares et demi [250 m<sup>2</sup>] ! Enfin deux ares et demi c'est rien et on demande 100 000 € de coût d'entrée et pour 100 000 € la maison elle est toujours pas dessus ! Alors clairement les jeunes ils iront pas, on n'aura aucune augmentation du nombre d'enfants, aucune famille en plus. Clairement, il faut le dire, on s'est plantés !* »<sup>365</sup>. Souvent, les acteurs publics des collectivités locales colmariennes se considèrent eux-mêmes comme contraints dans le déploiement d'outils économiques au travers de la maîtrise des prix du foncier et des logements.

Néanmoins, lors de la phase d'études, plusieurs outils de régulation des prix du logement impliquant un investissement public de la part des collectivités locales ont été proposés par l'AMO sans qu'elles les acceptent<sup>366</sup>. Pourtant, les acteurs publics ont exprimé leur insatisfaction par rapport au niveau de prix et de loyers pratiqués qui contrarierait leurs objectifs en matière de peuplement. Dans le même temps, ils se montraient fatalistes ou se disaient démunis quant aux évolutions du marché immobilier : « *sur le parc immobilier, les prix, ça dépend du marché, c'est le marché qui fait les prix* »<sup>367</sup>.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021

« Travailler le coût du foncier, c'est pas impossible, mais c'est hyper compliqué. [...] Après, maîtriser le foncier, moi je n'ai pas de clefs. J'ai beau regarder sur internet, discuter avec des collègues, ça reste l'offre et la demande et, quelque part, ça se fait malgré... Sauf à ce que la collectivité achète et revend ; alors, ça s'est déjà vu, on a une des communes SRU qui a donné à l'euro symbolique un hectare de terrain pour faire du logement social, mais ça reste hyper ponctuel, ça coûte énormément d'argent parce que même si c'est vendu à l'euro symbolique, bah ça a un coût pour la collectivité de donner son foncier quelque part. Donc il y a une volonté, à un moment donné, politique de faire ce genre de choses [...]. Ouais, ça reste un privé qui vend à un autre privé. Donc ça, on ne sait pas faire, on ne sait pas intervenir, je veux dire. »

<sup>364</sup> Propos d'un technicien, collectivité locale, Colmar, carnet de terrain, 2020.

<sup>365</sup> Propos d'un élu, Colmar, carnet de terrain, 2020.

<sup>366</sup> En l'espèce, il s'agissait de la signature d'un partenariat avec l'EPF du Grand Est de façon à mettre en place une politique foncière destinée à la production de logements ainsi que de la mise en place ou l'extension du périmètre d'intervention d'un office foncier solidaire (OFS).

<sup>367</sup> Entretien avec un élu, Colmar, 2021.

## Une réticence historique à la maîtrise publique de l'aménagement

Le contexte de l'action publique à Colmar est spécifique en ce que les collectivités locales considèrent qu'il n'est pas de leur ressort d'intervenir dans la production de logements. Ceci touche même l'ensemble des sujets ayant trait à l'aménagement, témoignant d'une doxa locale du laissez-faire. Un technicien de l'État souligne, par exemple, qu'en dépit de la taille de la commune, aucune opération d'aménagement n'a jamais eu lieu à l'initiative des collectivités locales.

Entretien avec un technicien, État, Colmar, 2021 « La Ville de Colmar en fait, il faut voir ça un peu comme — les gens de la Ville ne vous le diront pas, mais — c'est un peu un village, ils ont un peu une mentalité de village et il n'y a jamais eu d'urbanisme opérationnel, il n'y a jamais eu de ZAC dans cette commune, par exemple. On a toujours laissé un peu le privé se débrouiller, il n'y a pas eu non plus d'opération de renouvellement urbain dans le centre-ville, ça a toujours été les outils de l'État qui ont fait bouger les choses dans cette commune-là. »

Mais, alors qu'elle n'était pas remise en cause au début de l'étude en 2019, l'absence de régulation de l'initiative privée en matière d'aménagement par des procédures idoines est remise en cause par un nombre croissant d'acteurs au sein des collectivités locales — à la faveur du changement d'équipe municipale et de préoccupations montantes dans le contexte de la COVID-19, liées à la qualité architecturale de la production.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021 « Les élus n'étaient pas forcément d'accord avec moi, mais moi, le constat que j'avais fait, c'est que l'outil d'aménagement n'avait pas été étudié. C'est-à-dire que c'était des permis d'aménager au fur et à mesure et des permis de construire au fur et à mesure alors que pour moi il aurait fallu créer une zone, pas une ZAC [Zone d'aménagement concerté]... Mais il aurait fallu prévoir un aménagement global pour la bonne et simple raison que quand on délivrait des permis de construire, on s'apercevait *in fine*, une fois que les bâtiments commençaient à se construire que [...] il fallait un rond-point à tel emplacement, que du coup il fallait penser à l'école [...] Et puis surtout les produits architecturaux... [...] Le problème [...] c'est que ces promoteurs vous proposent toujours des produits standards. Eux, ce qu'ils veulent, c'est vendre le prix au mètre carré en maximisant leur plus-value et ils n'en ont rien à foutre de l'insertion de l'immeuble dans l'environnement, ils en ont rien à faire des prestations et de la qualité du peuplement des immeubles, ça n'est pas leur problème. »

En comité de pilotage, un élu municipal soulève la question : « Clairement, notre PLU, il est trop permissif! Les promoteurs proposent n'importe quoi et on n'a aucun moyen juridique de les arrêter. Ils densifient n'importe comment, ça ressemble à rien. Il faut vraiment qu'on retourne la logique et qu'on ait un projet urbain sur lequel viennent se calquer les opérateurs parce que là, ça fonctionne pas du tout »<sup>368</sup>. En 2020, la nouvelle équipe municipale fait donc le choix d'entamer une révision du PLU qui lui permette de mieux faire valoir, réglementairement, ses exigences vis-à-vis des opérateurs. Néanmoins, cette évolution du positionnement des collectivités locales concerne la qualité architecturale et urbaine de la production neuve, mais pas le niveau de prix. Au contraire, le positionnement des acteurs publics peut même être paradoxal. Un même acteur peut

---

<sup>368</sup> Propos d'un élu, Colmar, carnet de terrain, 2020.

tout aussi bien s'inquiéter de l'éviction des classes moyennes, plaider pour une intervention publique et accompagner le développement de projets immobiliers haut de gamme.

Entretien avec un élu, Colmar, 2021 « Là, j'ai un projet super intéressant rue des Clefs — donc qui est la grande rue commerçante — où il y a une galerie qui est pratiquement inoccupée et il y a un très gros projet pour rénover entièrement la galerie et remettre des habitants au-dessus de cette galerie, rue des Clefs, vous pourrez aller voir, c'est très vieillot et tout et il y a un beau projet assez luxueux, assez haut de gamme. [...] dans ce sous-sol, on peut mettre en place un système de conciergerie [...] Parce que, si on fait du haut de gamme — c'est le projet du promoteur — c'est des gens qui ne vont pas vouloir porter dans toute la ville leurs courses quoi. »

### L'absence de mobilisation en faveur du subventionnement du logement privé

Lancée au printemps 2019, l'étude préopérationnelle d'OPAH-RU du centre historique est interrompue à l'automne 2020 à l'issue de la phase de diagnostic. Au départ présentée comme temporaire, afin de « *mettre à plat la stratégie* »<sup>369</sup> en matière d'habitat compte tenu de l'élection d'une équipe municipale renouvelée en juin 2020, cette interruption a finalement été définitive. Aucun outil d'amélioration de l'habitat n'a donc finalement été mis en place ; pourtant, l'ORT a été validée par la préfecture du Haut-Rhin en l'absence d'outils visant l'habitat privé, ce qui est contraire aux dispositions du *Code de la construction et de l'habitation*.

Entretien avec un technicien, État, Colmar, 2021 « Enquêteur : — La question de la gentrification, que vous évoquiez tout à l'heure, est-ce que vous sentez que c'est un sujet localement qui inquiète, qui est débattu ?  
Enquêté : — [...] J'ai pas le sentiment qu'elle fait débat, si ce n'est par les services de l'État. C'est ce que je disais tout à l'heure, c'est le genre de question qu'on pose dans un PLH, dans un PLU, voilà. Mais bon, après on est aussi conscients quand on pose la question de la réponse qu'on aura en face. Mais ça fait partie du *job* de l'État que d'essayer de promouvoir une ville équilibrée dans toutes ses composantes. »

Pourtant, en parallèle, d'autres services de l'État ont exercé une pression sur l'intercommunalité afin d'instaurer des outils permettant de développer le logement abordable tel que le conventionnement des logements privés pour répondre à ses propres enjeux de peuplement : « *c'est faire venir les familles, faire venir des ménages modestes, maîtriser les loyers, avoir du logement locatif, développer l'intermédiation locative. Voilà, les axes de l'État, ils seront là* »<sup>370</sup>. Cette pression a été exercée à la fois concernant le centre-ville de Colmar et les communes déficitaires au titre de l'article 55 de la loi SRU.

En dépit des pressions de l'État et des discours volontaristes tenus par l'ensemble des acteurs publics en matière d'accès au logement abordable, les acteurs des collectivités locales interrompent les travaux initiés et ne mobilisent aucun outil qui serait susceptible d'agir sur les niveaux de prix ou de loyer. Cela invite à formuler les hypothèses que, d'une part, les outils économiques ne sont pas, localement, considérés comme des outils pertinents pour agir sur l'occupation sociale et,

<sup>369</sup> Propos d'un élu, Colmar, carnet de terrain, 2020.

<sup>370</sup> Entretien avec un technicien, État, Colmar, 2021.



d'autre part, les enjeux de peuplement n'ont pas donné lieu à la mise en place d'outils de régulation des loyers ou des prix de l'immobilier.

### 8.2.2. « *Rendre Colmar aux Colmariens* » : une tentative de conciliation des fonctions touristique et résidentielle

#### Une réglementation locale plus restrictive à l'égard des meublés de tourisme

Les discours volontaristes quant au maintien de l'occupation sociale préexistante dans le centre-ville considèrent que la fonction touristique est une menace. Ainsi, la quasi-totalité des enquêtés (9 sur 11) se dit préoccupée par l'« *effet d'éviction par rapport aux habitants permanents* »<sup>371</sup> lié aux meublés de tourisme et se prononcent en faveur d'une régulation réglementaire. Ils la justifient à la fois par rapport aux nuisances que provoqueraient les occupants des meublés touristiques et à la réduction du stock de logements disponibles au profit des habitants qui générerait une hausse des prix de l'immobilier.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021

« [Le tourisme] a pris une part exponentielle enfin... Exponentielle, peut-être pas, mais on a observé jusqu'à 900 logements en Airbnb [...] ça inquiétait les élus qui ont souhaité mettre en place le numéro d'immatriculation pour, justement, avoir un premier niveau d'observation [...] ça a été vu comme "*mon Dieu ! Il y a du Airbnb partout ! Les gens sont en train de partir ! On a des immeubles entiers qui sont qu'en location saisonnière avec plus d'habitants*". Je connais quelqu'un qui habite dans un immeuble où il était entouré d'Airbnb et il m'a dit "*les gens rentrent tard le soir, ils font du bruit, ils s'en foutent, de toute façon deux jours après, ils ne sont plus là, les poubelles ils ne les trient pas*". Donc cette cohabitation-là n'est pas forcément aisée, elle n'est pas forcément aisée pour les gens qui habitent, mais aussi parce que ce sont des logements, 900 logements en moins, qui pourraient être mis à disposition de potentiels habitants [...] Colmar, ça reste Colmar, c'est pas une ville-musée non plus. [...] donc c'est bien parce que ça fait de l'activité économique, mais il faut pas que ça nuise à la potentialité, de la part de la ville, d'offrir de l'habitat de qualité. »

Le dispositif de contrôle puis de lutte contre les meublés de tourisme de la municipalité de Colmar est progressivement renforcé. Elle met successivement en place l'obligation d'un numéro d'immatriculation en 2019 puis, en 2022, la procédure d'autorisation de changement d'usage des logements en meublés de tourisme — à partir de deux logements appartenant au même propriétaire. En matière de cadrage du problème, Colmar présente un certain nombre de similarités avec le cas de Paris : d'une part, le problème et les mesures régulatrices se concentrent sur les multipropriétaires ; d'autre part, le développement de meublés de tourisme est avant tout construit comme un problème en matière de restriction de l'accès au logement lié à la spéculation (Aguilera, Artioli et Colomb 2021).

---

<sup>371</sup> Ville de Colmar, 2018. *Convention-cadre Action cœur de ville*, p. 4.

## De nouveaux outils réglementaires pour réguler les implantations commerciales

La conciliation entre l'activité touristique et la fonction résidentielle du centre-ville donne lieu à un outillage croissant de la municipalité en matière de contrôle des mutations commerciales. En 2021, les modalités d'exercice du droit de préemption urbain renforcé (DPU-R) permettant de contrôler et de contrecarrer les mutations des fonds de commerce et des baux commerciaux sont définies. Le but de cet outil est avant tout dissuasif, afin d'empêcher les mutations commerciales considérées comme problématiques, car n'étant pas dédiées aux habitants.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021 « Ça va servir aux élus à négocier : s'ils voient qu'il y a trop de caramels ou que le projet commercial d'implantation est un projet qui ne convient pas aux habitants, qui vient remplacer un commerce qui était dédié aux habitants et que le projet futur c'est la vente de cigognes ou voilà, il y aura une négociation et un ralentissement des transactions observé. Dans une situation plus importante, on pourra éventuellement préempter. »

Cet interventionnisme nouveau en matière commerciale sert à freiner les implantations des commerces destinés à une clientèle touristique ou ceux qui, sans être dédiés aux touristes, sont aussi jugés comme problématiques. Dans le contexte colmarien où la vacance commerciale est faible, il s'agit ainsi de conserver des locaux pour les commerces perçus comme destinés aux habitants pour favoriser leur implantation : l'exemple pris ici est celui d'une librairie.

Entretien avec un élu, Colmar, 2021 « Sur le commerce, on s'est rendu compte qu'il n'y avait pas vraiment de réglementation. Enfin, je veux dire que, à part la réglementation, rien n'était fait, c'est-à-dire qu'il y avait le service urbanisme qui instruisait et le service commerce qui ne disait rien. Donc on s'est réunis, on a fait une commission transversale et, maintenant, tous les dossiers déposés, on les examine ensemble de façon à pouvoir favoriser... Là, on a un libraire qui va pouvoir s'installer en centre-ville : waouh ! On pousse à fond parce qu'on a besoin, si on veut des habitants, qu'il y ait plus de libraires en centre-ville. Donc le Xième vente de CBD [CBD], bar à chicha, produit touristique, etc., on n'en veut pas. Donc, on essaie... On ne peut pas les empêcher s'ils respectent les règles, mais on les met en dessous de la pile, on va essayer d'encourager les projets pour les habitants. Alors ça, c'est pas légal, ce que je vous dis, je n'ai pas de moyens légaux jusqu'à présent donc pour contourner ça, on va mettre en place le droit de préemption commercial qu'on n'avait pas pour l'instant, aussi étonnamment. »

## Préserver et valoriser les îlots résidentiels en dehors des flux touristiques

En matière de tourisme, l'objectif politique affiché à partir de 2020 vise à « rendre Colmar aux Colmariens »<sup>372</sup>. En effet, le « public cible » serait réticent à venir vivre en centre-ville compte tenu des nuisances engendrées par « cette transformation en grand Disneyland [...] les seules populations qui arrivent à rester finalement, ce sont celles qui acceptent la contrainte [...] il faut accepter les marchés de Noël cinq semaines dans l'année avec trois millions de touristes qui défilent... »<sup>373</sup>.

<sup>372</sup> Entretien avec un élu, collectivité locale, Colmar, 2021.

<sup>373</sup> Entretien avec un technicien, État, Colmar, 2021.

Il s'agirait de résorber un déficit d'attractivité : « *la difficulté que l'on a c'est d'avoir un centre-ville qui soit de nouveau attractif pour des habitants qui vivraient là toute l'année, que ce soit en logement en location ou en étant propriétaire, à la rigueur, peu importe* »<sup>374</sup>. L'étude préopérationnelle d'OPAH-RU a d'ailleurs défini des secteurs calmes, propices au développement de la fonction résidentielle, où les acteurs publics doivent être d'autant plus attentifs pour limiter les diverses nuisances liées au tourisme. Lorsqu'elles concentrent les logements vacants, ces zones sont également présentées comme disposant d'un potentiel pour contribuer à l'accroissement de la population du centre. Pour autant, aucune intervention spécifique n'avait finalement été prévue dans ces zones à la fin de notre enquête.

### **8.2.3. Un dialogue des collectivités locales avec les bailleurs sociaux en faveur des objectifs de peuplement**

#### **Lutter contre la vente des logements sociaux pour préserver le parc existant**

La majeure partie des interventions publiques en matière d'évolution de l'occupation sociale sont donc liées à des mesures de préservation de la structure du parc résidentiel préexistant. Il s'agit plutôt de freiner des tendances construites comme négatives plutôt que de générer des évolutions. Par exemple, le regard porté sur le logement locatif social est positif, notamment quant à son implantation en centre-ville. Un élu considère ainsi qu'« *on a des logements sociaux, comme toute la cour Sainte-Anne [...] il y en a plusieurs en centre-ville, ce qui est bien* »<sup>375</sup>. Le vote de la loi ELAN en 2018 a généré une menace sur ce type de parc alors que le contexte national devenait plus favorable à la vente de logements sociaux — ce qui était jusqu'alors une pratique marginale en France (Gimat, Marot et Le Bon-Vuylsteke 2020). En 2019, des bailleurs sociaux ont d'ailleurs amorcé la mise en vente d'une partie de leur patrimoine localisé dans le centre de Colmar. Il s'agissait pour eux d'une opération financière intéressante au vu des prix de l'immobilier dans ce quartier. Toutefois, les élus de la municipalité — qui n'ont plus le pouvoir légal de s'y opposer depuis la loi ELAN — ont fait savoir leur hostilité au projet de vente qui contrariait leurs objectifs de peuplement. Pour eux, il était important de conserver le volume de logements sociaux existants dans le centre, d'autant plus compte tenu de l'évolution des prix observée. Le projet de vente a finalement été abandonné en 2020.

#### **Inciter les bailleurs sociaux à l'acquisition-amélioration en centre-ville**

Le développement du patrimoine des bailleurs sociaux dans le centre est explicitement souhaité par les acteurs publics colmariens. Afin de le stimuler, la municipalité a directement sollicité les bailleurs sociaux implantés localement en leur adressant un courrier à l'été 2019. Celui-ci comprend une liste de 11 immeubles privés partiellement ou entièrement vacants dans le centre

---

<sup>374</sup> Entretien avec un élu, Colmar, 2021.

<sup>375</sup> Entretien avec un élu, Colmar, 2021.

pour lesquels la municipalité souhaiterait voir les bailleurs se positionner pour mener des opérations d'acquisition-amélioration financées par Action Logement au titre d'ACV.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021 « J'avais approché les bailleurs sociaux de manière à voir comment il était possible de financer des opérations de réhabilitation d'immeubles entiers pour y mettre effectivement des bénéficiaires de logements sociaux, ce qui posait quelques difficultés parce que les bailleurs sociaux, évidemment, faisaient la gueule compte tenu du fait de la réforme de l'habitat social [loi ELAN] où on leur a piqué leur argent, en fait. Et ils se plaignaient en disant qu'ils n'avaient plus d'argent. Ils souhaitaient que la collectivité mette beaucoup d'argent dans la réhabilitation. Après, ça peut être un choix politique, ça peut être possible, mais ça ne peut se faire qu'à petite échelle, c'est-à-dire que l'outil est très intéressant, mais ne peut avoir qu'un impact très limité ou alors il faut emprunter pour ça, mais je n'imagine aucune ville avoir les moyens pour faire ça à une échelle très large. »

Dans son nouveau PLH, Colmar Agglomération a également décidé de bonifier ses subventions dans le cas d'opérations en acquisition-amélioration par rapport à la construction neuve. Pourtant, aucun bailleur social n'a jusqu'à présent amorcé d'opération dans le centre de Colmar ni sollicité les financements d'Action Logement sur un immeuble de propriété privée ; une opération a finalement été réalisée sur une propriété communale. Les techniciens des collectivités locales sont encore dans l'incertitude quant aux raisons de la faible implication des bailleurs sociaux, pourtant nombreux localement : « *est-ce que c'est juste parce que c'est trop cher ? Est-ce que c'est parce que c'est par intérêt ? Est-ce que c'est parce que les bailleurs sociaux n'ont plus les moyens ou n'ont pas envie de mettre leurs moyens financiers sur les biens de ce type-là ?* »<sup>376</sup>.

Outre les conséquences sur les finances des bailleurs sociaux liées à la RLS, le directeur d'agence d'un bailleur social interrogé indique que ces opérations sont complexes avant même d'amorcer la phase de travaux, faute de pouvoir facilement acquérir la propriété foncière. Par ailleurs, les prix de l'immobilier sont élevés alors que les plafonds de loyers dans le parc social sont modérés, d'où une difficulté à équilibrer les opérations dans l'ensemble du bassin colmarien et *a fortiori* dans le centre où les valeurs foncières sont hautes. Enfin, les logements de centre-ville sont, selon eux, plus sujets à la vacance résidentielle — sujet crucial pour les bailleurs sociaux (Bourgeois 2017; Miot et Mondain 2020) — et requerraient donc une attention plus importante, car « *il faut faire oublier les inconvénients du centre-ville : c'est-à-dire pas de balcon, pas de garage, pas de terrasse, effectivement, sur ces immeubles-là, il faut que le logement soit en très bon état et avoir un loyer qui soit attractif* »<sup>377</sup>.

\*\*\*

Les acteurs publics colmariens affichent donc des objectifs de peuplement, mais n'ont pas élaboré de projet urbain, demeurant dans une posture de laissez-faire qui devient de plus en plus interventionniste au fil de notre enquête, notamment en matière d'habitat. Ils parviennent à

---

<sup>376</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021.

<sup>377</sup> Entretien avec un bailleur social, Colmar, 2021.

préservé le parc social préexistant, mais pas à le développer — notamment, car les collectivités locales ne souhaitent pas allouer de ressources financières pour mettre en place des outils économiques. Toutefois, la préoccupation des acteurs publics quant aux conséquences de la fréquentation touristique sur l'habitat justifie la mise en place d'interventions ponctuelles de régulation par les collectivités locales afin de prévenir des évolutions construites comme négatives. Si des objectifs de peuplement existent, il ne semble pas prioritaire de déployer un projet urbain pour influencer sur les mobilités résidentielles — au contraire de Romans-sur-Isère et de Tulle.

### **8.3. Romans-sur-Isère et Tulle : le « dumping » du centre-ville face à la maison des pavillonnaires**

De nombreuses recherches ont démontré le rôle primordial que joue l'intervention publique sur le parc de logements parmi les politiques à visée de gentrification dans les quartiers anciens (Authier 1993 ; Clerval et Fleury 2009 ; Fol et Miot 2014). Néanmoins, dans le centre historique des villes moyennes, ces politiques de production et de transformation du parc de logements semblent différentes de celles décrites jusqu'à présent — loin d'un modèle exaltant le patrimoine industriel (Fol et Miot 2014), partiellement distinctes de celles valorisant les quartiers anciens populaires (Clerval 2008). Bien que les outils demeurent identiques, les transformations de l'offre de logements sont imaginées comme si le centre-ville était dans une concurrence frontale avec les espaces périurbains dans l'attraction du « *public cible* ». Au travers du projet urbain, il s'agit de l'amener à préférer le centre-ville dans son choix résidentiel. Toutefois, derrière les familles nucléaires de classe moyenne se cachent en réalité des catégorisations de population différentes, au sens des acteurs publics : à la fois les pavillonnaires, mais aussi les « *militants* », les ex-métropolitains voire les citadins de bon goût. Loin d'être réifiable et partagé, l'idéal type du « *public cible* » est variable selon les acteurs et les thématiques. En matière de transformation du parc de logements, par exemple, c'est en référence aux attributs catégoriels des pavillonnaires que le projet urbain est élaboré.

#### **8.3.1. « Ceci n'est pas un appartement » : la transformation architecturale du parc résidentiel des centres-villes**

Les parcs de logements des quartiers anciens sont marqués par des caractéristiques architecturales qui, selon les acteurs publics, ont contribué à leur délaissement de la part de ceux que les acteurs publics associent aux pavillonnaires. L'attractivité de ces appartements pâtirait du fait qu'ils soient petits, malcommodes, mal éclairés, sans espace extérieur... Aussi, puisque les pavillonnaires auraient un inextinguible désir de maison individuelle (cf. pp. 294-298), les acteurs publics considèrent qu'afin de les attirer en centre-ville, il faudrait transformer l'offre résidentielle dans cette direction. L'enjeu est d'adapter les logements existants aux critères de choix résidentiel attribués à cette catégorie qui viendrait ainsi dans le centre ou y resterait pour accéder à la propriété,

dès lors qu'une offre répondant à ses attentes existerait. En effet, ce raisonnement se fonde sur le postulat que l'offre crée la demande ou, plus spécifiquement, qu'en transformant matériellement l'offre résidentielle disponible en centre-ville, ceci transformera la demande et la réorientera vers le centre-ville.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « C'est ce jeune couple-là qu'on a du mal à capter et on les retrouve sur les communes périphériques à Tulle [...] tant qu'on n'aura pas d'offre qui répond mieux aux espérances et aux besoins des nouveaux habitants qui sont une population un peu plus jeune... Encore une fois, on aura encore ce souci de capter, ça j'en suis persuadé. »

Ainsi, l'intervention publique vise à favoriser plusieurs grands types de transformations architecturales du parc résidentiel des centres-villes romans et tulliste. Toutes visent à rapprocher les appartements pluriséculaires des quartiers anciens des qualités que recherchaient les pavillonnaires lorsqu'ils acquéraient une maison individuelle récente.

Entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2021 « Pour être concurrentiel par rapport à la maison, au même prix, c'est de proposer les mêmes aménités. Certes, il n'y a pas de jardin privé, mais l'idée c'est de mettre un cœur d'îlot végétalisé pour tous les propriétaires, l'idée c'est justement d'avoir des balcons, des logements traversants, de grands volumes, c'est ça l'esprit quoi. Éventuellement, de générer des duplex au dernier étage. L'objectif, c'est vraiment de se rapprocher au plus de la qualité de la maison avec tout le bénéfice des aménités d'un centre ancien. »

Puisque le principal « *public cible* » sélectionné est constitué de couples avec enfants, le parc résidentiel des centres semble inadapté au vu de la forte proportion de petites typologies qu'il compte. Les pavillonnaires partiraient justement parce que ce sont « *des ménages qui s'agrandissent et donc justement l'arrivée d'enfants fait que de toute façon leur logement devient trop petit et il devient difficile de trouver de grands logements en centre-ville* »<sup>378</sup>. Il s'agit donc de favoriser la création de logements de grande superficie, soit par fusion horizontale des appartements, soit par fusion verticale avec la création de duplex ou de triplex. À Tulle, cette orientation passe par la mise en place d'une prime de 3 000 € par disparition de logements lors d'une fusion pour les propriétaires occupants dans le cadre de l'OPAH-RU, cofinancée par la municipalité et la CA. À Romans-sur-Isère, une telle opération est subventionnée par la CA à hauteur de 15 % HT du coût des travaux. En addition, elle prend en charge les implications financières d'un déplafonnement de la superficie éligible aux subventions de l'ANAH jusqu'à 100 m<sup>2</sup> par logement au lieu de 80 m<sup>2</sup> à l'échelle nationale. Dans le cadre du projet de concession d'aménagement, la municipalité de Romans-sur-Isère avait ainsi programmé la réduction de 30 % du nombre de logements préexistants, réunis par fusion. En parallèle, la réhabilitation ou la création de petits logements par des propriétaires bailleurs sont découragées puisqu'elles ne peuvent bénéficier d'aides dans le cadre des OPAH-RU. Cette volonté de transformation du parc est d'autant plus claire

<sup>378</sup> Entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2021.

dans l'orientation qui est donnée au maintien et à la reconstitution de maisons de villes, parfois divisées en appartements pour en accroître la rentabilité locative.

Afin de se rapprocher du parc de maisons individuelles, les acteurs publics souhaitent gommer les désavantages que les pavillonnaires attribueraient aux logements du centre-ville. Pour eux, c'est la condition *sine qua non* pour rendre ces appartements suffisamment attractifs pour «faire revenir des familles». Cela passe par l'amélioration du confort et de la qualité des logements : accroissement de l'éclairage naturel, élargissement des espaces de circulation et des parties communes, création de locaux annexes (local à poubelles ou à vélos), installation d'un ascenseur, redistribution des appartements...

« Un des objectifs de la municipalité est de faire revenir des familles dans le centre historique, de développer l'accession, afin de favoriser la mixité dans le quartier. L'OPAH-RU devra contribuer à la production de logements attractifs pour ces nouveaux ménages, grâce, notamment à des atouts à mettre en valeur : la proximité de l'Isère, la valeur patrimoniale des bâtiments et du paysage urbain, la centralité et les équipements publics. Devront être recherchés ainsi les éléments de qualité suivants :

- relation à leur environnement (accès depuis l'espace public, qualité des halls, éclairage des circulations, connexion à des services annexes, transparences visuelles en RDC, traversées de cours...)
- spatialité : concevoir des logements plus attractifs qu'en périphérie de la ville, avec en particulier un soin apporté à l'éclairage naturel et aux espaces extérieurs
- distribution et fonctionnalité : expérimenter des espaces et des surfaces atypiques, qui peuvent créer une offre intéressante un public exigeant souhaitant vivre en ville. »

Valence Romans Agglo, 2019. *Convention d'OPAH-RU du centre historique de Romans-sur-Isère*, p. 14.

Toutefois, de telles transformations nécessitent une forte maîtrise foncière de l'immeuble voire de l'îlot comme celle qui a été déployée à Tulle dans les années 2000 (cf. Figure 37). Il ne s'agit pas d'une réhabilitation simple, mais véritablement d'une restructuration : « *ça manque de lumière, ça manque d'espace et pour créer des logements qui correspondent au goût du jour, c'est un peu compliqué. [...] pour reconquérir le centre-ville, il ne suffit pas de faire trois coups de peinture et le logement devient bien, il faut vraiment une reconfiguration totale.* »<sup>379</sup> L'idéal promu par beaucoup d'acteurs tullistes serait même de procéder à des démolitions-reconstructions de façon à répondre aux attentes actuelles en matière de conditions de logement.

Selon les acteurs publics, l'un des grands défauts qu'attribueraient les pavillonnaires au parc résidentiel du centre-ville est l'absence d'espace extérieur, d'autant plus avec l'évolution de la demande du fait du confinement lié à la COVID-19 : « *Maintenant que les gens rêvent d'un jardin, c'est compliqué donc créons des espaces extérieurs à Tulle [...] Je pense qu'un logement sans aménagement extérieur, même en cœur de ville, ça n'est même pas la peine* »<sup>380</sup>. La création d'espaces extérieurs partagés à l'échelle de l'immeuble ou privatifs constitue donc une orientation. À Romans-sur-Isère, la création de balcons est financée par des subventions de la CA à hauteur de

<sup>379</sup> Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021.

<sup>380</sup> Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021.

**Figure 37. Exemple de transformation architecturale du parc résidentiel du centre ancien de Tulle par l'ajout d'éléments de confort (loggia et ascenseur) dans les années 2000.**

Source : M. Dupuy Le Bourdellès, juillet 2019.



15 % HT du coût des travaux. Dans les opérations de réhabilitation lourde, la création de tels équipements est promue par les acteurs publics. Dans le projet romansois de concession d'aménagement, les cours d'immeubles devaient être curetées et végétalisées tandis que des balcons étaient ajoutés sur les façades intérieures avant la commercialisation. À Tulle, les opérations conduites par les bailleurs sociaux dans le centre-ville comportent, dans la mesure du possible, des espaces extérieurs privatifs : terrasses, balcons ou loggias.

### 8.3.2. Créer un « *avantage comparatif* » aux logements du centre-ville pour inciter les pavillonnaires à s'y installer

Les possibilités de restructuration architecturale du parc résidentiel des centres étant relativement limitées, notamment du fait des documents de protection patrimoniale, les enquêtés considèrent que les transformations architecturales qui viennent d'être évoquées ne peuvent suffire. Il faudrait, selon eux, créer un « *avantage comparatif* »<sup>381</sup> pour les centres-villes par rapport aux espaces périurbains en proposant des formes de compensation aux contraintes des centres-villes. Le parc résidentiel de ces quartiers est en effet considéré comme dans une concurrence frontale avec la construction neuve dans le périurbain, face à laquelle il ne serait pas suffisamment « *concurrentiel* »<sup>382</sup> ou « *compétitif* »<sup>383</sup>.

L'intervention publique doit, selon les acteurs publics romansois et tullistes, avoir la capacité « *de faire une espèce de dumping et de ramener des soutiens, des aides qui feront de l'offre du centre-ville, concurrentiellement, économiquement parlant, une offre plus intéressante que celle,*

<sup>381</sup> Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021.

<sup>382</sup> Trois entretiens avec des techniciens, collectivité locale, et un entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>383</sup> Ville de Tulle, 2011. *Plan local d'urbanisme : projet d'aménagement et de développement durables*, p. 7.



*effectivement, des premières couronnes*»<sup>384</sup>. Autrement dit : « *Il s'agira de rendre le bâti ancien plus attractif que la construction neuve, particulièrement auprès des ménages en accession, permettant un repeuplement durable du centre-ville* »<sup>385</sup>.

### Un « dumping » par le financement public de l'accession en centre-ville

Outre leur transformation architecturale, le « dumping »<sup>386</sup> au bénéfice des logements du centre passe par deux autres modalités qui sont plus opérationnelles et financières qu'architecturales. En premier lieu, il s'agit de proposer des avantages financiers à l'accession en centre-ville. Les précédentes aides à l'accession des collectivités locales qui étaient non territorialisées ont été progressivement abandonnées puisqu'elles ne faisaient qu'accompagner le mouvement de périurbanisation, selon les enquêtes. À l'inverse, dans le cadre des OPAH-RU, des financements particulièrement conséquents sont apportés aux néo-propriétaires occupants qui réaliseraient des travaux. Aux aides de l'ANAH, la municipalité tulliste, la CA Tulle Agglo et le conseil départemental de la Corrèze octroient des primes pour un montant total de 16 000 € pour les foyers sous les plafonds de ressources de l'ANAH ou 14 000 € pour les ménages éligibles au prêt à taux zéro. Pour ces mêmes ménages, la CA Valence Romans Agglo finance 15 % HT des travaux de réhabilitation auxquels s'ajoutent des subventions du conseil départemental de la Drôme. Dans les deux cas, le subventionnement des propriétaires occupants aux revenus qualifiés d'« *intermédiaires* » — qui ne sont donc pas aidés par l'ANAH — est justifié par la volonté d'inciter à l'installation de populations plus aisées que celles actuellement en place.

Entretien avec un  
technicien, collectivité  
locale, Romans-sur-  
Isère, 2021

« On a, nous, dans le PLH en appui à ça, mis en place une aide à l'accession qui vise, en fait, au retour ou au maintien plutôt, au retour des classes moyennes sur le centre ancien de Romans [...] dans l'ancien, il y a toujours un budget rénovation qu'il faut prévoir en plus et donc il est clair que les ménages hésitent beaucoup à s'engager sur une acquisition dans les centres où on n'a pas forcément... Où il peut y avoir beaucoup d'imprévus lors de la rénovation, on n'a pas forcément le stationnement en bas de la maison, on n'a pas forcément les espaces verts à proximité et donc on a pensé qu'en mettant en place cette aide à l'acquisition avec une aide à la rénovation, on permettrait à ces produits du centre ancien d'être un peu plus concurrentiels par rapport à ce qui se propose dans le périurbain. »

Lors de l'observation participante à Tulle, l'attraction de propriétaires occupants en centre-ville par l'intermédiaire de mécanismes financiers préférentiels est apparue comme une priorité politique de la part des élus. Ils ont eux-mêmes sollicité l'examen de certains outils auprès du bureau d'études chargé de faire des propositions de maquette financière. L'outil économique finalement retenu est constitué d'une addition de primes conditionnées à la réalisation de travaux et à des plafonds de ressources. Dans ce montage, les élus de la municipalité tulliste ont demandé à plusieurs reprises d'augmenter le montant de la prime allouée (jusqu'à 6 000 € et 8 000 € selon

<sup>384</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>385</sup> Tulle Agglo, 2020. *Convention d'OPAH-RU du cœur de ville de Tulle et des cœurs de bourgs*, p.8.

<sup>386</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

le plafond de ressources pour ce qui concerne la part de la Ville), afin d'être suffisamment convaincants vis-à-vis des potentiels acquéreurs.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Enquêteur : — Pourquoi est-ce que tu considères que le fait de refaire venir des PO [propriétaires occupants] c'est un défi particulièrement ambitieux ?  
 Enquêté : — Parce que si c'était naturel, on n'aurait pas ce déséquilibre. Je pense que s'il y avait vraiment une attractivité, on n'aurait pas été obligés de dire " *on va mettre des aides qui vont inciter les propriétaires occupants à réfléchir à deux fois pour venir sur Tulle*". On n'aurait pas eu besoin de mettre des mesures incitatives, je pense. Je pense qu'il y aurait moins de vacance et ça répond aussi un peu à ce qu'on a entendu : " *Ah oui, mais il faut acheter le bien déjà et puis après il y a des travaux et ça coûte cher et après il y a la taxe foncière*". Si on abonde, c'est aussi pour répondre à cette problématique-là, pour dire : " *vous allez acheter votre bien, c'est vrai que c'est déjà une somme, il y a de gros travaux qu'il faut faire, mais si vous avez des aides, votre coût de travaux il est beaucoup plus raisonnable, mais, par contre, votre maison est rénovée à la hauteur de vos attentes*" ».

Pour les acteurs publics, l'objectif de tels outils financiers est double. D'une part, il s'agit de donner un intérêt économique à la réhabilitation de logements en centre-ville par rapport à l'achat d'un pavillon en périphérie, *a fortiori* en construction neuve. D'autre part, le but est d'orienter les mobilités résidentielles des ménages en accession. Les acteurs publics considèrent pour beaucoup que les pavillonnaires n'envisagent même pas d'acquérir un logement dans le centre. Leur réflexion est donc de mettre en place un volume de financements par ménage marquant qui serait susceptible de les faire « *réfléchir à deux fois* »<sup>387</sup> au moment du choix résidentiel, les conduisant dans certains cas à localiser leur projet dans le centre. C'est bien un effet psychologique, semblable à une réflexion en matière de marketing, qui est recherché, visant à « *convaincre les ménages en quête d'un logement de s'installer au cœur de l'agglomération plutôt qu'à ses marges...* »<sup>388</sup>.

Par ailleurs, il est aisé de constater que ces aides ont été pensées en direction des pavillonnaires puisque, par exemple à Romans-sur-Isère, elles sont inscrites dans l'objectif du PLH consistant en « *Inciter l'installation de familles solvables sur les pôles urbains et centres anciens. L'installation de jeunes familles en ville dépend de la possibilité d'y réaliser un parcours résidentiel, et notamment, une accession à la propriété après la phase locative* »<sup>389</sup>. Dans la citation suivante qui expose l'outil de prime, la concordance avec les objectifs de peuplement dans le centre est claire.

« Développer une offre en accession à la propriété abordable, tant pour faciliter le parcours résidentiel de certains ménages locataires, que pour faire revenir les familles et classes moyennes dans les centres [...] Le dispositif vise le soutien à l'installation de propriétaires occupants sur les secteurs de centres anciens dont les caractéristiques socioéconomiques impliquent une régulation de la part de la collectivité. [...] Il prévoit également de cibler prioritairement les ménages des classes moyennes

<sup>387</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>388</sup> Valence Romans Agglo, 2020. *Convention d'opération de revitalisation de territoire*, p. 36-37.

<sup>389</sup> Valence Romans Agglo, 2018. *Programme local de l'habitat : document d'orientation et programme d'actions*, p. 16.

sous les plafonds de ressources du PTZ [prêt à taux zéro], mais au-dessus les plafonds ANAH, de manière à apporter une aide complémentaire. »

Valence Romans Agglo, 2018. *Programme local de l'habitat : document d'orientation et programme d'actions*, p. 49.

### Un « dumping » par la maîtrise d'ouvrage publique des travaux de réhabilitation

La deuxième modalité du « dumping »<sup>390</sup> repose sur la représentation des acteurs publics que le choix résidentiel des pavillonnaires est empreint de facilité, notamment lorsqu'il s'agit de construction neuve, où il suffirait de signer un contrat puis d'attendre la réalisation des travaux jusqu'à l'emménagement. À l'opposé, les pavillonnaires se détourneraient des logements du centre-ville, car les travaux seraient complexes, dans un cadre contraint et constitueraient une source d'aléas ne permettant pas de maîtriser le budget compte tenu de l'ancienneté du bâti.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « L'offre assez généreuse de foncier incite à ne pas investir dans les centres anciens, on se retrouve à acheter... Déjà, il y a un prix d'acquisition du terrain, de l'immeuble qui est un coup préalable important et, ensuite, il y a des travaux de rénovation qui peuvent être importants, avec beaucoup de contraintes, des contraintes liées au règlement puisqu'on a une bonne partie du centre-ville qui est en site patrimonial remarquable [...] et puis un coût de rénovation où parfois on sait pas trop forcément ce qu'on va trouver toujours ».

Ceci les amène à prévoir la création de logements en accession qui minimiseraient les imprévus des phases de travaux. Toutefois, ils nécessitent des investisseurs publics ou privés susceptibles de prendre à leur charge les risques et les coûts de maîtrise foncière, de protoaménagement (curetage, désamiantage, etc.) et de réhabilitation des parties communes de l'immeuble. L'un des objectifs de la concession d'aménagement à Romans-sur-Isère était ainsi de commercialiser aux propriétaires occupants des coques de logement, purgées des coûts et des aléas liés au gros œuvre, aux travaux en parties communes et à l'obtention d'une autorisation d'urbanisme. Les ménages achètent ainsi des logements facilement aménageables : « une plateforme avec un projet clé en main »<sup>391</sup>. Seul le second œuvre aurait encore été à réaliser, les ménages éligibles pouvant bénéficier des subventions de l'ANAH. La commercialisation de coques avait été spécifiquement imaginée afin que les propriétaires puissent personnaliser leur logement, à l'instar de la construction d'une maison individuelle : « C'est une façon de dire à des familles : "on vous vend un logement pas trop cher et après vous faites des logements qui vous correspondent" »<sup>392</sup>. Des logements devaient également être commercialisés par l'aménageur avec le second œuvre achevé par des promoteurs immobiliers.

<sup>390</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>391</sup> Entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>392</sup> Entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2021.

## À Romans-sur-Isère, le parc résidentiel du centre-ville comme un produit à vendre

Pour les acteurs publics, la restructuration de l'offre résidentielle du centre — y compris avec un « *avantage comparatif* » par rapport aux espaces périurbains — ne suffit pas. Puisque beaucoup d'acteurs publics considèrent que les pavillonnaires prennent une « mauvaise » décision — y compris par rapport à leur propre intérêt — en s'implantant dans les espaces périurbains ; leur volonté de vendre le choix résidentiel du centre passe aussi par « *un système de pédagogie, disons, à faire auprès des familles pour dire que "maintenant, il y a une offre en centre historique", que "c'est intéressant que vous reveniez"* »<sup>393</sup>. La communication déployée doit donc amener les pavillonnaires à remettre en cause leur choix des espaces périurbains : il s'agit de leur faire prendre conscience de la création d'une alternative attractive dans le centre.

Romans-sur-Isère se distingue de Tulle au travers d'une stratégie de communication très élaborée et formalisée vis-à-vis des futurs accédants à la propriété, auprès desquels sont menées « *des actions de sensibilisation* »<sup>394</sup> à l'acquisition dans le centre. Cette stratégie est déclinée au travers d'un plan de communication détaillé dans l'OPAH-RU qui vise la « *cible directe* »<sup>395</sup> que constituent les propriétaires accédants et les « *cibles relais* »<sup>395</sup>, à savoir les conseillers bancaires, les agents immobiliers, les notaires, etc. Généralement, les opérateurs de suivi-animation des OPAH ciblent leur communication auprès des propriétaires déjà en place, dans la mesure où le but premier est d'améliorer la qualité de l'habitat. Ici, l'accent mis sur la volonté de développement de la propriété occupante conduit à ajouter de nouvelles cibles. Elles témoignent de la volonté de s'adresser aux pavillonnaires déjà implantés dans les communes périurbaines ou bien aux ménages qui seraient susceptibles d'y déménager en accédant à la propriété.

« il sera demandé à l'opérateur de l'OPAH de déployer un plan de communication visant non seulement les ménages habitants déjà le centre historique (propriétaires et locataires susceptibles d'accéder à la propriété), mais encore plus largement le public hors centre historique dans le bassin romano-péageois. »

Valence Romans Agglo, 2018. *Convention d'OPAH-RU du centre historique de Romans-sur-Isère*, p. 27.

Par ailleurs, les travaux préparatoires à la concession d'aménagement ont contribué à affiner cette stratégie en réfléchissant aux modalités de commercialisation des logements pour toucher les propriétaires occupants, en considérant que « *les familles qui ont quitté le centre historique, a priori elles ne vont pas revenir donc c'est plutôt à s'adresser à de jeunes couples qui sont à proximité et dire : "vous n'avez plus besoin d'aller en périphérie, vous pouvez tout à fait rester dans le centre"* »<sup>396</sup>. Les réseaux de commercialisation auraient ciblé les propriétaires accédants par l'intermédiaire de techniques de vente traditionnelles des promoteurs : permanence sur site avec

<sup>393</sup> Entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2020.

<sup>394</sup> Valence Romans Agglo, 2020. *Convention d'ORT*, p. 37.

<sup>395</sup> Entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>396</sup> Entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2020.

un conseiller de vente ; présence dans les salons locaux ; relais dans les agences immobilières... Cet outil aurait été complété par de la publicité sur les sites internet dédiés à la promotion neuve et à l'acquisition dans l'ancien.

\*\*\*

À Romans-sur-Isère — et plus marginalement à Tulle —, les acteurs publics adoptent des représentations et des pratiques propres aux professionnels de la promotion immobilière dans l'élaboration des politiques publiques. Ils définissent une cible de clientèle, développent une offre par rapport à ses attentes, montent un plan de communication destiné à la commercialisation des logements... Il s'agit pour eux de replacer le centre-ville dans la concurrence — d'où cette idée de « dumping »<sup>397</sup> — sur le marché immobilier local face aux espaces périurbains dans l'attraction des familles nucléaires de classe moyenne. Par conséquent, ils élaborent un projet urbain dans lequel la transformation architecturale des logements existants rapprocherait les appartements anciens de l'idéal de la maison individuelle. En addition, l'octroi de financements spécifiques de la part des collectivités locales donnerait un avantage économique à l'accession à la propriété dans le centre-ville. En matière de logement, l'élaboration du projet urbain est clairement pensée en référence aux attributs de la catégorie des pavillonnaires. Ceci est également visible quant aux autres thématiques d'intervention bien qu'elles convoquent également les attributs d'autres catégories valorisées de population — ex-métropolitains, « militants » et citadins de bon goût.

#### **8.4. Romans-sur-Isère et Tulle : au-delà du logement, une action multithématique sur l'habitat intégrant les objectifs de peuplement**

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

« La Ville a travaillé sur toute une série d'autres enjeux qui permettent aujourd'hui à cet habitat d'être plus attractif, au-delà même de ses caractéristiques architecturales : c'est-à-dire des enjeux d'aménagement d'espaces publics, d'animation de la ville, de sécurisation et de tranquillité publique, des enjeux d'accessibilité, de stationnement. Ce qui fait qu'à un moment on décide d'habiter un endroit, c'est l'habitat, mais aussi l'environnement direct et, nous, ce qu'on essaie de faire, notamment par rapport au centre-ville et spécifiquement par rapport au centre historique, c'est d'améliorer, on va dire, la qualité de l'offre au-delà de la question de l'habitat en que tel parce qu'il faut qu'on soit concurrentiels par rapport aux villages aux alentours. »

Au-delà du logement, les acteurs publics romans et tullistes entendent revaloriser l'habitat, au sens large du terme, par l'intermédiaire des projets urbains. Ceci motive le couplage d'une intervention sur la transformation du parc résidentiel à des transformations matérielles et symboliques des centres-villes qui concernent d'autres thématiques : espaces publics, commerce, mobilités, culture, sécurité... Les projets urbains semblables sont nombreux, notamment dans les

<sup>397</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

quartiers anciens, où ils ont été analysés comme des politiques de gentrification (Clerval et Fleury 2009 ; Miot 2012a) témoignant d'une « *stratégie urbaine [...] fortement généralisée* »<sup>398</sup> (Smith 2002, p. 427). Dans nos terrains, les orientations visant à faire évoluer le peuplement des centres-villes sont directement mobilisées dans les choix programmatiques des projets urbains ; nous le mettons en évidence dans trois thématiques : les espaces publics, le commerce et la sécurité.

#### **8.4.1. Développer l'attractivité résidentielle du centre-ville par la requalification des espaces publics et la valorisation du patrimoine**

##### **Agir sur les espaces publics pour pallier l'absence d'espace extérieur privatif et de stationnement**

Dans les projets urbains, la requalification des espaces publics est d'abord envisagée comme un complément aux transformations architecturales des logements dans une même logique d'attractivité résidentielle à l'égard des pavillonnaires. Puisque l'environnement bâti des quartiers anciens est particulièrement contraint du fait de la forte densité de constructions et des documents de protection patrimoniale, il s'agit de créer des équipements dans les espaces publics afin de compenser leur absence dans l'assiette foncière de l'immeuble. L'absence d'un stationnement privatif ou d'un espace extérieur qui les pénaliserait dans le choix résidentiel des pavillonnaires pourrait ainsi être compensée par des aménagements adaptés dans l'espace public : proximité d'un espace vert, d'un stationnement automobile ou cyclable... Il s'agit ainsi de transformer l'espace public pour y implanter des équipements associés aux espaces privatifs dans les pavillons : « *il y a une série d'alternatives à trouver pour que ce soit plus attractif et que ça compense* »<sup>399</sup>.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021

« Si on apportait une amélioration du cadre de vie, notamment en termes d'espace urbain de type parc, petit ou grand parc, bien signalé, qui montre aux gens que, pas loin de chez eux, ils ont ces espaces-là pour sortir et prendre l'air, la contrainte de vivre dans un logement sans le jardin ou son balcon peut être compensée par cette qualité du cadre de vie qu'on peut leur proposer. [...] Je pense que ça [l'arrivée des propriétaires occupants] ne pourra se faire que si c'est un projet d'ensemble, c'est-à-dire : on améliore le cadre de vie, on fait des aménagements urbains, on crée des espaces ou en tout cas on fait connaître les espaces publics où on peut se rendre pour être à l'extérieur, pour être dehors, pour pouvoir vivre dehors, pas forcément dans son jardin personnel aussi. »

Cette imbrication entre la transformation de l'offre de logements et la requalification des espaces publics pour parvenir à la diversification sociale est fortement liée aux outils nationaux d'intervention en renouvellement urbain. Que l'on mentionne les OPAH-RU ou le NPNRU, ces deux dispositifs établissent des liens forts entre ces secteurs d'intervention. Les acteurs publics semblent s'être largement approprié cette approche de l'habitat *largo sensu*.

<sup>398</sup> « *thoroughly generalized [...] urban strategy* ». Traduction de l'auteur.

<sup>399</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

Entretien avec un technicien, État, Romans-sur-Isère, 2021 « Je pense que c'est important que les deux interventions soient couplées. Parce que si on réhabilite — mais c'est comme dans n'importe quel quartier — si on réhabilite le logement, mais qu'on laisse la rue dégueulasse, ça ne marchera pas. C'est pas juste avec un changement de la voirie qu'on va faire revenir les gens non plus. »

De même, à Romans-sur-Isère, le sujet de la place de l'automobile dans le centre historique est posé comme la difficulté principale pour atteindre les objectifs de peuplement : « *ils sont dans l'objectif d'attirer plus de familles en disant* : “il faut que le centre historique soit accessible, y compris en bagnole parce que quand vous avez une poussette et des courses à monter à l'étage, c'est galère” »<sup>400</sup>. Outre le fait de ne pas conduire une « *politique anti-voitures* »<sup>401</sup>, la municipalité souhaite développer le nombre de places afin de « *proposer une offre de stationnement qui soit à la hauteur de l'enjeu* »<sup>402</sup>. De façon à atteindre cet objectif, la municipalité ambitionnait la réalisation d'un parc de stationnement en silo qu'elle a essayé d'intégrer au NPNRU — justifiant de son intérêt quant aux objectifs de peuplement — sur l'emprise dégagée par la démolition d'un immeuble de logements sociaux. Toutefois, le bailleur social et l'État se sont opposés à la démolition, considérant que ce bâtiment ne rencontrait aucune difficulté.

### **Des projets urbains promouvant la mise en valeur de l'authenticité des quartiers anciens et le renforcement d'une identité locale**

La requalification des espaces publics est centrale dans l'élaboration des projets urbains à destination d'autres catégories de population que les pavillonnaires, correspondant elles aussi au « *public cible* » des familles nucléaires de classes moyennes (ex-métropolitains et « *militants* »). À Romans-sur-Isère et à Tulle, les grands principes de réaménagement sont similaires : création d'un grand parc urbain ; découverte ou renaturation d'une rivière ; végétalisation des places et des axes ; réduction des emprises dédiées à la circulation et au stationnement automobile au profit du vélo et de la marche, etc. Les réaménagements de l'espace public valorisent l'architecture vernaculaire, les matériaux locaux, la végétalisation, etc. ; ils s'inscrivent dans des tendances globales tout en introduisant des références locales.

Ce faisant, ils mettent en avant les valeurs d'authenticité et d'historicité rappelant l'idéal du village tout en gommant les traces d'une ville moderniste perçue comme répulsive. Au contraire, les représentations associées à une ville ancienne mythifiée servent de modèle pour penser les transformations matérielles de l'espace public des centres. Au travers d'un réaménagement, l'objectif est de « *générer un sentiment d'urbanité “perdu” et renouer, de ce fait, avec les qualités de la ville ancienne. Ces interventions allient donc, de façon implicite, dimensions morphologiques et sociales, introduisant des relations de causalité* » (Stein 2003, p. 130-131).

---

<sup>400</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>401</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>402</sup> Entretien avec un technicien, État, Romans-sur-Isère, 2021.

Entretien avec un élu, Tulle, 2021 « Là, on a dit : "*on ouvre une page urbaine pour 15 ou 20 ans*". On espère que l'issue [du projet urbain] va permettre justement d'attirer, de mixer, de rassembler, de faire se croiser les gens, à ce qu'ils aient plaisir à sortir, cheminer, se balader, prendre le temps, commercer, d'avoir accès à des choses qu'on ne retrouve pas forcément ailleurs, des services. »

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « On a des points de convergence sur la nécessité de recréer de la vie locale, des espaces de convivialité, de verdissement de la cité afin de la rendre plus agréable au quotidien, non pas sur l'aspect habitat, commercial, mais sur l'aspect social c'est-à-dire faire d'une ville ce qu'elle est : un endroit on peut déambuler, discuter, rencontrer des gens, se poser. »

Les projets de requalification des espaces publics tendent vers la forme mythifiée du quartier-village et d'un retour à la rue (Charmes 2005). Pour les acteurs publics, la concrétisation de ce projet doit permettre la (ré) appropriation du quartier par les habitants, notamment en accentuant leurs caractéristiques d'ancienneté. Ce faisant, les transformations matérielles envisagées participent à renforcer l'inscription des centres dans un modèle de désirabilité socialement situé qui évoque les attributs affectés aux catégories de population des « militants » et des « ex-métropolitains » — qui ne va pas sans rappeler les résultats d'Anaïs Collet (2012) à Montreuil.

Outre la mise en avant de l'authenticité des quartiers anciens par la requalification des espaces publics, la valorisation du patrimoine bâti constitue une priorité dans les projets urbains. Moteur du changement de regard sur les quartiers anciens ayant précédé leur gentrification (Bourdin 1984), le patrimoine bâti est unanimement perçu par les acteurs publics comme une ressource « *attracti [ve] pour les amoureux des belles pierres* »<sup>403</sup> et donc à mobiliser au service des objectifs de peuplement. Ceci passe par : un soutien financier massif au ravalement des façades et à la réfection des éléments bâtis extérieurs visibles depuis l'espace public ; un réaménagement des espaces publics faisant référence aux éléments architecturaux vernaculaires ; une mise en valeur du patrimoine monumental (restauration, éclairage, aménagement de parvis, etc.).

Enfin, les projets de revitalisation incluent la création ou la transformation d'équipements culturels majeurs à l'échelle de ces villes moyennes. En l'espèce, il s'agit du réaménagement du musée international de la chaussure et la création d'un centre d'interprétation de l'architecture et du patrimoine (CIAP) à Romans-sur-Isère ainsi que la création de la cité de l'accordéon et des patrimoines de Tulle. Dans chaque cas, un bâtiment monumental désaffecté — respectivement un couvent, un hôtel particulier et une succursale de la Banque de France — est transformé pour créer un équipement public attractif par sa programmation culturelle, pour les qualités du site en tant que tel et pour sa contribution à l'image positive du centre. De même, la valorisation des savoir-faire locaux a pour objectif de créer une identité forte à partir de certains objets, qui peut ensuite être mobilisée pour créer une image et distinguer la ville au service d'une politique d'attractivité. C'est le cas de l'accordéon à Tulle ou bien de la chaussure à Romans-sur-Isère.

---

<sup>403</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.



Avec le commerce, « *le patrimoine et la culture constituent les pierres angulaires de la transformation de l'image des villes* » (Miot 2012a, p. 372). Pour « *changer le regard des investisseurs et des habitants* »<sup>404</sup> sur le centre, il importe de mettre en place un marketing territorial visant à changer les réputations, à donner à voir les évolutions positives pour inciter le « *public cible* » à faire le choix résidentiel de rester ou d'arriver en centre-ville. Dans les cas romain et tulliste, les acteurs publics considèrent que le centre a soit une mauvaise réputation, soit souffre d'être « *très anonyme [...] pas très attractif* »<sup>405</sup>. Il s'agit donc de faire mieux connaître le centre et ses transformations récentes. Selon eux, la communication autour de la revitalisation doit être positive, fondée sur une logique d'évènements, de culture et d'animation, de vie citadine active : « *une vie sympa, festive, un peu agréable* »<sup>406</sup> permettant de « *s'imprégner un peu de la culture, que ce soit culinaire, festive, artisanale* »<sup>407</sup>. Parmi les familles nucléaires de classes moyennes, c'est avant tout en référence aux ex-métropolitains et aux « *militants* » que cette dimension du projet urbain semble élaborée<sup>408</sup>.

## 8.4.2. Favoriser la montée en gamme de l'offre commerciale

### Tulle : une place marginale pour le commerce dans le projet urbain

À Tulle, la plupart des acteurs publics déplorent la faible intervention publique sur le tissu commercial, reconnaissant s'être peu emparés de la thématique : « *Bon, mais aussi, on peut le dire : il n'y a pas de politique réelle sur le commerce, il n'y a pas de stratégie de toute façon. Vous [bureau d'études] nous l'avez demandée et on vous l'a pas donnée [rires]* »<sup>409</sup>. Les enquêtés se montrent très critiques vis-à-vis de l'absence de considération accordée au commerce. Pour eux, la situation actuelle du tissu commercial constitue un « *frein pour qu'il y ait du monde qui revienne [...] c'est la vérité parce qu'on n'est plus dans l'air du temps, on n'est pas dynamiques et ça nous plombe vraiment, je crois* »<sup>410</sup>. En 2021, un changement dans le personnel technique municipal donne l'espoir d'un changement de braquet à beaucoup d'enquêtés. Ceci se traduit par la candidature à l'appel à projets « *Quartier culturel et créatif* »<sup>411</sup> du ministère de la Culture permettant de conforter la vocation culturelle et artisanale du Trech : « *ça doit pouvoir provoquer une émulsion et, peut-être contrebalancer aussi certaines choses, de fait, par l'appropriation des*

---

<sup>404</sup> Valence Romans Agglo, 2017. *Protocole de préfiguration du NPNRU*, p. 23.

<sup>405</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

<sup>406</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>407</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

<sup>408</sup> Voir pp. 303-310.

<sup>409</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>410</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>411</sup> Visant à l'obtention de subventions, l'appel à projets lancé en 2021 est décrit comme « *un concept innovant de développement urbain, qui s'appuie sur la mise en synergie, dans un périmètre incluant idéalement un édifice patrimonial ou remarquable, d'un dispositif d'accompagnement dédié aux entrepreneurs culturels au sens large, du type tiers-lieu ou incubateur, de commerces culturels et d'équipements culturels. L'objectif est de dynamiser l'activité locale en encourageant les hybridations, les rencontres, et en créant des flux de publics.* » in ministère de la Culture, 2021. *Action cœur de Ville : un ambitieux volet culturel*. [en ligne] 2021. [Consulté le 13 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.culture.gouv.fr/Actualites/Action-caeur-de-Ville-un-ambitieux-volet-culturel>

*lieux et des activités culturelles et commerciales qui pourront être proposées* »<sup>412</sup>. Ces différents éléments montrent que le commerce est vu comme une thématique d'intervention déterminante par rapport aux objectifs de peuplement. Son faible investissement par les collectivités locales est ainsi identifié par la plupart des enquêtés comme l'une des menaces les plus sérieuses qui pèsent sur l'atteinte desdits objectifs : « *si on ne fait pas ça, on se tire une véritablement une balle dans le pied* »<sup>413</sup>.

En parallèle, dans l'élaboration du projet urbain, la prévention de conflits d'usages entre les différentes fonctions du centre-ville constitue un bon révélateur de la coexistence de différentes visions des usages et catégories à privilégier dans le centre-ville. Par exemple, à Tulle, la programmation d'une opération de logements constitue un élément conflictuel. Elle serait localisée dans une rue piétonne où sont regroupés des bars et des restaurants dont les terrasses s'étendent dans l'espace public. Certains acteurs considèrent que leur développement est essentiel pour l'attractivité du centre puisque l'animation qu'ils génèrent dans l'espace public donne une image dynamique du quartier<sup>414</sup>. À l'inverse, d'autres acteurs considèrent que cette opération de logements doit servir les objectifs de peuplement en créant des logements destinés au « *public cible* » dont l'une des attentes serait le calme. Les premiers s'opposent alors aux seconds : « *il faut pas chercher les emmerdes [...] et créer des nuisances auprès de gens que tu as voulu faire venir en cœur de ville !* »<sup>415</sup>. Dans cette dissension s'expriment clairement deux visions différentes du centre-ville, lorsque l'animation de l'espace public pensée pour séduire les ex-métropolitains et les « *militants* » s'oppose à la recherche de calme plutôt associée aux pavillonnaires.

### **Romans-sur-Isère : une intervention publique forte pour provoquer la montée en gamme du tissu commercial**

À l'inverse de Tulle, les acteurs publics romans se sont très fortement saisis de la thématique commerciale ; elle leur semble déterminante pour parvenir à la revitalisation du centre. Ce raisonnement est avant tout fondé sur la croyance à l'existence d'une relation entre la qualité d'un tissu commercial et le peuplement — qui n'est pas si différente des liens établis entre le déclin commercial du centre et les évolutions de la composition sociale des résidents du quartier (cf. pp. 225-228). De telles politiques de montée en gamme de l'offre commerciale à des fins d'attractivité résidentielle sélective ont déjà été analysées à de multiples reprises (Rousseau 2008; Zukin et al. 2009; van Criekingen 2013; Fleury et Fol 2018).

Ainsi, à Romans-sur-Isère, la municipalité a acquis des cellules commerciales vacantes localisées à des emplacements définis comme stratégiques dans les linéaires commerciaux. Ces locaux, dont

---

<sup>412</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>413</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>414</sup> « *Il faut savoir ce qu'on veut, si on veut un truc dynamique, vivant ou pas. Et je trouve pas qu'il y ait une bonne image de la ville de Tulle. Une image familiale, très pouponnière, dans son écrin et tout, mais après je pense pas qu'on brille par notre dynamisme, c'est tout.* ». Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>415</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

la municipalité reste la propriétaire, sont ensuite loués pour implanter des activités commerciales sélectionnées au travers d'appels à projets regroupés dans l'opération « Shop'In Romans ». Les critères de sélection des candidats sont fondés sur le fait de « *Proposer des activités différenciantes et/ou innovantes permettant de renforcer l'attractivité du secteur d'implantation* »<sup>416</sup> en s'inscrivant dans la thématique d'activités de l'appel à projets. En l'occurrence, les thématiques sélectionnées ont été « *Artisanat, Métiers d'art, Accessoires de luxe [...] Activité de restauration, brasserie, bars à thème* »<sup>416</sup>. À titre d'exemple, les porteurs de projets sélectionnés pour l'activité de restauration sont « *un bar à jus qui fait aussi primeur de fruits et légumes bio [...] un restaurant bio avec de la nourriture locale et des circuits courts et un mélange aussi de tiers-lieu [...] avec des gens lyonnais, sous forme de SCOP* »<sup>417</sup>.

Le déploiement de la politique commerciale démontre la sélectivité de l'attractivité résidentielle souhaitée ; elle n'est pas imaginée en référence aux pavillonnaires au regard des pratiques récréatives et de consommation qui leur sont attribuées (cf. pp. 294-304.). À l'inverse, l'implantation de métiers d'art, de tiers-lieux, de restaurants biologiques ou de bars à jus est favorisée par les acteurs publics parce qu'ils considèrent qu'ils répondent aux attentes des « *publics cibles* » qu'ils souhaitent ainsi attirer en centre-ville : l'émergence, soutenue par l'intervention publique, de commerces indépendants, uniques, potentiellement « alternatifs », correspond aux attributs en matière de pratiques récréatives et de consommation affectés aux catégories des « *militants* » et des « *ex-métropolitains* ».

### 8.4.3. La lutte contre l'insécurité pensée comme un levier d'attractivité résidentielle

Localement, les centres-villes romans et tullistes ont la réputation d'être des théâtres de faits de délinquance, en particulier de trafic de stupéfiants. Cela est très prégnant, de longue date, pour le centre historique de Romans-sur-Isère (Julien 2010) tandis que cela l'est moins fortement et plus récemment à Tulle, concernant spécifiquement les quartiers de la Barrière et du Trech.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021

« Enquêteur : — Qu'est-ce que vous diriez de la réputation locale du centre-ville ?  
Enquêté : — Et ben c'est ça ! C'est-à-dire que de ce que j'entends, c'est de plus en plus vu comme " *Ah ! c'est pas très bien famé* " et voilà. J'ai des amis ou des parents qui disent " *Ah ! Ah ! non, mais moi je ne veux pas trop que mon enfant traîne dans ce quartier-là* ". Voilà, c'est des petits trucs, mais ça ressort petit à petit. C'est très marqué vraiment sur le côté du Trech parce qu'après c'est vécu par les jeunes et tout ça, c'est la descente du lycée Edmond-Perrier, Victor-Hugo et tout ça, il n'y a pas de difficulté, mais de l'autre côté on sent que c'est... Moins bien. »

Les acteurs publics considèrent que la mauvaise réputation du centre est un obstacle pour la politique de revitalisation qu'ils cherchent à mettre en place. En effet, elle amènerait les éventuels

---

<sup>416</sup> Ville de Romans-sur-Isère, 2022. *Appel à projets*. [en ligne]. 2022. [Consulté le 13 septembre 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.ville-romans.fr/decouvrir/territoire-dynamique/appel-projets>

<sup>417</sup> Entretien avec un technicien, Romans-sur-Isère, 2021.

futurs habitants et les investisseurs à se détourner du quartier — notamment sous l'effet des représentations transmises par les agents immobiliers.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « L'image du centre historique, du centre-ville était très clairement mauvaise : [...] il y avait une vacance forte dans son parc de logements, une dévitalisation commerciale, un sentiment d'insécurité, un délaissement de l'amélioration des espaces publics, assez peu d'animation sur ce secteur de la ville. Donc l'image était vraiment négative et n'encourageait, bien entendu, pas ni les habitants ni les investisseurs à le regarder. Moi, quand je suis arrivé à Romans et que j'ai cherché une maison, je suis passé par des agences immobilières et les agents immobiliers me disaient très clairement : "*il y a deux quartiers où il ne faut pas aller : c'est La Monnaie — grands ensembles — et le centre historique*" et c'était un discours qui était connu, reconnu, diffusé, porté, assumé, donc c'est allé à l'encontre de nos enjeux de développement et de redynamisation. »

L'un des facteurs du manque d'attractivité résidentielle mentionné est donc le sentiment d'insécurité qui serait fréquemment ressenti dans le centre-ville. Les enquêtés insistent lourdement sur l'absence de fondements factuels à ce sentiment d'insécurité. À Romans-sur-Isère, la situation du centre — qui était déjà construite comme problématique dans les années 1990 en la matière (*Ibid.*) — est présentée comme s'étant améliorée au cours des dernières années : « *depuis 2016, c'est vraiment plus calme et posé* »<sup>418</sup>. À Tulle, l'apparition d'un sentiment d'insécurité est récente selon les acteurs publics qui la font remonter à la fin des années 2010. Parallèlement, aucun acteur tulliste interrogé n'a fait part d'un sentiment d'insécurité qu'il aurait pu ressentir personnellement et la réputation leur paraît assez surprenante. Au contraire, ils tendent à relativiser la situation de Tulle en matière de sécurité par rapport aux situations rencontrées dans de plus grandes villes.

Entretien avec un élu, Tulle, 2021 « Oui, il y a des incivilités, des actes un peu malveillants, mais c'est pas non plus palpable en termes d'insécurité, même si voilà, c'est un mot qu'on aime mettre à toutes les sauces. Les gens vous le diraient un peu plus qu'avant, qu'ils se sentent pas super sécurés, mais en même temps quand vous accueillez... On reçoit de nouveaux arrivants, on fait une petite espèce de cérémonie d'accueil, de gens qui viennent parfois de plus grandes villes qui nous disent " — *Putain ! Dis donc le voisin, il laisse son linge dehors quand il part bosser — Oui, et ? — Bah de là où je viens, c'est pas possible*" ou alors " — *Oui, les gens ils aèrent les fenêtres quand ils sont au jardin — Oui et ? — Bah de là où je viens, c'est pas possible, on est tous fermés, tous barricadés*". Donc ce qui peut paraître un mouvement d'insécurité pour les uns n'est en fait pas du tout perçu de la même manière pour les autres. Après je pense que les médias et le fait que les gens sont assésés de reportage de révélations, machin, dès qu'ils entendent un bruit, ils se disent "*Teh ! Ça y est, c'est l'insécurité, on est dans le Bronx !*" »

Dans la seconde moitié de la décennie 2010, la présence de l'insécurité dans le centre sur l'agenda des municipalités romanaise et tulliste a donné lieu à des réponses différentes. À Romans-sur-Isère, l'équipe municipale de droite a été élue en 2014 en plaçant la question sécuritaire au cœur de son programme politique. Dès le début du mandat, plusieurs actions ont été mises en œuvre : recrutement de policiers municipaux, acquisition d'armement et installation de 100 caméras de surveillance. Le début de son second mandat en 2020 est marqué par un renforcement quantitatif

<sup>418</sup> Entretien avec un travailleur social, Romans-sur-Isère, 2021.

de ces actions. À Tulle, la réponse à la mise à l'agenda du sentiment d'insécurité n'a pas été actée sans heurts dans la majorité municipale, à dominante socialiste, au sein de laquelle les alliés communistes conservent un poids conséquent. Face aux événements s'étant produits à l'été 2019, la municipalité a réagi dans l'urgence par l'intermédiaire d'une entreprise de sécurité privée chargée de patrouiller en soirée dans le centre. Dans les mois suivants, le débat sur la création d'une police municipale — déjà proposée, mais toujours rejetée — a été réactivé : « *ce sentiment d'insécurité, la réponse c'est "ne vous en faites pas, on met en place une police municipale pour vous protéger"* »<sup>419</sup>. Finalement créée avec quatre agents non armés, elle se double d'un poste de médiateur de rue, répondant à l'attente de prévention émanant de certains élus de la majorité municipale. Mais ces tensions politiques ont laissé des traces, perceptibles dans les entretiens menés avec les acteurs tullistes plus d'un an après. Nous observons, lors de l'enquête, les tenants d'une prévention des troubles par une réponse sécuritaire et ceux d'une approche sociale, jugeant la police municipale comme un outil finalement nécessaire, mais imparfait<sup>420</sup>.

Le sentiment d'insécurité, parfois amalgamé aux troubles du voisinage, est souvent présenté comme un élément déclencheur de mobilités résidentielles sortantes du centre : « *Des populations qui vont quitter le centre-ville parce que l'été, et surtout l'été, c'est un problème. [...] des formes de comportements qui ne sont pas trop acceptables non plus et il y a une désertification du centre aussi par ce biais, quand les gens partent et qu'ils sont saturés* »<sup>421</sup>. Ils estiment que ces départs concerneraient les ménages en situation de choix résidentiel, du fait de leurs revenus, et contribueraient donc à la spécialisation socioéconomique constatée dans le quartier.

À l'inverse, les politiques de sécurisation sont parfois perçues comme des vectrices d'attractivité. Par exemple, dans le logement social, le plus important bailleur de Tulle a lancé une campagne de verrouillage des portes d'immeubles. Pour lui, il ne s'agit pas tant de répondre à des problèmes avérés que d'être plus attractif que la concurrence sur le marché locatif en proposant davantage de prestations. En creux, cela signifie aussi que l'usage généralisé à Tulle jusqu'à présent était de ne pas verrouiller les parties communes des immeubles.

Entretien avec un bailleur social, Tulle, 2021 « Enquête : — C'est toujours la même chose, c'est le sentiment d'insécurité et ça, on ne peut pas le nier, on ne peut pas leur [les locataires du bailleur social] faire le procès. Ils ne se sentent pas en sécurité, notamment, par rapport à ce qu'ils ont connu avant et ce sont des choses qu'on prend au sérieux, qu'on anticipe parce que c'est aussi notre clientèle et on se doit de leur apporter un cadre de vie correct. [...] Les gens ne vont pas forcément se sentir en sécurité pour certains parce que ça les interpelle, ça les bouscule, ça n'est pas ce qu'ils connaissaient avant, ils ne trouvent pas ça normal et ils ont raison de ne pas trouver ça normal, mais objectivement, ça reste modeste. [...] On a sécurisé ou on est en train de sécuriser toutes nos entrées dans le centre-ville donc avec un nouveau système. [...] Aujourd'hui, ce sera peut-être la

<sup>419</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>420</sup> « *En tout cas, ce qui est sûr, c'est que les gens ont besoin de sécurité quelque part. Moi, je ne suis pas fana, mais j'ai demandé à ce qu'il y ait de la prévention, c'est-à-dire que, en même temps que la police municipale, qu'il y ait une médiatrice de rue pour faire du préventif. La répression ne suffit pas.* » Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

<sup>421</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

principale demande en fait qu'il peut y avoir, en tout cas on va au-devant de cette demande et on le fait à chaque fois.

Enquêteur : — Parce que, jusqu'à présent, il n'y avait pas de besoin de verrouiller les parties communes ?

Enquêté : — Non, il n'y a pas vraiment de besoin et puis, quelque part, ça permet aussi de monter un petit peu en gamme, en qualité, c'est ce besoin aussi de se différencier un peu de la concurrence qui peut être privée ou publique. »

Au-delà de cet exemple quant à la stratégie des bailleurs sociaux, lorsque des mesures de sécurisation sont mises en place, les acteurs publics romansais en attendent également un accroissement de l'attractivité avec, en l'espèce, un concours à la revitalisation du centre. Aussi, la fin du sentiment d'insécurité est érigée en condition *sine qua non* d'une dynamique positive du quartier. Ce lien est explicite à Romans-sur-Isère avec un panel de mesures sécuritaires ainsi justifiées.

Entretien avec un  
technicien, collectivité  
locale, Romans-sur-  
Isère, 2021

« C'est un enjeu parce que le sentiment d'insécurité — et je parle bien du sentiment d'insécurité — était très fort chez nous et, au-delà du ressenti, voilà, ça reposait aussi sur une réalité et notamment sur le secteur du centre historique et du centre-ville. Très clairement, dans une société qui est une société de l'hyper sécurisation, dans une société où, finalement, l'épanouissement passe en grande partie par le sentiment de sécurité — pas uniquement avec la délinquance, mais la sécurité de façon plus globale, par rapport au boulot, par rapport à la santé, etc. — on avait besoin, effectivement, de rassurer les habitants et les futurs habitants de notre centre-ville en mettant en œuvre une politique de tranquillité publique à la hauteur des exigences qui étaient celle, effectivement, et qui est celle, plus globalement, de la population. »

\*\*\*

En plus de l'intervention sur le parc de logements, le soutien sélectif au développement commercial, la requalification des espaces publics, la création d'équipements culturels, la valorisation du patrimoine, le déploiement d'une politique d'image ou encore de mesures de sécurité publique constituent des éléments typiques des politiques de montée en gamme de l'occupation sociale (Smith 2002 ; Miot 2012a). À Romans-sur-Isère et à Tulle, ils semblent davantage pensés en référence aux « militants », aux ex-métropolitains et aux citoyens de bon goût qu'aux pavillonnaires — à l'exception des interventions visant à compenser les contraintes du choix résidentiel du centre-ville. En cela, les interventions imaginées dans le cadre des projets urbains, en dehors du secteur de l'habitat, sont également élaborées en référence aux objectifs de peuplement, au moins partiellement.

## Conclusion du chapitre 8

Dans ce chapitre, nous cherchions à savoir pourquoi les acteurs publics faisaient du peuplement un objectif et un mode d'action publique. Le premier résultat saillant, quel que soit le territoire concerné, est la nécessité évoquée par la totalité des acteurs de produire une évolution du peuplement par l'intervention publique. Ici, l'empreinte de la mixité sociale en tant que norme des

politiques de l'habitat et de rénovation urbaine est manifeste parmi les motivations avancées pour en justifier — apparaissant en quelque 200 occurrences dans notre corpus d'entretiens. Derrière la définition de la mixité sociale et de son intérêt, nous retrouvons le même flou que celui que la recherche a déjà mis en avant (Tissot 2005; Bacqué et Charmes 2018; Lelévrier 2018) : entre un outil d'insertion sociale des plus pauvres et un outil destiné à renforcer la cohésion nationale. La spécificité des terrains de Romans-sur-Isère et de Tulle — dont les centres-villes sont présentés comme en déclin — est qu'un certain nombre d'acteurs publics y mobilisent la mixité sociale comme un outil devant concourir à la revitalisation du quartier (consommation dans les petits commerces, entretien du bâti, etc.). Ce registre de justification, présent dans les discours sur la diversification dans la politique de rénovation urbaine (Lelévrier 2014a), apparaît avec force dans les centres-villes considérés comme en déclin urbain.

Au nom de la mixité donc, les acteurs publics colmariens, romanais et tullistes considèrent qu'il est de leur ressort de déployer une intervention pour faire évoluer le peuplement des centres-villes ; la diversification unanimement promue vise à ce que les familles nucléaires de classe moyenne, en propriété occupante, se maintienne, arrive ou revienne dans ces quartiers — cela ne va pas sans évoquer la « *catégorie de la norme* » (Lelévrier 2008, p. 240) mise en valeur dans l'intervention sur le parc locatif social. Toutefois, il subsiste un certain flou derrière cet objectif partagé, comme en témoigne la controverse observée à Tulle sur la localisation de la programmation en logements dans une rue piétonne.

Dans ce huitième chapitre, nous souhaitons également comprendre comment les acteurs publics construisaient une intervention publique dans des quartiers où — nous l'avons déjà évoqué — les acteurs privés jouent un rôle prépondérant. Le résultat le plus saillant est l'internalisation par les acteurs publics d'un cadrage marchand de l'habitat : le logement n'est plus un besoin, mais un « *produit* », localisé dans un territoire qui n'est plus seulement un lieu, mais aussi une « *offre* » qui, tous deux, ne doivent pas tant répondre aux attentes des habitants qu'aux « *critères* » des clients, dans un environnement concurrentiel. Par conséquent, pour construire une politique de peuplement par l'incitation, les acteurs publics convoquent les représentations des critères de choix résidentiel qu'auraient les catégories de population ciblées pour élaborer des projets urbains. Comme le montrent singulièrement les cas de Romans-sur-Isère et de Tulle, ces catégories participent au choix d'investir dans la montée en gamme du quartier et des « *produits logements* »<sup>422</sup> du centre-ville de façon à pratiquer un « *dumping* »<sup>423</sup> pour procurer un « *avantage comparatif* »<sup>424</sup> par rapport à ses périphéries. En somme, en adoptant les modes de raisonnement qu'ils se représentent comme ceux conduisant aux choix résidentiels des catégories désirables, les acteurs publics

---

<sup>422</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>423</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>424</sup> Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021.

cherchent à dépasser les difficultés inhérentes à la prédominance du rôle des ménages — dans le contexte des centres-villes de villes moyennes — dans l'atteinte des objectifs de peuplement.

Bien que cela soit secondaire par rapport à notre problématique, nous montrons aussi qu'il peut exister un mode différent de catégorisation des populations construites par et pour l'action publique que ce qu'a pu montrer la littérature existante sur les catégories, concentrée sur les individus en situation de domination<sup>425</sup>. En l'occurrence, les acteurs publics étant dépendants des populations ainsi catégorisées, les catégories de population sont d'abord vues et utilisées par les acteurs publics comme des *consommatrices* à attirer. À l'inverse, nous observons que les « *captifs* » font l'objet d'un mode de catégorisation plus proche de celui qui a été mis en lumière dans la gestion de la demande en logement social, où la catégorisation sert d'abord à produire des modalités d'allocation des ressources en réponse à un besoin (Lelévrier 2008; Sala Pala 2013; Bourgeois 2017).

Au-delà des abondants discours qui lui sont consacrés dans nos terrains, il nous semble important de repositionner l'objectif d'évolution du peuplement dans l'ensemble de l'action publique qui est conduite à destination des centres-villes ; c'est l'objet de notre neuvième et dernier chapitre.

---

<sup>425</sup> À l'instar des travaux étudiant la catégorisation des allocataires de la CAF (Dubois 2003) ou des chômeurs (Zimmermann 2003), où les outils du droit et de la statistique s'entrecroisent dans la mise en forme catégorielle.





**Figure 38. Visite de site d'un collège désaffecté, Tulle, 2019.**

Source : M. Dupuy Le Bourdellès.

## CHAPITRE 9. L'ÉVOLUTION DU PEUPEMENT DES CENTRES-VILLES : UN OBJECTIF D'ACTION PUBLIQUE PARMIS D'AUTRES

Si nous nous en tenions aux résultats présentés jusqu'à présent, le peuplement serait indubitablement au cœur de l'élaboration de l'intervention publique, en rapport avec le cadrage du problème : en tant que problème, cause du problème, justification, objectif, voire moyen de l'action publique. Néanmoins, dans tous nos terrains, nous avons pu observer que certaines décisions d'aménagement se posent en contradiction avec les objectifs de peuplement affichés, en dépit d'une abondance de discours. Cela rejoint une série de travaux qui mettent en avant l'intérêt d'adopter une analyse ni linéaire ni rationnelle de l'élaboration des politiques publiques en la matière (Morel Journel et Sala Pala 2011; Raad 2014; Briche 2019; Barbier 2022). Au contraire, ils invitent à aller au-delà des discours en adoptant une approche dynamique des enjeux de peuplement. Celle-ci est utile afin de repositionner l'objectif d'évolution du peuplement dans les choix faits par les acteurs publics au cours du projet urbain en rapport avec d'autres objectifs de l'action publique, ce qui constitue notre ambition dans ce neuvième et dernier chapitre.

Pour ce faire, l'analyse dynamique mobilise deux dimensions saillantes de l'activité de projet en urbanisme comme des révélateurs : la négociation et l'incertitude. En effet, il s'agit, en premier lieu, d'une activité collective de négociation entre des acteurs et des institutions aux logiques d'intervention et aux objectifs distincts (Arab 2018). Par essence, elle est marquée par des divergences à la fois quant au contenu du programme et quant aux choix d'outils mis en œuvre. L'étude de ces divergences est susceptible de renseigner la coexistence d'une pluralité de positionnements des acteurs publics quant aux objectifs de peuplement — resitué par rapport à d'autres objectifs de l'action publique. Par ailleurs, l'incertitude est une caractéristique inhérente au projet urbain tout au long du processus (*Ibid.*). Les positionnements des différents acteurs impliqués dans l'activité de projet en urbanisme face aux revirements qu'engendre l'incertitude sont ici pris comme des révélateurs pour resituer l'évolution des enjeux de peuplement parmi les différents objectifs et visions qui coexistent.

L'enquête a montré que leur élaboration était émaillée de compromis, de revirements, de divergences voire de conflits entre différents objectifs portés par des acteurs distincts. Ces derniers sont loin de conduire une action cohérente et univoque, dont l'intervention et les éventuelles conséquences pourraient être pensées comme prédictibles, ou d'une rationalité parfaite et partagée entre l'ensemble des acteurs engagés dans l'activité de projet. Si « *le rôle crucial joué par les gouvernements pour promouvoir ou entraver la revalorisation sociale des quartiers est aujourd'hui devenu un fait communément admis* »<sup>426</sup> (Bernt 2012, p. 3045), un attachement tout

<sup>426</sup> « *the state plays a crucial role in the promotion or the impediment of neighbourhood upgrading has today become a commonly understood fact* ». Traduction de l'auteur.

particulier est porté à complexifier cette analyse en considérant la rationalité limitée des acteurs, utile pour se détacher d'une vision normative supposant leurs interventions extérieurement cohérentes.

Tout d'abord, nous montrons que l'orientation d'évolution du peuplement par la transformation de l'offre résidentielle qui est fortement affichée dans les discours n'apparaît pas nécessairement comme l'objectif prioritaire du projet urbain par rapport à l'objectif de requalification de l'environnement urbain (9.1.). Ceci s'explique à la fois par les caractéristiques des opérateurs de production de logements disponibles et par un cadre national d'intervention en renouvellement urbain qui ne sert pas nécessairement la mise en œuvre des objectifs de peuplement (9.2.). Bien qu'elles fassent souvent le choix de l'objectif de requalification de l'environnement urbain, les collectivités locales tentent de dépasser cette contradiction en entreprenant une activité de négociation des outils avec l'État — montrant un certain attachement, malgré tout, à l'objectif d'évolution du peuplement (9.3.).

## 9.1. Des revirements dans les projets révélateurs de rapports différenciés aux objectifs de peuplement

L'incertitude est donc l'une des caractéristiques inhérentes à tout projet urbain (Arab 2018), tant dans son contenu programmatique, dans ses modalités opérationnelles, dans sa temporalité que dans ses conséquences et l'atteinte de ses objectifs initiaux. Ici, nous démontrons que les objectifs de peuplement ne sont pas inclus dans une stratégie proprement dite — quoique l'action publique ait pu devenir plus stratégique au fur et à mesure de notre enquête. Mais, globalement, les moyens pour atteindre les objectifs de peuplement ne sont pas définis et les revirements qui surviennent lors du projet amènent souvent — mais, pas systématiquement — les acteurs publics à y renoncer, au moins partiellement ou provisoirement.

### 9.1.1. Un objectif d'évolution du peuplement sans stratégie ?

Dans les trois terrains, l'intervention publique dans les centres-villes est assimilable à des politiques de peuplement dès lors qu'on définirait ces dernières comme « une action (peupler) *visant à modifier ou maintenir cette distribution*, en fonction de certaines caractéristiques — sociales, ethniques, religieuses, sexuelles ou autres — réelles ou supposées des populations concernées » (Desage, Morel Journal et Sala Pala 2014, p. 17). Toutefois, cette acception est large : l'intervention publique *visant* à modifier l'occupation sociale des centres est claire ; mais il serait utile de préciser le terme de politique, au vu de la diversité de ce que les politiques de peuplement recouvrent.

La sociologie des organisations met en avant l'intérêt d'une analyse stratégique des acteurs s'attachant à déterminer leurs fins et les moyens qu'ils déploient pour y parvenir (Crozier et Friedberg 1977). Cette conjonction entre une finalité et l'allocation déterminée de ressources

spécifiques pour l'atteindre est bien ce qui différencie la notion de stratégie de celle de tactique, à commencer par le champ militaire dont elle émane (Desportes 2014). La tactique est, en effet, contingente des événements quand la stratégie y est moins sensible, correspondant à un cap fixé. Pour autant, la stratégie se distingue également de la planification en ce qu'elle est évolutive. Quoique ces notions puissent être poreuses, elles sont néanmoins utiles dans l'analyse de l'action par les nuances qu'elles rendent possibles (de Certeau 1990 ; Jouffe et al. 2015).

Dans nos terrains, l'intervention publique en matière de peuplement n'est pas une stratégie au sens où elle ne comporte ni objectifs précis ni moyens spécifiquement alloués pour y parvenir — en particulier en matière d'habitat où elle se limite le plus souvent à des intentions ou des incitations. D'une part, les acteurs publics des trois terrains ignorent la composition exacte des habitants du quartier, seulement quelques caractéristiques ou catégories de population. Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, les acteurs publics mettent en place des interventions spécifiques, pensées en référence à leurs objectifs de peuplement, tant dans la transformation du parc résidentiel que dans celle de l'environnement urbain. Néanmoins, ils n'agissent pas directement sur les mobilités résidentielles entrantes ou sortantes puisqu'ils n'entreprennent pas de mesures directes vis-à-vis des ménages, n'entrent pas en interaction avec eux pour les inciter ou les contraindre à partir, à rester ou à venir. Enfin, les acteurs publics n'ont pas la capacité de donner des objectifs précis ni de mesurer les mobilités résidentielles. Si le projet urbain est une politique de peuplement au sens où lui sont assignés des objectifs de peuplement, le projet ne constitue pas en tant que tel une stratégie de peuplement.

Ces constats ne sont toutefois pas aussi vrais à Romans-sur-Isère où, entre le début et la fin de notre enquête, le revirement de la municipalité quant à la concession d'aménagement nous semble marquer une transition vers une intervention plus stratégique — nous y reviendrons ultérieurement. Il s'agissait, dès l'origine, du terrain où nous nous attendions à observer la plus forte structuration de l'intervention sur le peuplement, compte tenu de l'intervention de l'ANRU dont cet enjeu constitue le cœur (Lelévrier 2014b). Mais, nos résultats montrent que cette structuration n'est apparue que tardivement par rapport au NPNRU, lancé en 2015.

En effet, des outils de gestion du peuplement du parc locatif social ont bien été mis en place à l'échelle de la CA Valence Romans Agglo, pourvue d'une convention intercommunale d'attribution (CIA) et d'un plan partenarial de gestion de la demande et d'information du demandeur (PPGDID). Toutefois, les objectifs fixés dans la CIA pour le centre historique ciblé par le NPNRU sont d'un ménage par an à très bas revenus en moins entrant dans le parc social<sup>427</sup>. Loin de l'objectif de diversification, ceci reviendrait donc à stabiliser l'occupation du parc locatif social, moins pauvre dans le QPV que dans l'ensemble de la CA. Normativement, dans le cadre fixé par l'ANRU, le peuplement aurait dû faire l'objet d'une stratégie de diversification avec un ensemble d'objectifs

---

<sup>427</sup> Valence Romans Agglo, 2018. *Convention intercommunale d'attribution 2018-2023. Les orientations*. p. 77.

chiffrés et définis ainsi que de moyens pour y parvenir. Toutefois, y compris à la fin de notre enquête, ce n'était pas le cas à Romans-sur-Isère et les opérations s'inscrivant dans le cadre du NPNRU ne faisaient pas l'objet du dispositif prescrit par l'ANRU pour inciter les ménages à demander un relogement à l'extérieur de leur quartier de résidence.

Entretien avec un technicien, État, Romans-sur-Isère, 2021 « C'est quelque chose qui manque pas mal dans les projets de Valence Romans Agglo [...] et c'est ce qui leur avait été un peu reproché, le manque de stratégie vis-à-vis de l'habitat et au niveau du peuplement. [...] il y a quand même aussi une CIA [commission intercommunale d'attribution] [...], mais on se rend compte que tout n'est pas très bien mis en œuvre, on a quand même normalement des objectifs de relogement des personnes hors QPV [...] pour leur proposer, on va dire un... Une dynamique, un parcours positif de les reloger hors QPV, c'est quand même un objectif de l'ANRU qu'on n'arrive pas du tout à mettre en œuvre chez nous. [...] normalement, on devrait avoir bien plus de ménages relogés et aussi avec des objectifs de reloger dans le neuf ou dans du moins de cinq ans. Il y a plein d'objectifs comme ça, hyper positifs et on se rend compte que ces objectifs-là, j'ai peur qu'à la fin, quand on dressera le bilan du NPNRU, on va se rendre compte qu'on a fait beaucoup de choses bien, mais qu'on se sera loupés là-dessus et c'est bien dommage. Alors, après, bien sûr que les gens ne vont pas s'en plaindre parce que finalement pour eux c'était leur choix ; ils vont dire : "*mais moi j'ai choisi de rester là*" sauf qu'il y a un vrai accompagnement social à apporter pour leur dire "*peut-être que là, dans un premier temps c'est votre réponse naturelle, mais il faudrait vous projeter pour vos enfants*" et voilà. Ça, c'est un des trucs qui fonctionnent pas bien. Après, sur le peuplement global... Je ne suis pas sûr qu'il y ait une vraie stratégie de peuplement, c'est bien ce qui est reproché. [...] C'est une faiblesse du projet la question... La question du peuplement. »

Pour autant, si les acteurs publics n'ont pas de stratégie de peuplement, cela ne signifie pas pour autant que les objectifs de peuplement sont absents dans l'élaboration des projets urbains. Plutôt que d'une stratégie — bien que le terme soit employé par certains enquêtés —, il s'agit davantage d'une tactique de peuplement qui cherche à atteindre des objectifs, mais qui dépend des événements pour y parvenir. En effet, les projets urbains ne disposent que d'objectifs vagues et ne déploient pour principaux moyens que la création de conditions incitant à l'emménagement ou au maintien dans le quartier des ménages ciblés. Elle ne met pas en œuvre de moyens supplémentaires que ceux destinés à modifier l'environnement urbain et le parc de logements pour affecter indirectement les choix résidentiels des ménages ciblés *in fine*. Les modalités opérationnelles et le contenu du projet urbain ne sont pas impensés ; en revanche, les acteurs publics n'ont pas les moyens opérationnels de maîtriser directement les choix résidentiels des ménages puisque le projet urbain se fonde sur l'incitation. Par ailleurs, l'occupation sociale du parc privé n'est abordée que sous un angle incitatif.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « Quand on parle d'une stratégie de peuplement, elle n'est pas écrite, on n'est pas sur des stratégies qui sont, en l'occurrence, adossées à des plans d'action, on n'est pas sur une stratégie sélective, vous voyez. On travaille plutôt sur le marketing, en l'occurrence de l'offre, on essaye d'amener un environnement, on essaye de créer des conditions qui permettront, effectivement, d'attirer ces types de population. »

En quelque sorte, le peuplement « infuse » dans les modalités d'intervention publique dans les centres-villes, mais ne les dicte pas. Lorsque le secteur public maîtrise l'une des cellules commerciales du centre, les acteurs essayent d'y faire venir un commerce qui concourt à leurs objectifs de peuplement. Lorsqu'ils réaménagent un espace public, ils intègrent ces objectifs. Au

gré des arbitrages, les enjeux de peuplement sont rappelés par les acteurs publics, ils influent sur la décision, mais ils sont loin de constituer systématiquement l'argument déterminant : tout dépend de l'occasion offerte aux acteurs. En l'absence de stratégie, l'incertitude inhérente au projet urbain révèle toutefois que ces objectifs de peuplement ne sont pas toujours prééminents dans les choix élaborés par les acteurs publics, tant s'en faut.

### 9.1.2. Colmar et Tulle : un rapport plus ou moins distancié aux objectifs de peuplement

Dans leur ensemble, les acteurs publics croient à la possibilité de maîtriser le peuplement par l'intervention publique transformatrice du parc de logements — à l'instar de la politique de rénovation urbaine (Lelévrier 2014a). Elle s'inscrit dans un cadrage marchand des politiques du logement en postulant qu'il existerait un lien direct entre l'offre et la demande. Toutes deux seraient automatiquement mises en adéquation par l'apparition d'une demande. Plus que d'une main invisible, beaucoup d'acteurs publics semblent croire en une demande invisible, qui viendrait remplir les logements produits, la mettant en adéquation avec l'offre. *« Moi, je reste persuadé que si on est sur des prix avec des terrains nus ou des ensembles immobiliers modernisés à des prix du marché, ils trouvent preneurs et c'est grâce à ces biens-là qu'on peut capter une certaine population »*<sup>428</sup> : autrement dit, si l'on faisait évoluer le parc de logements vers les attentes d'une certaine catégorie de population en matière de choix résidentiel, la catégorie correspondante viendrait y habiter. L'offre aurait donc la capacité de contrôler la demande : par conséquent, puisque l'intervention publique aurait, théoriquement, la capacité de contrôler l'offre, les acteurs publics auraient la capacité d'influer sur la demande. Ce postulat est au fondement de l'intervention publique en la matière dans les centres-villes.

En revanche, ce postulat n'est pas mobilisé par les opérateurs immobiliers — aménageurs, promoteurs privés et bailleurs sociaux — qui mettent régulièrement en avant de potentielles difficultés de commercialisation lorsqu'ils se justifient de leurs non-interventions. De ce fait, il y a de réelles divergences entre les opérateurs immobiliers et les acteurs publics, ces derniers peinant à comprendre les stratégies d'investissement : *« J'ai toujours dit qu'il y avait un marché de niche pour du locatif de qualité à Tulle, mais personne n'y va parce que la réputation de Tulle c'est que, de toute façon, ça ne se vendra pas, ils ne trouveront pas l'équilibre d'opération. [...] comment un promoteur il dit : "à un endroit, j'y vais" et 30 km plus loin, il dit "c'est fini !" ? »*<sup>429</sup>.

Quoi qu'il en soit, le postulat de la mise en adéquation de la demande par rapport à l'offre de logements auquel croient les acteurs publics sert ici essentiellement de témoin dans l'analyse qui suit. Que le caractère fondé du postulat ou que le contenu du projet urbain le mobilisant soient remis en cause, les acteurs publics sont amenés (ou non) à repenser leur intervention vis-à-vis des

<sup>428</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>429</sup> Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021.

objectifs de peuplement. Face à l'incertitude, les façons dont ils adaptent ou maintiennent ces objectifs nous renseignent sur les limites et les contraintes de leur action en la matière.

À Colmar, le postulat avait été mobilisé par les acteurs publics concernant la programmation en matière de logements neufs. En l'occurrence, si de grands logements étaient construits, s'y installeraient nécessairement de grands ménages. Toutefois, ce lien de cause à effet a été invalidé, suscitant la surprise des acteurs publics. En l'occurrence, ce cas s'est produit lorsque la municipalité colmarienne a réalisé une enquête de commercialisation auprès des promoteurs. Dans l'espoir de lutter contre le vieillissement de sa population, elle avait engagé des ressources afin de négocier avec les promoteurs une production plus importante de grands logements devant accueillir des familles nucléaires. Toutefois : « *au-delà de notre cartographie qui faisait apparaître combien on avait de grands et de petits logements, notre collègue a appelé les promoteurs pour savoir qui achetait et là, patatras — enfin façon de parler — patatras ! Tous les grands logements étaient achetés uniquement par des seniors* »<sup>430</sup>. En l'occurrence, l'acceptation de ce qui est considéré comme un échec est alors difficile pour les acteurs publics, confrontés à l'impuissance publique à maîtriser les évolutions de l'occupation sociale : « *vous avez beau avoir une politique d'être un maire bâtisseur, finalement vous vous rendez compte que vos logements sont pris par des personnes âgées* »<sup>431</sup> — dont le pouvoir d'achat immobilier est plus important que celui de jeunes primo-accédants. Néanmoins, cet événement ne produit pas d'effet visible de réallocation des ressources dans le dispositif local ; cela témoigne de contraintes d'intervention que les acteurs publics ne sont pas parvenus à dépasser à la fin de notre enquête.

À Tulle, les limites de l'intervention publique conduisent à un repositionnement des acteurs publics par rapport à leurs objectifs de peuplement. En effet, la ville fait partie des 55 premiers sites sélectionnés dans l'appel à manifestation d'intérêt « Réinventons nos cœurs de ville » en 2019 avec le site de l'îlot Maison, déjà partiellement acquis par l'EPF de Nouvelle-Aquitaine. La programmation souhaitée dans l'APUI lancé par la suite comprenait une mixité fonctionnelle avec la création de cellules commerciales et de logements intergénérationnels. Un seul opérateur — parapublic — la Société d'équipement du Limousin (SELI), remet un dossier de manifestation d'intérêt et se voit qualifié pour remettre une offre. Son programme comprend alors une opération de démolition-reconstruction permettant la création de 1316 m<sup>2</sup> de surface, dont une cellule commerciale et neuf logements d'une surface moyenne de 71 m<sup>2</sup> en accession libre à la propriété — donc sans les financements d'Action Logement. L'immeuble comprendrait des stationnements privatifs, un ascenseur et des terrasses. Le positionnement est plutôt haut de gamme, ciblant une « *offre de niche [de] jeunes seniors en accession* »<sup>432</sup> pour un prix de vente de 3000 € par m<sup>2</sup>. Le foncier aurait été acheté à l'EPF à l'euro symbolique après démolition, soit un subventionnement

---

<sup>430</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021.

<sup>431</sup> Entretien avec un technicien, Colmar, collectivité locale, 2021.

<sup>432</sup> Julhiet Sterwen, Redoutey, Emmanuel, et GB2A, 2022. *Réinventons nos cœurs de ville. Retour d'expérience sur un dispositif inédit*. La Défense : PUCA ; ANCT, p. 79.

public de 500 000 € pour l'acquisition foncière (300 000 €) et les coûts de démolition (200 000 €) auquel s'ajoute la réalisation des stationnements à la charge de la Ville.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Il va falloir que la collectivité publique intervienne, c'est un peu le sens de cœur de ville et une grande partie de la dimension habitat va se focaliser là-dessus parce que le sujet, là, est l'équilibre financier extrêmement compliqué. On le voit sur des opérations qu'on a en cours où les promoteurs immobiliers n'arrivent pas à équilibrer leurs opérations entre le coût que ça représente, ça fonctionne pas... Encore une fois, on est sur des valeurs locatives qui sont trop faibles et sur des valeurs d'achat qui sont trop faibles. Il n'y a pas de plus-value à Tulle, c'est plutôt de la moins-value à chaque fois donc ça freine beaucoup l'activité. »

Toutefois, la SELI finit par se rétracter. D'une part, la municipalité a refusé de subventionner l'opération pour un montant aussi élevé. Un autre scénario comprenant la construction de 30 logements a été élaboré ; il aurait permis de résorber une partie du déficit d'opération<sup>433</sup>, mais les études ont montré que le marché était trop faible pour assurer la commercialisation d'un tel volume de logements neufs. Ceci est d'autant plus vrai que les prix de commercialisation auraient été quatre fois supérieurs au prix moyen constaté dans l'ancien<sup>434</sup>. D'autre part, en cours d'APUI, on découvre que la parcelle comprend finalement un autre bâtiment, situé en contrebas, nécessitant de réaliser une division en volume puis de vérifier la faisabilité technique d'une reconstruction. Aussi, la combinaison entre l'extrême détente du marché immobilier et la découverte d'incertitudes techniques « *a limité notre [la SELI] capacité à prendre un risque sur la promotion de l'opération* »<sup>435</sup>.

Une fois la consultation déclarée infructueuse faute de candidat, la Ville a recontacté l'ESH Noalis — Groupe Action Logement qui avait pris attache avec elle informellement au début de l'APUI. Noalis n'avait finalement pas déposé de candidature dans le cadre de l'APUI puisque « *les cibles ne semblaient alors pas les bonnes puisqu'il n'était pas envisagé de logement social* »<sup>436</sup>. Conforté par les études de marché réalisées dans le cadre de l'APUI, l'ESH Noalis a formulé une nouvelle proposition de développement de logements sociaux sur l'îlot Maison, mais sous la forme d'une résidence pour étudiants et jeunes actifs. Cette programmation de 20 logements a finalement été acceptée par la municipalité. Outre le financement d'Action Logement au titre d'ACV, les 500 000 € de déficit d'opération sont finalement supportés par le fonds pour le recyclage des friches — lancé après la première expérience d'APUI.

---

<sup>433</sup> Le déficit d'opération est une question centrale dans le renouvellement urbain. En effet, le montant important de travaux nécessaires à la production de logements dans les quartiers anciens et les contraintes architecturales et patrimoniales qui s'y appliquent induisent des dépenses élevées. En parallèle, dans les territoires aux marchés immobiliers les plus détendus, les prix de commercialisation possibles sont faibles, d'où des recettes faibles et l'existence de déficits importants — qui contribue à expliquer l'absence d'opérateurs institutionnels de production de logement.

<sup>434</sup> Pour un appartement d'occasion, le coût d'acquisition moyen en 2018 était de 752 € par m<sup>2</sup> dans la CA Tulle Agglo, en diminution de 7 % depuis 2014. Données : DVF, 2014-2018.

<sup>435</sup> Julhiet Sterwen, Redoutey, Emmanuel, et GB2A, 2022, *op. cit.*, p. 82.

<sup>436</sup> Julhiet Sterwen, Redoutey, Emmanuel, et GB2A, 2022, *op. cit.*, p. 82.



La programmation en accession visant à l'évolution du peuplement a donc dû être abandonnée au profit de la création de logements locatifs sociaux, que les acteurs publics tullistes ne souhaitaient pas au départ. Toutefois, ces derniers ne renoncent pas totalement à maîtriser le peuplement par l'intermédiaire de cette opération. Pour répondre à leur objectif en la matière, les acteurs publics s'opposent à la proposition de l'ESH Noalis de créer une résidence mixte entre jeunes actifs et logements locatifs sociaux classiques. Ils préfèrent promouvoir des logements sociaux pour des publics spécifiques pourvus d'attributs positifs tels que les jeunes actifs (*cf.* p. 311) plutôt que de produire des logements sociaux à vocation généraliste.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Là, sur la résidence jeunes actifs, Noalis avait proposé de faire 15 logements de jeunes actifs et trois ou quatre logements familiaux sociaux. Bon... À part [élue] qui était pour, ça n'a pas été retenu parce que je pense que c'était la seule. Les autres ne voulaient pas, ils ont dit "*le logement social actuellement, il y en a trop*". »

Finalement, l'ambition initiale d'un programme de logements en accession libre à la propriété issus d'une opération de démolition-reconstruction a dû être abandonnée ; plutôt que de renoncer à l'opération, les acteurs publics ont accepté que cette opération accroisse le volume de logements locatifs sociaux — à l'encontre de leurs objectifs de peuplement — sous réserve qu'il s'agisse d'une résidence spécialisée pour les jeunes actifs et les étudiants. En revanche, ils se sont opposés à un projet de logements locatifs sociaux généralistes, puisqu'il existait une alternative plus en phase avec leurs objectifs de peuplement. À la différence de Colmar, cet exemple montre qu'à Tulle, les acteurs publics n'ont que partiellement renoncé à leur objectif d'évolution du peuplement face aux limites de leur intervention. Mais, cet objectif ne semble pas suffisamment prioritaire pour maintenir, à tout prix, la programmation du projet initial — à la différence de Romans-sur-Isère.

### **9.1.3. Romans-sur-Isère : des objectifs de peuplement prioritaires, quitte à repenser les modalités opérationnelles du projet**

À Romans-sur-Isère, une concession d'aménagement a été préfigurée de 2018 à 2021 donnant lieu à une consultation d'aménageurs. La convention de NPNRU signée en 2019 prévoit, en effet, la mise en place d'une opération d'aménagement sur sept îlots particulièrement dégradés du centre historique. Au total, la réalisation de 82 logements était prévue, parmi lesquels 59 logements en accession, 17 logements sociaux et six logements conventionnés. L'ANRU s'engage alors à combler le déficit d'opération pour moitié, à hauteur de 3,5 millions d'euros. La CA et la municipalité de Romans-sur-Isère se seraient alors partagées le déficit restant. Pourtant, en 2021, lors du dernier tour de négociations avec les candidats, la municipalité déclare la procédure infructueuse et renonce à cette modalité opérationnelle.

Entretien avec un technicien, collectivité locale « On a eu un an et demi de négociation avec deux candidats qui ont postulé sur la démarche. Ça a été houleux, surtout qu'on a une élue [...] sur le troisième tour de négociations, elle a souhaité être présente — ce qui est très bien — mais donc là, elle s'est confrontée à la réalité, c'est-à-dire qu'il y a un des concessionnaires candidats qui lui disait... Bah ! Lui, il ne savait pas dire s'il allait pouvoir faire 78 %

locale, Romans-sur-Isère, 2021

d'accession et 22 % de locatif — parce que c'est ce qui était demandé dans le cahier des charges — qu'il avait une expérience sur une autre ville moyenne et qu'en fait, avant de faire, il testait les produits [...] donc, il préférerait ne pas s'avancer sur la répartition, ce qui n'a pas du tout plu à madame le maire parce qu'elle a dit "*en gros, vous ne répondez pas à ma commande donc si vous ne répondez pas à ma commande dégagez, vous n'avez pas besoin d'être là !*" et les deuxièmes ont eu un discours beaucoup plus consensuel et diplomatique, mais qui, si on lisait entre les lignes, est exactement le même puisque finalement, ils disaient "*nous, on va rénover les îlots et puis on mettra à la vente des plateaux pour qu'ils soient réhabilités ensuite*", mais donc pour qu'ils soient réhabilités ensuite, aujourd'hui on sait tous que les aides elles sont plutôt à destination des bailleurs privés donc ça risquait aussi, à la marge, d'être beaucoup de l'investissement et non pas de l'achat. »

Dans la phase de consultation, les élus municipaux s'aperçoivent que, malgré l'investissement public massif, ils ne pourront contrôler les destinataires de la commercialisation des logements issus de la concession d'aménagement — ceux-ci pouvant également être des bailleurs privés. En effet, dans la mesure où la production de ces logements ne s'inscrit pas dans un dispositif d'accession encadrée — de façon à attirer des propriétaires occupants plus aisés que les bénéficiaires de l'accession sociale —, il n'est pas juridiquement possible de refuser la vente à un bailleur. Aussi, les élus municipaux décident finalement de renoncer à déléguer l'opération à un aménageur. Ils préfèrent reprendre en régie l'opération, de façon à mieux contrôler, informellement, que les logements ainsi produits soient vendus à des propriétaires occupants.

Ici, l'information contradictoire au postulat du lien offre-demande qu'apportaient les candidats concessionnaires a été traitée par le déni, préservant l'illusion d'une maîtrise publique du peuplement : « *Je pense que [la municipalité de] Romans essaye vraiment de dire "on tient cette ligne-là" [en matière de publics cibles] sauf que dans les faits on voit bien que c'est quand même compliqué, aujourd'hui, de faire venir des propriétaires occupants qui vont investir quand même un gros billet. [...] Ils font peut-être aussi la politique de l'autruche* »<sup>437</sup>. Si les modalités opérationnelles destinées à, éventuellement, remplacer la concession d'aménagement n'avaient pas été définies à la fin de l'enquête, aucune alternative n'aurait pu réellement réduire les coûts affectés à la municipalité ou diminuer le risque financier qu'elle aurait pu porter — tous deux étant aussi présentés comme des justifications de l'échec. Quelques semaines avant l'annonce officielle de l'abandon de la procédure, un enquêté faisait part de son incompréhension devant la décision de la municipalité de refuser de concéder l'aménagement de ces îlots.

Entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2020

« Il y a la direction de l'urbanisme qui essaye de faire avancer ce projet et là, de ce qu'il m'a fait comprendre, ils sont à deux doigts d'abandonner la procédure. Moi je lui ai dit : « *bah ça sert à rien ! Vos immeubles il faut bien les traiter de toute façon* ». Il m'a dit « *oui, mais on va le faire nous-mêmes* », mais moi je lui ai dit « *vous avez pas les moyens, ça va vous coûter aussi cher. Je vois pas très bien quelle est la valeur ajoutée de reprendre cette opération maintenant en régie. Vous êtes à deux doigts d'avoir un aménageur en plus c'est un que vous connaissez.* » »

<sup>437</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

La remise en cause de la garantie d'obtenir 78 % de propriétaires occupants a conduit les élus municipaux à remettre en cause la délégation de la compétence au profit d'une réalisation de l'opération d'aménagement en régie. À l'instar de ce qu'observe Joël Idt (2009, p. 287), une délégation de l'opération d'aménagement génère chez les élus « *la crainte de ne pas pouvoir assurer un contrôle sur l'action mise en œuvre par les techniciens, comme ils peuvent le faire sur l'action des services de la Ville* » — en l'occurrence, principalement sur les modalités de commercialisation des logements. Pourtant, ce choix de la régie présente des difficultés supplémentaires puisque le risque financier de l'opération est intégralement supporté par la municipalité qui, par ailleurs, ne dispose pas de moyens humains suffisants pour la mener à bien. Néanmoins, le personnel politique municipal fait le choix de conserver, à ce prix, son objectif en matière de diversification des statuts d'occupation.

Ce revirement dans le projet urbain inquiète largement l'ANRU et la CA qui étaient favorables — et finançaient 75 % du déficit d'opération — à la concession d'aménagement alors que les moyens affectés à l'opération après cet abandon n'étaient pas définis : le changement de modalités opérationnelles est perçu comme « *une catastrophe pour le projet urbain* »<sup>438</sup>. Ce revirement, principalement lié à l'insuffisante maîtrise du peuplement, est donc uniquement du fait de la municipalité qui en porte seule la responsabilité. Il peut être analysé comme le témoignage d'une cristallisation des objectifs de peuplement dans laquelle la tactique évolue vers une stratégie avec des objectifs stables et précis, quitte à attribuer des moyens *ad hoc* pour y parvenir.

\*\*\*

Les projets dans les centres-villes servent des objectifs de peuplement, mais ne peuvent pas être qualifiés de stratégies de peuplement au sens où les objectifs sont parfois vagues et les moyens pour y parvenir ne sont pas (encore) définis, notamment concernant les locataires du secteur privé. Face à l'incertitude des projets urbains et aux contraintes de leur action, les acteurs publics font le choix de renoncer partiellement ou totalement à leurs objectifs de peuplement dans les opérations contemporaines de notre enquête. Sans encore les avoir trouvés, ils cherchent les moyens de dépasser les contraintes existantes pour parvenir à leurs fins dans de futures opérations — puisque les acteurs conservent leur réflexivité dans des processus de conception des projets urbains au long cours, bien au-delà des seules séquences formelles d'élaboration que nous avons analysées.

Une exception apparaît toutefois comme notable avec le cas de la concession d'aménagement de Romans-sur-Isère où les acteurs publics font varier les moyens initialement définis pour mieux contrôler le peuplement, quitte à retarder le projet urbain, à prendre davantage de risques et à allouer davantage de moyens. Ceci pourrait témoigner de la transition en cours, dans le cadre du NPNRU romanais, d'une tactique à une stratégie de peuplement. Elle conduit les acteurs publics à donner la priorité à un objectif d'évolution du peuplement par la transformation de l'offre

---

<sup>438</sup> Entretien avec un technicien, État, Romans-sur-Isère, 2021.

résidentielle plutôt qu'à celui d'une amélioration rapide de l'environnement urbain par la réhabilitation des immeubles dégradés.

## 9.2. Le peuplement : un objectif contraint par les opérateurs de production de logements

Une forte tension existe entre l'objectif d'amélioration de l'environnement urbain et l'objectif d'évolution du peuplement par la transformation de l'offre résidentielle, notamment dans l'accroissement des propriétaires occupants. Si tous deux poursuivent des fins partiellement semblables — car l'amélioration de l'environnement urbain est aussi pensée comme un facteur d'attractivité résidentielle —, ils sont pourtant en concurrence. Cette tension s'explique avant tout par le dispositif national de renouvellement urbain, notamment en matière d'allocation de subventions, qui privilégie une stratégie d'amélioration de l'environnement urbain fondée sur la mobilisation des bailleurs sociaux et privés pour la production d'une offre locative sous conditions de revenus des occupants (cf. Tableau 5-G, p. 214). Aussi, les deux objectifs pourraient ne pas être concurrents, mais le cadre national contraint les acteurs publics locaux à prendre des arbitrages entre l'amélioration de l'environnement urbain, souvent privilégié, et la transformation des caractéristiques du parc résidentiel dans le but de faire évoluer son peuplement.

Il semble opportun de préciser que si l'amélioration de l'environnement urbain peut être analysée comme l'un des moyens d'une politique d'attractivité résidentielle — revenant à un objectif d'évolution du peuplement *in fine* —, il semble ici réducteur de l'analyser uniquement à ce prisme. En effet, dans l'enquête, l'amélioration de l'environnement urbain est plutôt apparue comme un objectif de visibilité matérielle de l'action publique porté par les acteurs publics pour supprimer les éléments visuels qui étaient présentés comme des marqueurs du déclin par la dégradation de l'environnement urbain (cf. pp. 228-234) : « *C'est ça qui est un peu particulier parce que quand on travaille sur les espaces publics, les rez-de-chaussée commerciaux, ça se voit politiquement. Après quand l'opération va être faite, on verra une façade réhabilitée, mais on verra que ça parce que la restructuration intérieure, quand on n'y habite pas, on voit rien !* »<sup>439</sup>.

Nous montrons comment s'exerce cette concurrence entre les deux objectifs en étudiant les relations que les acteurs publics nouent avec les bailleurs privés et sociaux, qui contribuent à maintenir ou à développer une offre locative opposée à l'objectif de diversification des statuts d'occupation. Nous expliquons également la cohérence de ce positionnement des acteurs publics, au vu de la croyance en l'effet de levier qui leur permet de surmonter ces contradictions apparentes.

<sup>439</sup> Entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2020.

### 9.2.1. Du « *mauvais investisseur* » au « *propriétaire bienveillant* » : des acteurs publics qui entretiennent des rapports différenciés aux bailleurs privés

Largement majoritaires dans la propriété immobilière du parc résidentiel des centres, les bailleurs privés sont incontournables dans l'élaboration des projets urbains, tant pour répondre aux objectifs des acteurs publics en matière d'amélioration de l'environnement urbain que de peuplement. Concernant ce dernier, si les acteurs publics souhaitent réduire la part du parc locatif dans les centres-villes, ils cherchent aussi à transformer ses caractéristiques pour modifier l'occupation sociale des locataires. Pour ce faire, les acteurs publics mettent en place différents outils de régulation, fortement imprégnés par la catégorisation des propriétaires bailleurs. Ces catégories sont construites dans l'action et par rapport aux objectifs de l'action publique, tout particulièrement de peuplement et d'amélioration de l'environnement urbain. Les jugements de valeur qui les sous-tendent sont d'abord construits par rapport à cela, du « *mauvais investisseur* »<sup>440</sup> au « *propriétaire bienveillant* »<sup>441</sup>.

#### Le « *mauvais investisseur* » : un générateur de problèmes à réguler par des outils réglementaires

Tout d'abord, le « *mauvais investisseur* »<sup>440</sup> fait partie des causes du problème de peuplement identifié dans le centre-ville par les acteurs publics. À Colmar, il serait responsable de la prolifération des meublés de tourisme, attiré par leur rentabilité — d'où le phénomène d'éviction des classes moyennes à l'œuvre. Les acteurs publics les ciblent par l'intermédiaire de mesures de régulation et la mise en place d'une réglementation. Ainsi, en 2022, la procédure d'autorisation de changement d'usage des logements en meublés de tourisme est doublée d'une obligation de compensation dans le quartier des superficies à usage résidentiel supprimées. Elle ne s'applique qu'à partir de deux logements appartenant au même propriétaire, ce qui témoigne d'un mécanisme ciblant une frange des propriétaires : davantage les multipropriétaires spéculateurs que les « petits » propriétaires, à l'instar du cas parisien (Aguilera, Artioli et Colomb 2021).

À Romans-sur-Isère et à Tulle, le sous-investissement chronique des « *mauvais investisseurs* » dans les travaux d'entretien et de remise à niveau aurait dégradé le parc de logements et, ce faisant, aurait contribué à la paupérisation du quartier : « *on a eu beaucoup de marchands de sommeil à un moment sur de grands immeubles qui ont finalement contribué à la dégradation du bâti, contribué au fait de recevoir des gens qui sont déjà dans des situations précaires* »<sup>442</sup>. Compte tenu de la faiblesse des prix, « *le parc immobilier du centre historique est devenu le plus intéressant, à la fois pour les mauvais investisseurs, mais également pour les locataires à faibles revenus* »<sup>440</sup>. Pour les

---

<sup>440</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>441</sup> Entretien avec un technicien, État, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>442</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

acteurs publics, l'élément saillant de la catégorie du propriétaire spéculateur est sa cupidité, témoignant d'une faible moralité.

Entretien avec un élu, Tulle, 2021 « Les dérives de la nature humaine reprennent vite leurs défauts sur ces sujets-là. C'est-à-dire que si j'ai la capacité à m'enrichir sur le dos des allocations familiales et de familles vulnérables... À un moment donné, il faut que ce soit jugulé tout ça, ça n'est pas possible ! [...] Stop ! C'est clair qu'il faut vraiment intervenir, poser du règlement. [...] C'est clair que si nous on vient pas là en intervention, en accompagnement et pas que des mesures disciplinaires ou restrictives [...] là je trouve que ça a du sens. Si c'est juste dire non pour non et de dire que " *si vous voulez quand même bien faire et vous racheter un peu de moralité et de conscience sur le fait de vouloir investir et d'être propriétaire, faites-le bien et vous aurez accès à ça !*". Quand j'entends des gens — parce qu'il y a des gens qui achètent ce prix-là des maisons qui se vendent 5 ou 7 000 € — qui me disent que, en gros, à 200 € du m<sup>2</sup> en rénovation, ils vont sortir un truc, un petit bijou de confort et de qualité de logement, je pense qu'il faut qu'ils arrêtent de se foutre de la gueule du monde quoi ! »

Pour faire en sorte que les « *mauvais investisseurs* » n'entretiennent pas la paupérisation du quartier, les acteurs publics mettent en place et emploient des outils réglementaires de régulation. À Romans-sur-Isère, l'usage des outils juridiques de lutte contre l'habitat indigne — parmi les plus importants, se trouvent les arrêtés de mise en sécurité (ex-péril) et d'insalubrité — a été massifié par le SCHS dont les effectifs ont doublé à partir de 2014 ; la politique conduite vise désormais à systématiser les travaux d'office pour « *envoy [er] une image forte en disant la mairie de Romans ne laissera pas les choses, c'est fini ce temps où on faisait un peu ce qu'on voulait dans le centre-ville* »<sup>443</sup>. À Tulle, le principe de la mise en place d'une autorisation préalable de mise en location (APML dite « permis de louer ») est validée par les élus.

Propos d'un élu, Tulle, carnet de terrain, 2020 « Ces gens qui font l'immobilier intensif là, c'est aussi eux qui contribuent à casser le marché immobilier dans la ville. Il y a un propriétaire partout, qui se porte acquéreur de tout ce qui passe et loge les gens dans des trucs qui sont pas franchement qualitatifs. On a fait le décompte, il a entre 150 et 200 logements rien qu'à Tulle. On taira son nom par charité, mais vous voyez tous de qui je parle. C'est ce genre de personnes qu'il faut arrêter parce qu'à un moment il faut le dire, il faut qu'on ait une cohérence. Vu le montant d'argent public qu'on met dans le cœur de ville, on peut être exigeants et on doit avoir une intervention forte. »

En dehors des bailleurs indécents et des marchands de sommeil, le « *mauvais investisseur* » est aussi mal vu pour sa tendance à diviser les logements afin d'accroître la rentabilité de ses investissements. Pour lutter contre la division des logements, qui va à l'encontre de leur objectif de peuplement ciblant les familles nucléaires, les acteurs publics emploient également des mesures réglementaires. À Colmar, le règlement lié à la création de stationnements dans le PLU rend volontairement les autorisations de division trop complexes ou trop coûteuses ; de surcroît, le PSMV interdit les divisions dans un certain nombre de bâtiments protégés. À Tulle, la mise en place de

<sup>443</sup> Entretien avec un travailleur social, Romans-sur-Isère, 2021.

l'autorisation préalable à des travaux de division (dite « permis de diviser ») est aussi envisagée pour réguler davantage cette tendance.

La mise en place d'outils réglementaires de régulation à destination des « *mauvais investisseurs* » est justifiée par les objectifs de peuplement, tant dans la lutte contre les divisions de logements que dans la lutte contre l'habitat indigne : « *C'est aussi parce qu'il y a des gens qui louent des merdes qu'on a cette population [pauvre]. Si on se bat contre les marchands de sommeil, ça servira aussi à inverser la tendance* »<sup>444</sup>. Toutefois, cela ne constitue pas nécessairement le but premier affecté à ces outils qui sont aussi justifiés par un argument moral de lutte contre la cupidité des propriétaires.

### **Le propriétaire qui « *s'en fout un peu* »<sup>445</sup> à mobiliser dans l'amélioration de l'environnement urbain**

Par rapport aux « *mauvais investisseurs* », les acteurs publics font preuve de davantage de mansuétude envers des propriétaires qui n'auraient pas leur intérêt économique à cœur ; au contraire, ils laisseraient leurs biens inutilisés, car ils n'en voient pas la valeur (au vu des faibles prix de l'immobilier) ou bien parce qu'ils n'ont pas les capacités — liées à la distance géographique, à l'âge avancé, à l'absence de compétences techniques ou aux faibles moyens financiers — de le remettre sur le marché immobilier. Ils auraient souvent reçu un bien en héritage, pas nécessairement en bon état, et ne sauraient comment s'y prendre pour le valoriser économiquement. Pour les acteurs publics, ce type de propriétaire est lié à la question de la lutte contre la vacance résidentielle.

Afin de concourir à l'objectif d'amélioration de l'environnement urbain, l'intervention publique cherche à les mobiliser pour investir dans la remise à niveau de leurs biens ou à défaut à les céder ; les acteurs publics comptent sur deux outils, l'un fiscal et l'autre économique-communicationnel. L'un d'entre eux consiste à mettre en place la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) afin d'accroître la pression financière sur les propriétaires de biens habitables et vacants depuis plus de deux ans. Le second outil est celui de l'OPAH-RU dans laquelle, outre les subventions mobilisables spécifiquement pour faire sortir des logements de la vacance résidentielle, l'animation proactive cherche à entrer directement en contact avec les propriétaires de biens vacants ; elle les accompagne ensuite dans la réalisation de travaux et la remise sur le marché de leurs biens.

### **Un travail de séduction des « *propriétaires bienveillants* » par les collectivités locales**

Enfin, les « *propriétaires bienveillants* »<sup>446</sup> constituent la dernière catégorie de bailleur élaborée par les acteurs publics : « *on a quelques bailleurs privés qui investissent, qui sont bien intégrés sur*

---

<sup>444</sup> Propos d'un élu, Tulle, carnet de terrain, 2020.

<sup>445</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>446</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

*les secteurs et voilà, qui cherchent à investir et qui se donnent les moyens de réaliser de beaux projets* »<sup>447</sup>. Ils les considèrent comme des partenaires du projet urbain envers lesquels les acteurs publics s'engagent dans un travail de séduction, car l'arrivée d'investisseurs est loin d'être garantie au vu coût des travaux nécessaires dans un contexte de détente du marché immobilier à Romans-sur-Isère et à Tulle. Le travail de séduction passe ainsi, essentiellement par l'outil économico-communicationnel de l'OPAH-RU, permettant d'allouer des subventions et de les publiciser : « *ce sera tout l'enjeu de l'animation de l'OPAH, il faut montrer qu'il y a un intérêt économique à faire des travaux* »<sup>448</sup>.

Entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2021 « Sur le centre historique, ce qu'il se passe c'est qu'en fait on a des prix qui sont assez bas, on a un marché qui est détendu, finalement, et du coup notre difficulté sur l'OPAH-RU, c'est — alors on a quand même la chance d'avoir des investisseurs sur Romans ça c'est quand même une bonne chose — mais on se rend bien compte que c'est quand même difficile d'en faire venir plus, parce que cette notion de rentabilité qui rentre en ligne de compte les investisseurs regardent ça et du coup quand on a des prix assez bas avec des coûts de rénovation très importants puisque le parc de logements est très dégradé, on a des investisseurs qui sont assez frileux et qui finalement n'investissent pas dans le centre de Romans, d'où l'importance d'avoir des aides qui sont très incitatives et qui vont permettre d'arriver à faire rentabiliser ces opérations. »

Ainsi, les acteurs publics mettent en place d'importantes subventions à la réhabilitation de logements par les propriétaires bailleurs de façon à rendre ces quartiers attractifs pour les investissements immobiliers locatifs. D'ailleurs, ces mêmes néo-investisseurs particuliers sont également les ressortissants des outils économiques et fiscaux créés dans le cadre d'ACV — à savoir les subventions et les prêts préférentiels d'Action Logement ainsi que la niche fiscale Denormandie<sup>449</sup>. Outre les avantages financiers apportés aux acteurs privés, les collectivités locales allouent des moyens humains pour « *faciliter les transactions* »<sup>450</sup> et les accompagner dans le montage de leurs projets.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021 « C'est un travail de petite couture [avec les investisseurs]. On a défini le tamis, le grammage, pour savoir sur quel type de DIA on va et, en fait, dès qu'il y a une vente en bloc qui concerne plus de trois logements, on appelle l'acquéreur ou les investisseurs et, ensuite, c'est de l'accompagnement de petite couture : c'est-à-dire qu'on évoque avec lui, au travers de l'observatoire de l'habitat, les typologies de logement qu'il serait intéressant de développer sur notre territoire ; on lui propose l'ensemble des aides aujourd'hui en cours ; on l'accompagne sur ses autorisations d'urbanisme ; on peut l'accompagner aussi dans ses relations avec l'architecte des bâtiments de France ; on l'accompagne sur la recommercialisation de son logement. Donc, on essaye d'intervenir... C'est de l'interventionnisme pur et dur sur la transformation de notre parc d'habitat pour le mener là où nous souhaitons l'amener, en lien avec notre stratégie de peuplement : un investisseur, naturellement, il aura plutôt tendance à faire du découpage et des petites surfaces parce qu'il considèrera

<sup>447</sup> Entretien avec un technicien, État, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>448</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>449</sup> La défiscalisation est liée à la réduction d'impôts dite « Denormandie », destinée à favoriser l'acquisition-amélioration de logements par des particuliers à des fins de location dans les communes bénéficiant d'une ORT. Il s'agit toutefois d'un échec patent : seuls 700 foyers fiscaux l'ont utilisé en 2019 et 2020 à l'échelle nationale *in* Pointereau *et al.*, 2022, *op. cit.*

<sup>450</sup> Entretien avec un technicien, Romans-sur-Isère, 2021.



que la multiplication des appartements lui amènera, effectivement, une rentabilité plus forte que s'il conserve deux ou trois logements dans le bien dont il a fait l'acquisition et, si on est en capacité de le guider... À la fois, avoir une présentation fine du marché de l'immobilier, mais aussi parce que nos aides, elles sont, bien entendu, adossées à des attentes très fortes de notre part. »

Au travers de ces outils, les collectivités locales cherchent donc à remplir à la fois leurs objectifs d'amélioration de l'environnement urbain et de peuplement, en essayant intervenir que sur la typologie des logements. Au-delà de l'exemple romanais, à Tulle, les acteurs publics ont recours aux mêmes procédés. Par exemple, les techniciens municipaux ont rencontré un investisseur qui venait d'acquérir une maison de ville et souhaitait la diviser en chambres meublées. Se fondant sur les statistiques de la vacance résidentielle, les techniciens l'ont convaincu de conserver la typologie d'origine en démontrant le risque de vacance locative qu'il courait en procédant à une division ; du point de vue des collectivités locales, ce travail de conviction servait leurs objectifs de peuplement. De même, à Romans-sur-Isère, les ORI sont utilisées pour négocier de telles restructurations avec les propriétaires.

Entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2021 « L'idée aussi de cette action-là [les ORI] c'est de réfléchir à une recomposition de l'offre de logements, justement, c'est-à-dire, que, par exemple, quand on a plusieurs logements ou immeubles en lanières et bien c'est de se dire "est-ce qu'on va dire au propriétaire de rénover les quatre logements qu'il a sans toucher les murs ?". Mais finalement, si c'est un logement très étroit, même tout rénové, il ne va pas correspondre à la demande parce qu'on sera sur des petites surfaces, pas forcément lumineux, etc., ou, est-ce que, justement, on va essayer d'avoir une vision un peu plus globale en se disant que, peut-être, ce serait intéressant de recréer des plateaux, de casser les murs entre deux immeubles pour vraiment créer une grande surface et donc offrir de nouveaux grands logements qui, cette fois-ci, pourraient répondre à la demande. »

Romans-sur-Isère se distingue par l'intense travail de séduction des investisseurs privés engagé par la municipalité à partir de 2014. Ceci passe notamment par l'organisation d'un événement récurrent intitulé : « *Invest in Romans, l'événement des investisseurs audacieux* » afin de permettre « *l'addition des énergies publiques/privées autour de nouveaux projets ambitieux* »<sup>451</sup>. Il vise à mettre en scène les bâtiments à acquérir (appelés « les opportunités ») de nature variée : anciens équipements publics, immeubles privés et logements sociaux — y compris ceux occupés<sup>452</sup>. À l'aide d'une communication qui reprend les codes des *start-ups*, les biens sont mis en valeur auprès d'un parterre d'investisseurs uniquement privés (cf. Figure 39). Cette démarche a toutefois connu un succès mitigé : seuls trois des biens présentés ont trouvé preneur depuis 2015. Le cas romanais est singulier par l'explicitation du type de relations que la municipalité souhaite nouer avec les investisseurs privés, qu'elle attire également par l'investissement public dans l'environnement urbain. Ceci est valable dans le choix de certains équipements tel que « *l'installation de la*

<sup>451</sup> Ville de Romans-sur-Isère, 2021. *Appel à projets — Centre historique, les adresses romaines à redécouvrir*, p. 2.

<sup>452</sup> « *Dès qu'un engagement avec le porteur de projet retenu sera pris, Valence Romans Habitat [OPH] s'engage à reloger les locataires et à déconventionner l'ensemble des logements.* » in Ville de Romans-sur-Isère, 2021. *Appel à projets — Centre historique, les adresses romaines à redécouvrir*, p. 9.

*vidéosurveillance destinée à tranquilliser les investisseurs*»<sup>453</sup>, tandis que, plus généralement, « à chaque fois qu'un partenaire privé s'engage, nous [Ville] nous engageons sur les aménagements qui sont nécessaires pour sa valorisation »<sup>454</sup>. Ainsi, la programmation de travaux de requalification des espaces publics est directement liée à l'investissement privé sur les biens.



Figure 39. Photographie de la première édition de « Invest in Romans, l'événement des investisseurs audacieux » en 2015

Source : Guiraud Charles, 2015. Invest in Romans : plusieurs biens cédés, et des projets qui avancent. *Le Dauphiné libéré*, 28/11/2015.

Cette mobilisation de fonds publics affectés à l'attractivité et à la valorisation financière des investissements privés évoque — à une tout autre échelle — les politiques urbaines néolibérales mises en lumière par la géographie critique. À Tulle comme à Romans-sur-Isère, il est aisé de constater de la part des collectivités locales « *une approche plus proactive et entrepreneuriale visant à identifier les opportunités de marché et à aider les investisseurs privés à en tirer parti* »<sup>455</sup> (Swyngedouw, Moulaert et Arantxa 2002, p. 553-556). Néanmoins, ce positionnement est d'autant plus explicite dans le deuxième cas, où les mécanismes de transfert de valeur du public au privé sont affichés en tant que tels : « *étant donné la nature immobilière de ces projets, le financement public est transféré au secteur privé par le biais de l'appropriation privée de la rente. Il y a donc un flux de capitaux du secteur public vers le secteur privé par le biais de l'environnement bâti* »<sup>456</sup> (*Ibid.*, p. 572).

<sup>453</sup> Delpont, Léa, 2016. Romans-sur-Isère réédite la vente en gros de ses friches de centre-ville. *Les Échos*. 2 mars 2016.

<sup>454</sup> Propos de la maire de Romans-sur-Isère in Goethals, Valentin, 2022. Dans la Drôme, le succès d'Invest In Romans. *Paroles d'élus* [en ligne]. 14 décembre 2022. Disponible à l'adresse : <https://parolesdelus.com/actualites/redynamisations/dans-la-drome-le-succes-d-invest-in-romans/>

<sup>455</sup> « *a more proactive and entrepreneurial approach aimed at identifying market opportunities and assisting private investors to take advantage of them* ». Traduction de l'auteur.

<sup>456</sup> « *given the real-estate-based nature of these projects, the public funding is, through private rent appropriation, transferred to the private sector. Consequently, there is a flow of capital from the public to the private sector via the built environment* ». Traduction de l'auteur.

L'investissement des capitaux privés des propriétaires bailleurs dans les centres-villes est un moyen d'atteindre l'objectif d'amélioration de l'environnement urbain que se sont fixé les acteurs publics ; ceci justifie du déploiement de nombreux outils à leur destination, qu'ils soient fiscaux, économiques ou communicationnels. Toutefois, les acteurs publics sont limités dans leur maîtrise des transformations du parc de logements ; ils peuvent, au mieux, partiellement les influencer. De surcroît, ils n'ont qu'une faible capacité de contrôle de l'occupation sociale de l'offre locative privée réhabilitée, qui ne concerne que les logements faisant l'objet d'un conventionnement avec l'ANAH<sup>457</sup>. En favorisant le secteur locatif conventionné, l'intervention publique à destination des bailleurs privés sélectionne des outils qui — à l'exception des outils réglementaires — vont globalement à l'encontre de leur objectif de peuplement visant à développer la propriété occupante.

Par ailleurs, les propriétaires bailleurs ont rarement l'assise financière, les compétences techniques ou bien un intérêt économique à réaliser des travaux plus conséquents que la simple réhabilitation du bien. Justement, l'expérience des précédentes OPAH a montré les limites de l'implication des propriétaires bailleurs : soit du fait d'effets d'aubaine qui hypothèquent la pérennité de l'intervention publique<sup>458</sup> ; soit pour cause de leur incapacité à porter une intervention sur des biens très dégradés.

« Le centre historique de Romans a fait l'objet d'interventions volontaristes consécutives depuis 40 ans, à travers des OPAH successives mises en œuvre entre 1979 et 2011 [...] Mais ces opérations, si elles ont porté leurs fruits de manière localisée, avec la réhabilitation de bâtis et la sortie de vacance d'un certain nombre de logements, n'ont pas permis d'inverser la tendance de dévalorisation à l'œuvre. »

Valence Romans Agglo, 2018. *Convention d'OPAH-RU du centre historique de Romans-sur-Isère*, p. 6.

Les acteurs publics sont conscients du fait que l'intervention des propriétaires bailleurs ne peut suffire à restructurer en profondeur et de façon pérenne le parc résidentiel selon les ambitions qui sont les leurs — et, suivant leur raisonnement, transformer le peuplement des centres-villes. De surcroît, les acteurs privés n'ont pas d'intérêt particulier à concourir aux objectifs de peuplement. Pourtant, les acteurs publics les considèrent comme des interlocuteurs indispensables à la mise en œuvre de leurs projets urbains, *a minima* pour améliorer l'environnement urbain en luttant contre la dégradation du bâti. Dans les processus de négociation et de communication qu'ils mettent en place, ainsi que dans la mise en place d'outils réglementaires, les acteurs publics tentent de pousser leurs objectifs de peuplement : en luttant contre l'habitat indigne, il serait possible de réduire le

---

<sup>457</sup> En signant une convention avec l'ANAH, le bailleur s'engage à louer son logement à des ménages dont les ressources n'excèdent pas certains plafonds et à un loyer également inférieur à un plafond déterminé pendant six ans. Il s'agit d'une condition indispensable au versement de subventions qui ouvre également droit à des niches fiscales.

<sup>458</sup> « Les opérations n'ont pas toujours été des réussites, notamment en ce qui concerne les propriétaires bailleurs parce qu'à un moment, il y avait beaucoup d'investisseurs extérieurs à la commune qui venaient et, du coup, ils faisaient les rénovations au moins cher, dans le but de faire une opération financière, un point c'est tout et ça s'est vite dégradé ». Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021.

nombre de locataires précaires ; en incitant à reconstituer de grandes typologies de logement, cela permettrait d'accueillir des couples avec enfant(s) ; etc.

### **9.2.2. Au-delà des discours : les bailleurs sociaux, opérateurs des territoires qui n'en ont pas**

Afin de mener à bien les importantes transformations matérielles du parc de logements souhaitées par les acteurs publics, l'investissement d'opérateurs immobiliers (promoteurs privés ou bailleurs sociaux) est nécessaire. En effet, de telles opérations de restructuration nécessitent des investissements importants — notamment pour faire face aux risques financiers liés aux aléas de la réhabilitation dans le bâti ancien — et une bonne maîtrise technique dont sont rarement capables les particuliers. Or, exception faite des promoteurs de standing et des sociétés de défiscalisation à Colmar, les promoteurs privés sont absents des trois centres-villes. Dans les marchés détendus de Romans-sur-Isère et de Tulle, les opérateurs privés sont totalement absents des centres anciens ; pour les collectivités locales, ne subsistent que les organismes de logement social, derniers opérateurs d'aménagement disponibles pour conduire leurs politiques de l'habitat et leurs projets urbains (Miot, Morel Journel et Sala Pala 2021). Dans ces contextes, la mobilisation des bailleurs sociaux est fortement dépendante des dispositifs nationaux — à l'instar d'ACV et du NPNRU — qui participent à légitimer leur intervention au service des politiques urbaines d'attractivité aux yeux de l'État pour l'obtention d'agrèments (Mondain 2021). En parallèle, le programme ACV est, pour les bailleurs sociaux, un moteur d'accroissement de leur patrimoine et de renforcement des partenariats avec les collectivités locales — parfois en contradiction avec les objectifs de peuplement que portent ces dernières.

#### **Action cœur de ville : un moteur de la reconfiguration des stratégies patrimoniales des bailleurs sociaux ?**

À Romans-sur-Isère et à Tulle, les héritiers des OPH communaux constituaient les partenaires traditionnels des opérations d'aménagement conduites par les municipalités dans les centres-villes. Ils possèdent, historiquement, la quasi-totalité du parc locatif social des communes-centres. Toutefois, ces deux OPH présentent de mêmes signes de fragilité : une forte concentration géographique dans des territoires détendus, un patrimoine vieillissant et faiblement entretenu dans des quartiers ou des formes d'habitat dépréciés — générant une hausse de la vacance résidentielle — et une précarisation de leurs locataires. Aussi, accumulant les difficultés, Corrèze Habitat et Valence Romans Habitat font l'objet de protocoles avec la CGLLS<sup>459</sup> au cours des années 2010. À

---

<sup>459</sup> La caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) est un établissement public, notamment chargé d'une mission de prévention des difficultés financières et de redressement des organismes de logement social. Il permet le refinancement des organismes fragilisés en échange de la signature d'un protocole d'actions destinées au retour à l'équilibre financier.

ces situations déjà délicates s'ajoute la réduction de loyer de solidarité<sup>460</sup> en 2018 qui les frappe d'autant plus durement compte tenu de leurs caractéristiques, notamment car ils accueillent un grand nombre de ménages modestes et allocataires de la CAF (Driant 2019). Les deux OPH ne sont donc pas sollicités par les collectivités locales pour intervenir dans le cadre d'ACV au vu de leurs finances exsangues et de leurs besoins en autofinancement nécessaires pour mener à bien la réhabilitation de leur patrimoine existant. À l'inverse, dans le cas de Romans-sur-Isère, l'opération « *Invest in Romans* » et la concession d'aménagement devaient être utilisées pour favoriser la cession au profit d'investisseurs privés d'immeubles en mauvais état du centre historique qui appartiennent à l'OPH.

Les bailleurs sociaux qui s'impliquent dans ACV sont donc parmi les moins implantés localement. Une ESH indépendante à Tulle et l'OPH départemental<sup>461</sup> à Romans-sur-Isère — qui disposaient d'un parc de seulement quelques centaines de logements dans les communes, jusqu'à présent — se saisissent des importants financements<sup>462</sup> d'Action Logement au titre d'ACV (prêts préférentiels et subventions) pour développer leur parc. Ils peuvent ainsi se constituer un patrimoine attractif — équivalent au neuf et bien localisé — tout en rendant service aux collectivités locales dans un jeu de positionnement institutionnel ; ces opérations complexes sont considérées comme des « *vitrine[s]* »<sup>463</sup> de leur engagement dans le territoire. À Tulle, par exemple, une ESH indépendante a été « *de bonne composition* »<sup>464</sup> en acceptant de reconstituer l'offre dans un site très contraint à hauteur de trois logements, en sollicitant les financements d'Action Logement. Sans son intervention, la municipalité tulliste aurait été contrainte de rembourser les subventions perçues dans le cadre d'une opération de RHI multisites initiée dans les années 2000.

Entretien avec un  
technicien, État, Tulle,  
2021

« Il y avait une opération de résorption de l'habitat insalubre qui a été très financée par l'ANAH il y a huit ans et, dans une opération de RHI, on demande à ce qu'il y ait un minimum de reconstitution de l'offre de logements et, le souci de Tulle, c'est que personne ne venait reconstituer des logements parce que c'était trop cher. C'est grâce à cœur de ville que l'opération de RHI a finalement pu être soldée et, s'il n'y avait pas eu le cœur de ville [ACV], ils auraient perdu leur subvention, ils auraient dû rembourser. C'est dire le manque d'attractivité de la commune et le fait que cœur de ville... Je pense qu'ils auraient perdu 400 000 €, je ne sais pas comment ils auraient fait. Là, le bailleur social est venu et a retrouvé un déficit d'opération correct grâce à Action cœur de ville. »

---

<sup>460</sup> Inscrite dans la loi de finances de 2018, la réduction de loyer de solidarité (RLS) a pour seul objectif la réalisation d'économies budgétaires en réduisant les allocations logement destinées aux ménages dans la même proportion qu'une remise sur loyer pratiquée par les bailleurs sociaux. Au total, 1,5 milliard d'euros annuels devaient être amputés des recettes des bailleurs sociaux par le biais de la RLS en 2020 (Driant 2019).

<sup>461</sup> Drôme Aménagement Habitat est un OPH qui se distingue par la diversité de ses activités ; en plus de son rôle de bailleur social, il est également aménageur et syndic de copropriété.

<sup>462</sup> À titre d'exemple, dans le cas de l'îlot du Mouton à Romans-sur-Isère, le prêt et la subvention d'Action Logement au titre d'ACV correspondent à 26 % du financement total de l'opération. Ils s'ajoutent à une subvention de l'ANRU de 25 % au titre du NPNRU. Au total, les subventions nationales exorbitantes du droit commun s'élèvent à environ 97 000 € par logement.

<sup>463</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>464</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

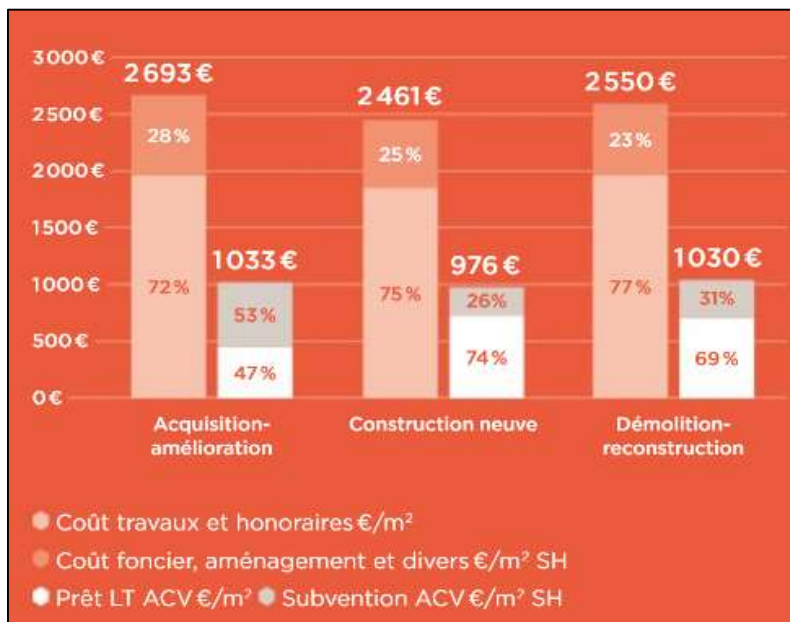
De surcroît, une ESH appartenant au groupe Action Logement s’est implantée en Corrèze à la faveur de son intégration dans une société anonyme de coordination (SAC) avec deux OPH du département. Attirée par les financements d’Action Logement au titre d’ACV et en vue d’étendre son périmètre géographique d’intervention, l’ESH a pris attache avec la municipalité et a racheté à l’euro symbolique les trois biens extrêmement dégradés issus des échecs de commercialisation de la concession d’aménagement des années 2000. Neuf logements sont en cours de construction en mobilisant les financements d’Action Logement, permettant d’équilibrer les opérations.

La création par Action Logement d’un financement des opérateurs de production de logements spécifique aux communes lauréates d’ACV accroît le rôle des organismes de logement social comme « une clé d’accès à des financements supra-locaux » (Mondain 2021, p. 509) dans leurs rapports avec les collectivités locales. Globalement, les possibilités opérationnelles ouvertes par cette intervention financière constituent l’un des aspects les plus valorisés du programme ACV. En effet, l’équilibre des opérations qu’entreprennent les bailleurs sociaux n’est souvent rendu possible que grâce aux prêts préférentiels et aux subventions d’Action Logement (cf. Figure 40) qui représentent respectivement 18 244 € et 37 049 € en moyenne par logement locatif social ou intermédiaire débuté entre 2018 et 2021 à l’échelle nationale<sup>465</sup>.

En comparaison, la production de logements en accession sociale est bien moins intéressante. Ce type de produit de sortie est devenu éligible aux financements d’Action Logement à la mi-2019 —

**Figure 40. Détail des financements moyens des opérations du parc social hors structures financées par Action Logement au titre d’Action cœur de ville de 2018 à 2021.**

Source : Action Logement, 2022. *Les Cœurs de ville en action. Bilan 2021 de l’intervention d’Action Logement en faveur de l’attractivité résidentielle des cœurs de ville*, p. 40.



<sup>465</sup> Action Logement, 2022, *Les Cœurs de ville en action. Bilan 2021 de l’intervention d’Action Logement en faveur de l’attractivité résidentielle des cœurs de ville*, p. 27.

moins importants et diversifiés que ceux destinés à la production de logements locatifs sociaux ou intermédiaires — avant d'être augmentés en mars 2021 pour pallier la faible mobilisation de l'aide (12 opérations à l'échelle nationale en 2021)<sup>466</sup>. Action Logement constate que « *le portage d'opérations en accession sociale en centre-ville, malgré l'intérêt de ce type de produit pour encourager des populations à s'installer de façon pérenne en cœur de ville, est complexe en raison de la difficile équation entre le coût des opérations et les prix du marché* »<sup>466</sup>. En effet, dans des territoires au marché immobilier aussi détendu qu'à Romans-sur-Isère et à Tulle, les logements en accession sociale sont difficiles à commercialiser<sup>467</sup>. Par conséquent, dans ces terrains, les bailleurs sociaux produisent uniquement des logements locatifs sociaux dans le cadre d'ACV.

### **Le développement du logement locatif social en centres-villes à l'encontre des objectifs de peuplement**

À l'échelle nationale, les bailleurs sociaux représentent 90 % des financements engagés par Action Logement dans le cadre d'ACV contre 10 % de financements accordés au secteur privé<sup>468</sup>. Pourtant, les logements produits à l'aide de ces financements ne modifient pas la répartition des statuts d'occupation dans le sens souhaité par les acteurs publics, à savoir l'accroissement de la part des propriétaires occupants. Ils ne favorisent pas non plus l'arrivée de classes moyennes supérieures puisque seuls des logements en PLAI<sup>469</sup> ou en PLUS<sup>470</sup> y sont agréés compte tenu des faibles niveaux de prix pratiqués sur le marché locatif ; par conséquent, l'ensemble des locataires des logements produits dans ce cadre ont nécessairement des revenus inférieurs aux plafonds des HLM. Le développement du logement locatif social ne va donc pas dans le sens des objectifs de peuplement des acteurs publics locaux.

Pourtant, dans les deux terrains, les bailleurs sociaux sont intervenus en centre-ville avec l'assentiment des collectivités locales. Ils ont même été directement sollicités pour réaliser ces opérations. À cet égard, le cas le plus paradoxal est celui de Romans-sur-Isère, où la municipalité est profondément opposée au logement locatif social. Non contente de pouvoir stopper son développement, elle cherche à faire régresser sa part parmi les résidences principales de 26 % à 20 %. Ainsi, la maire « *souhaite bien le renouveler puisqu'elle est obligée — si c'était son choix, elle serait peut-être passée... mais, voilà — les documents d'urbanisme et les procédures, la réglementation d'urbanisme l'obligent quand même à continuer à produire des logements neufs [...] du parc social* »<sup>471</sup>. Les partenaires de la municipalité dans le cadre du NPNRU considèrent même qu'elle se dédirait de ses engagements puisqu'elle empêcherait discrètement les opérations

---

<sup>466</sup> Action Logement, 2022, *op. cit.*, p. 27.

<sup>467</sup> Par exemple, l'opération de 16 pavillons neufs en PSLA (prêt social location-accession) initiée en 2016 à Tulle n'a jamais pu être commercialisée à des accédants avant d'être finalement entièrement cédée à une ESH.

<sup>468</sup> Action Logement, 2022, *op. cit.*, p. 25.

<sup>469</sup> Prêt locatif aidé d'intégration.

<sup>470</sup> Prêt locatif à usage social.

<sup>471</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

de reconstitution de l'offre sur son territoire en court-circuitant les acquisitions foncières des bailleurs sociaux au profit d'investisseurs privés.

Pourtant, le principal projet de restructuration conduit dans le centre de Romans-sur-Isère est porté par un bailleur social, en l'occurrence l'OPH départemental. Dans l'îlot du Mouton, le bailleur social est chargé de réaliser 18 logements locatifs sociaux PLUS. Parmi eux, la typologie prévue est de huit T2 et dix T3 avec des superficies moyennes respectives de 49 m<sup>2</sup> et de 66 m<sup>2</sup>. Ceci signifie que ces logements sociaux sont, de surcroît, peu adaptés aux familles nucléaires. Autrement dit, la principale opération de production de logements du centre — soumise à l'approbation préalable de la municipalité puisqu'elle en détenait la propriété foncière — contredit les objectifs émis en matière d'évolution de l'occupation sociale.

Si les discours à l'égard du logement locatif social sont moins véhéments à Tulle qu'à Romans-sur-Isère, ils sont toutefois relativement négatifs. Aussi, la plupart des acteurs considèrent qu'il « *y a un besoin, on est d'accord, mais il faut pas non plus qu'il y ait trop de logements sociaux au cœur de la ville* »<sup>472</sup>. Toutefois, ils perçoivent plus favorablement la création de logements locatifs sociaux dès lors qu'ils bénéficient du financement d'Action Logement : « *l'intérêt aussi de conventionner avec Action Logement et de faire des dossiers avec eux, c'est qu'ils peuvent vous demander en échange de loger des salariés. Donc voilà, ça ne sera pas un pauvre, ça sera un salarié qui aura des ressources* »<sup>473</sup>. En cela, une partie de l'objectif de peuplement peut être atteint, mais il ne correspond pas à la diversification des statuts d'occupation — associée à l'ancrage des ménages dans le centre-ville à long terme — souhaitée par les acteurs publics.

À Tulle comme à Romans-sur-Isère, les bailleurs sociaux sont les principaux partenaires des collectivités locales dans les opérations de renouvellement urbain. Aussi, la programmation résidentielle se traduit, dans les deux cas, par une augmentation du nombre de logements locatifs sociaux dans les centres-villes *in fine* (cf. Tableau 5-J, p. 217). Faute d'opérateurs autres que des bailleurs sociaux réalisant des logements locatifs sociaux, les collectivités locales font preuve d'opportunisme. Notre analyse montre que les acteurs publics relèguent au second plan l'objectif d'évolution du peuplement au profit de celui d'amélioration de l'environnement urbain, sans nécessairement l'explicitier par eux-mêmes.

Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021 « Sur l'aspect habitat, le principal intérêt de cœur de ville, ça a été le financement d'Action Logement, parce qu'on voit bien que le déficit d'opérations c'est ce qui pêche [...]. Du coup, il faut trouver des stratégies d'évitement ou des stratégies de simplification pour arriver quand même à faire sortir des projets en cœur de ville. Là-dessus, ça a été très bien sur les bailleurs sociaux ».

Il existe donc un décalage important entre les volontés affichées en matière d'évolution de l'occupation sociale et l'offre de logements effectivement produite. En addition, qu'il s'agisse des

<sup>472</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>473</sup> Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021.



logements locatifs sociaux existants ou produits, les intérêts des bailleurs sociaux à l'attribution ne concordent pas nécessairement avec les objectifs des acteurs publics. Pour contrer la vacance locative — qui constitue le cœur de leurs préoccupations dans une rationalité gestionnaire accrue (Bourgeois 2017 ; Miot et Mondain 2020) —, les bailleurs sociaux mettent en place des stratégies différentes qui ont pu être évoquées lors de l'enquête. Certains s'attachent à disperser les ménages les plus pauvres, car leur concentration ferait que « *l'attractivité et la qualité d'un bâtiment peuvent s'étioler* »<sup>474</sup>. Certains mettent en avant leur vigilance pour refuser les demandeurs perçus comme problématiques : « *la sélection des gens, il fait très attention* »<sup>475</sup>. À l'opposé, d'autres bailleurs sociaux jugent la vacance locative en se portant volontaires dans un maximum de dispositifs : « *on a été un peu à la pointe à proposer des logements pour accueillir des personnes parce que ça répondait à la fois à notre philosophie et, en plus, on avait du parc vacant donc on a proposé notre parc vacant* »<sup>476</sup>. Ils signent des conventions avec de nombreuses associations de logement accompagné, concernant des publics diversifiés — demandeurs d'asile, mineurs étrangers non accompagnés, sortants d'hospitalisation psychiatrique, etc. — qui assurent le remplissage de leur patrimoine (Miot et Mondain 2020). Toutefois, cette dernière stratégie de lutte contre la vacance locative va complètement à l'encontre des objectifs de peuplement portés par les collectivités locales, car leurs priorités diffèrent. La coexistence des logiques gestionnaires et des logiques de peuplement nécessite donc bien souvent un arbitrage de la part des bailleurs sociaux (Bourgeois 2017).

Les organismes de logement social sont donc les seuls opérateurs immobiliers de la restructuration du parc résidentiel dans les centres-villes de Romans-sur-Isère et de Tulle bien que les caractéristiques de logements qu'ils produisent soient très différentes des objectifs de peuplement des acteurs publics. Néanmoins, faute de promoteur privé, ils n'ont pas d'alternative opérationnelle à ce soutien opportuniste aux projets des bailleurs sociaux.

### **9.2.3. Une intervention faible, mais localisée sur un secteur « stratégique » pour produire un « effet de levier »**

Que cela soit par l'intermédiaire des propriétaires bailleurs ou des bailleurs sociaux, les outils déployés concourent à l'objectif d'amélioration de l'environnement urbain, mais vont, globalement, à l'encontre de l'objectif d'évolution du peuplement par la transformation du parc résidentiel. Par ailleurs, les volumes de logements effectivement transformés ou réhabilités sous l'effet d'une intervention publique sont particulièrement faibles au regard de l'ensemble du parc du quartier. Par exemple, à Romans-sur-Isère, 21 logements par an sont réhabilités dans le cadre de l'OPAH-RU en moyenne entre 2018 et 2021, soit 0,9 % du parc résidentiel du centre historique<sup>477</sup>.

---

<sup>474</sup> Entretien avec un bailleur social, Colmar, 2021.

<sup>475</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>476</sup> Entretien avec un bailleur social, Tulle, 2021.

<sup>477</sup> Données : Infocentre, ANAH.

Même une intervention de grande envergure telle que le projet de concession d'aménagement prévoyait le recyclage de 82 logements en 10 ans, soit 3,7 % des 2 137 logements du quartier<sup>478</sup>. Pour concilier leurs objectifs d'amélioration de l'environnement urbain et de peuplement, les acteurs publics comptent donc sur un hypothétique effet de levier qui fonde les logiques d'intervention publique en matière de renouvellement urbain des quartiers anciens.

L'effet de levier désigne les dynamiques de convergence spatiale des investissements privés suscitées par de premiers « *signaux* »<sup>479</sup> donnés par l'investissement public, tant en réhabilitant des immeubles dégradés qu'en requalifiant les espaces publics. Dans le renouvellement urbain des quartiers anciens, il s'agit « *d'enclencher un processus de rupture susceptible de recréer les conditions d'un marché immobilier attractif [...] et de générer un flux d'investissements privés* » (Zitouni 2021, p. 257). Autrement dit, il se fonde sur l'attente d'effets cumulatifs des choix d'investissements privés à partir de premiers investissements publics. Par ces fonds publics, il s'agit de créer un support à la création de la rente pour le secteur privé (Aballéa 1987). Toutefois, la valorisation immobilière à partir d'investissements publics est hypothétique : elle « *requiert des efforts considérables dont les conséquences et les effets de levier sont incertains. La réintroduction des dynamiques de marché s'avère particulièrement difficile lorsque c'est l'ensemble d'une ville qui se trouve hors marché* » (Bonneville 2004, p. 13).

« [D] ans la plupart des villes, la *collectivité locale est contrainte d'initier le processus de réhabilitation en lançant une procédure publique. Les aménagements de quartiers, leur piétonnisation et leur embellissement ne suffisent pas à enclencher une dynamique importante de réhabilitation. [...] La réhabilitation spontanée est quantitativement et qualitativement insuffisante pour changer la valeur d'usage, la valeur symbolique et les caractéristiques du peuplement du quartier et atteindre ainsi les objectifs visés par le pouvoir municipal. [...] L'interventionnisme des collectivités locales repose sur le constat ou le sentiment que la logique même du processus de réhabilitation d'initiative privée ne permettra pas d'atteindre les objectifs que celles-ci se fixent [...] parce que l'inexistence d'enjeux spéculatifs, même en développant les mesures d'accompagnement, décourage l'initiative privée* » (Aballéa 1987, p. 43).

Dans cet usage interventionniste de l'OPAH comme c'est le cas à Romans-sur-Isère et à Tulle, l'investissement public important vise à transformer le centre de façon à recréer des enjeux spéculatifs. La mise en branle de l'effet de levier<sup>480</sup> par de premiers investissements publics est structurante dans l'usage qui est fait des OPAH dans les quartiers anciens depuis leur création en 1977. Des équipements et des espaces publics sont ciblés pour faire l'objet d'investissements, car leur transformation est à la fois plus facile et plus visible que la réhabilitation d'immeubles de

<sup>478</sup> Données : INSEE, RP 2015.

<sup>479</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>480</sup> Comme le note Lina Raad (2014, p. 312), l'expression a pour origine le vocabulaire de la finance dans lequel elle désigne la mobilisation de l'endettement pour augmenter la capacité d'investissement d'un acteur, permettant d'accroître la rentabilité des capitaux investis *in fine*.

propriété privée. *In fine*, il s'agit de stimuler les investisseurs privés par l'accroissement artificiel des valeurs immobilières au travers d'investissements publics (Aballéa 1987).

L'objectif de générer un effet de levier se traduit par le fait de « *concentrer l'action publique en définissant des secteurs prioritaires d'intervention à l'intérieur du centre-ville, de façon à créer des effets de levier et des dynamiques perceptibles [...] permettant au marché immobilier de regagner la confiance d'investisseurs* »<sup>481</sup>. Un tel raisonnement est, par exemple, au fondement de l'idée de la concession d'aménagement de Romans-sur-Isère.

Entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2020 « Il y avait un représentant de l'État qui avait bien expliqué : "l'idée, c'est de créer un effet de levier en agissant fortement sur cinq îlots, vous savez, ils ont été retenus spécifiquement parce qu'ils peuvent avoir un effet, entre guillemets, d'extension sur les avoisinants, c'est-à-dire que vous montrez l'exemple et puis les opérateurs privés qui sont à côté vont aussi améliorer leur patrimoine". ».

Dans les études, les immeubles et îlots les plus « stratégiques » sont sélectionnés sur le fondement de leur dégradation et de leur visibilité : par exemple, s'ils sont localisés sur un axe important ou à l'angle d'un îlot (Raad 2014). En effet, la survenue de l'effet de levier serait intimement liée à la visibilité des interventions. Il ne s'agit pas tant de traiter un volume important de logements que de bien choisir les immeubles qui vont être traités : « *pourquoi mettre autant d'argent pour 50 logements [...] c'est vraiment dans l'esprit de créer un effet de levier* »<sup>482</sup>. Aussi, les acteurs publics plaident pour des périmètres resserrés — sous l'influence des prestataires d'études qui ont intégré ce principe de l'intervention en quartiers anciens — de façon à maximiser la visibilité de l'investissement public.

Entretien avec un prestataire d'AMO, Tulle, 2021 « On a réussi à dessiner un périmètre qui était celui qu'on pensait pertinent parce que je pense qu'aussi, ce qui a aidé à la compréhension du besoin de resserrer le périmètre, c'est l'idée qu'il faut concentrer les efforts là où il y en a le plus besoin, là où ça fera le plus effet levier et ne pas s'éparpiller, saupoudrer avec un risque que, du coup, il y ait moins de visibilité de l'action et qu'il y ait moins d'entraînement aussi sur le périmètre déterminé. »

Ce premier investissement public stimulerait ensuite l'investissement privé : « *Je crois que c'est un cercle vertueux en fait, tu commences à lancer un peu deux ou trois choses à un endroit, ça fait des émules et ça fait sortir des choses quoi* »<sup>483</sup> ; « *ça peut donner un effet plus favorable et plus encourageant lorsque la collectivité [...] si elle commence à montrer l'exemple avec ses opérations [...] ça peut ensuite engager d'autres à faire* »<sup>484</sup>. Dans ce cadre, les immeubles identifiés comme les plus dégradés et les plus visibles font l'objet d'une intervention prioritaire, notamment sous la forme d'ORI.

---

<sup>481</sup> Froissart, Sylvie, 2016. Fiches/Saint-Denis. *Actes des IV<sup>e</sup> rencontres du forum des politiques de l'habitat privé*. Paris, 30 mars 2016. p. 25-26.

<sup>482</sup> Entretien avec un prestataire d'AMO, Romans-sur-Isère, 2020.

<sup>483</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>484</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021 « Je sais qu'il y a des adresses qui sont ciblées dans l'OPAH et, ça, c'est très bien, il faut vraiment travailler sur ces adresses-là, parce que quand on arrive à sortir quelque chose d'exemplaire, du coup tout le quartier reprend de la vie et de la valeur. Si on supprime une verrue, d'un seul coup, tout devient mieux et ça peut attirer des gens. Clairement, ça n'est pas parce qu'il y a tant de logements à rénover que l'ANAH va financer la moitié des rénovations. C'est, raisonnablement, qu'est-ce qu'on peut faire ? Mieux vaut bien cibler et y aller. »

Au regard de leurs objectifs de peuplement, les acteurs mentionnent régulièrement la difficulté de cibler des classes moyennes et, plus encore, des propriétaires occupants au regard des outils financiers et fiscaux en vigueur à l'échelle nationale. Par conséquent, l'autre objectif de l'effet de levier est d'attirer des investisseurs — en tant que bailleurs, promoteurs ou occupants — qui ne s'inscrivent pas dans les outils de l'ANAH soumettant le subventionnement des travaux au plafonnement des ressources des occupants, qu'ils soient locataires ou propriétaires occupants. De ce fait, les OPAH-RU ne sont qu'un élément parmi d'autres, aux yeux des acteurs publics, pour redresser le marché de façon à développer la mixité sociale également par des locations privées inconditionnelles et de l'accession non sociale à la propriété occupante.

L'effet de levier n'est donc pas seulement envisagé pour favoriser un réinvestissement privé dans le parc de logements du centre au travers des outils de l'ANAH. Pour les acteurs publics, la « vague » de réinvestissement privé soulevée par les investissements publics doit être suffisamment importante pour dépasser les outils nationaux de façon à parvenir à la diversification des statuts et des conditions d'occupation en dehors de toute intervention publique directe. C'est aussi le processus que les institutions nationales souhaitent voir advenir :

« — La présence des partenaires du programme [ACV] attire d'autres financeurs, notamment privés, qui investissent dans des opérations de logement. [...] — Les investisseurs arrivent sur le territoire et rachètent des immeubles entiers afin de les réhabiliter. Les biens vacants ou peu attractifs trouvent preneurs et le marché s'en trouve redynamisé, attirant des primo-investisseurs locaux. — Les propriétaires bailleurs non concernés par les aides sont conduits à rénover eux aussi leurs biens pour conserver leur compétitivité. »

Pointereau, Rémy, Babary, Serge, Devinaz, Gilbert-Luc et de la Provôté, Sonia, 2022. 910 : *Revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs : entre enthousiasme et frustrations. Rapport d'information*. Paris : Sénat, p. 69.

Finalement, l'espoir d'un hypothétique effet de levier conduisant à la revalorisation des logements du centre est formulé en considérant que le réinvestissement privé, par les propriétaires bailleurs et occupants, produirait une offre de logements qui servirait les objectifs de peuplement des acteurs publics. Il permet aux acteurs publics de maintenir une cohérence de leur positionnement, face à la coexistence d'objectifs rendus concurrents par l'incompatibilité des moyens de leur mise en œuvre — puisque la maîtrise d'ouvrage des opérations passe nécessairement par des bailleurs et investisseurs privés ou des organismes de logement social. Autrement dit, s'ils favorisent des opérations immobilières qui vont à l'encontre de leur objectif de peuplement par la diversification

des statuts d'occupation, c'est avec l'espoir que l'amélioration de l'environnement urbain génère un effet de levier dépassant les outils nationaux, qui ferait évoluer l'occupation sociale *in fine*.

\*\*\*

Les acteurs publics essaient de capter des « *publics cibles* » dans le centre sans qu'il y ait d'opérateurs produisant des logements adaptés à cette cible. Puisqu'ils n'ont pas le choix des opérateurs qui interviennent pour transformer le parc résidentiel, ils tentent, à la rigueur, d'infléchir légèrement le projet dans le sens de leurs objectifs de peuplement. Mais il n'est guère possible d'en faire davantage : empêcher l'opération sous cette forme c'est risquer qu'il n'y ait pas d'opération du tout — manquant à la fois les objectifs d'amélioration de l'environnement urbain et de peuplement. Alors les acteurs publics se satisfont malgré tout de ces quelques interventions, quoiqu'elles aillent à l'encontre de leurs objectifs de peuplement. Cette contradiction apparente est rendue acceptable par la croyance en l'« *effet de levier* », supposé permettre l'afflux de capitaux privés et l'arrivée de promoteurs privés grâce à une hypothétique revalorisation du marché immobilier. Toutefois, bien conscients de cette difficulté à atteindre simultanément ces deux objectifs, les acteurs publics engagent des ressources pour négocier et adapter le dispositif national de renouvellement urbain afin de le rendre compatible avec leurs objectifs de peuplement et d'amélioration de l'environnement urbain.

### **9.3. Négocier et adapter (ou non) les dispositifs : des choix d'allocation de ressources privilégiant l'objectif d'évolution du peuplement**

Le caractère contraint de l'usage du dispositif national par les collectivités locales — déjà évoqué dans le cinquième chapitre (*cf.* pp. 211-214) — apparaît donc comme structurant dans l'élaboration des projets urbains. Cette contrainte met en concurrence deux objectifs, *a priori* non contradictoires, que sont l'amélioration de l'environnement urbain et la diversification du peuplement. Ici, il reste à étudier les ajustements des acteurs publics locaux vis-à-vis, non pas de la tension entre objectifs, mais de la contrainte en tant que telle. Dans leurs choix de négocier et d'adapter (ou de ne pas le faire) les dispositifs existants, ils engagent (ou non) des ressources — moyens humains, moyens financiers, capital politique... La sélection opérée dans l'allocation des ressources renseigne l'analyse quant à la hiérarchisation des objectifs de l'action publique et à la capacité à faire évoluer les contraintes du projet urbain à l'initiative des acteurs publics locaux.

Dans un premier temps, les négociations et les adaptations du dispositif national de renouvellement urbain sont analysées pour observer comment les collectivités locales tentent d'y intégrer leurs objectifs de peuplement. Nous analysons ensuite le rapport des acteurs publics locaux à la politique de l'offre qui, s'il fait l'objet de ferments de contestation à Tulle, n'est pas remis en cause. Enfin, nous montrons que si la faible régulation de la production neuve de logements est souvent

identifiée par les acteurs publics locaux comme l'une des causes du problème, les acteurs publics locaux sont, là encore, très contraints dans leur capacité d'action.

### 9.3.1. Négociations et contestations du dispositif national de renouvellement urbain par les acteurs locaux pour intégrer leurs objectifs de peuplement

#### Entre l'amélioration de l'environnement urbain et la diversification sociale : un dispositif national qui met en concurrence les objectifs des acteurs publics locaux

Dans le cas de Saint-Étienne, Henri Briche (2019) documente les contraintes auxquelles sont soumis les acteurs publics dans la conduite de leur politique de peuplement. Dans un contexte de marché immobilier détendu, les opérations de renouvellement urbain sont uniquement rendues possibles par des financements publics étatiques. Or, comme évoqués précédemment (cf. Tableau 5-G, p. 214), les outils de l'État — à l'exception de ceux liés à la sauvegarde du patrimoine bâti — sont conditionnés à des critères d'occupation sociale des logements réhabilités ou issus de la rénovation. Aussi, il en conclut que « *l'encadrement des instruments financiers des politiques urbaines contribue à [...] l'inertie du peuplement des quartiers centraux stéphanois par la nécessaire intégration des classes populaires dans les opérations menées* » (Ibid., p. 272). Il montre ainsi que, en contexte de marché immobilier détendu, le dispositif de renouvellement urbain français dans les quartiers anciens favorise la stabilisation de l'occupation sociale du quartier plutôt que sa diversification.

Or, dans l'enquête de terrain conduite à Romans-sur-Isère et à Tulle, les acteurs publics ont montré qu'ils avaient cerné cette limite. Ces réflexions émanent des acteurs publics les plus expérimentés dans l'intervention en renouvellement urbain qui en viennent à contester le dispositif national en considérant qu'il ne répond pas à leur objectif d'évolution du peuplement. Par exemple, à Tulle, les deux OPAH-RU des années 2000 sont vues par certains acteurs y ayant pris part comme ayant amélioré l'état du bâti, mais aussi comme un facteur d'accélération de la paupérisation du centre-ville : « *tous ces dispositifs de rénovation, OPAH qui ont amené des loyers conventionnés donc ces populations [avec des petits revenus] on va la retrouver sur ces habitats-là* »<sup>485</sup>.

C'est bien le dispositif national qui met en tension les objectifs d'amélioration de l'environnement urbain et d'évolution du peuplement qui n'ont rien d'incompatible *a priori*, bien au contraire. Relativement stable depuis la fin des années 1970, le dispositif national de l'ANAH témoigne de paradigmes anciens, correspondant au contexte de sa création. Sa triple vocation — sanitaire, sociale et urbaine — visant à l'amélioration des conditions de logement des plus modestes subsiste encore largement dans les conditionnalités des outils de financement, que l'on mentionne les subventions directes aux propriétaires comme aux opérateurs immobiliers. Dans le dispositif de l'ANAH, les opérations d'amélioration de l'environnement urbain peuvent être financées

<sup>485</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

uniquement si les logements concernés sont destinés à être occupés, même temporairement, par des ménages dits « très modestes » ou « modestes » selon la terminologie de l'ANAH. En réalité, il est important de rappeler que les plafonds de ressources des « modestes » sont supérieurs aux niveaux de vie médians constatés<sup>486</sup> et comprennent donc les classes populaires, mais aussi une grande partie des classes moyennes — ce qui n'est jamais évoqué par les acteurs publics.

Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021

« Pour les propriétaires bailleurs [...] on n'est pas là pour faire tous les logements de Tulle, surtout pas. Parce qu'autrement on va se retrouver sur une concurrence entre le parc public social et le parc privé social et ça ne sert à rien, on n'attire pas de nouvelles populations au centre-ville [...] Le problème, c'est que nous, l'État, on promeut le logement conventionné parce que c'est là-dessus qu'on peut apporter des aides, mais pour loger tous les autres après, c'est la loi du marché et la difficulté de Tulle [...] c'est qu'ils n'arrivent pas à attirer des opérateurs. [...] Nous, sur la mixité, c'est notre maxi quoi. Après, nous, c'est que des aides sous conditions de ressources... C'est les loyers encadrés ou les conditions de ressources. Donc la mixité sociale, on trouve ça très bien, mais c'est le marché. [...] Une des faiblesses, pour moi, de cœur de ville [ACV] sur l'habitat [...] c'est qu'on est toujours dans du logement conventionné, dans du logement social alors qu'il peut y avoir des besoins en logement autres et c'est le cas de Tulle, qui cherche quand même à avoir du logement pour des catégories socioprofessionnelles plus élevées, mais personne n'y va parce qu'il y a toujours le déficit d'opérations. »

Depuis la création du dispositif de l'ANAH dans les années 1970, la norme de la mixité sociale s'est imposée aux politiques de l'habitat (Lelévrier 2008) alors que l'attractivité résidentielle est devenue le paradigme dominant du développement local (Miot 2012a). En dépit de l'évolution du positionnement de l'ANAH qui tente de s'y adapter (*cf.* pp. 46-48), ses outils de financement n'ont pas connu de transformations radicales. Ceci explique pourquoi les collectivités locales mettent en place des règlements de subvention (*cf.* Tableau 5-H, p. 215) ou des modalités d'opération d'aménagement — telles que les concessions d'aménagement — qui viennent compléter le dispositif de l'ANAH en répondant spécifiquement à leurs objectifs de peuplement. Quand bien même l'ANAH reste, de loin, le principal financeur<sup>487</sup>, ces adaptations permettent aux acteurs publics locaux de concilier partiellement l'objectif d'amélioration de l'environnement urbain avec celui de diversification sociale.

À l'inverse de l'ANAH, les modes d'intervention de l'ANRU sont empreints de l'objectif de mixité sociale qui constitue le cœur de sa doctrine depuis sa création en 2004 (Lelévrier 2013). Aussi, les financements apportés pour le renouvellement urbain ne sont pas systématiquement conditionnés aux ressources des occupants des futurs logements. Le financement des déficits d'opération par l'ANRU permet ainsi de coupler l'objectif d'amélioration de l'environnement urbain et de diversification sociale par l'offre de logements, à l'instar du PNRQAD (Dupuy Le Bourdellès 2018a). Par exemple, dans le cas de la concession d'aménagement de Romans-sur-Isère, l'ANRU

---

<sup>486</sup> Par exemple, hors Île-de-France, les plafonds de ressources annuelles des ménages dits « modestes » sont, en 2023, de 22 477 € pour une personne seule et de 30 018 € pour un couple sans enfant, quand les niveaux de vie médians pour ces types de ménages (de moins de 65 ans) sont respectivement de 20 140 € et 27 710 € (INSEE, DGFIP, CNAF, CNAV, CCMSA – Enquête Revenus fiscaux et sociaux, 2019).

<sup>487</sup> Par exemple, sa contribution aux subventions des particuliers était respectivement de 69 % et de 62 % du total dans les OPAH-RU de Romans-sur-Isère et de Tulle.

finance une programmation résidentielle en accession libre, donc sans conditionnalité sociale — ce que le règlement général de l'ANAH ne permettrait pas. Paradoxalement, nous pouvons observer que c'est justement cette absence de conditionnalité sociale qui ne permet pas de contrôler la commercialisation à des propriétaires occupants, aboutissant à remettre en cause la concession d'aménagement.

### **La contestation des outils fiscaux nationaux par les acteurs publics locaux**

À la différence des outils de subventionnement, les acteurs publics locaux ont une faible prise sur les outils fiscaux en matière d'investissement immobilier par l'intermédiaire de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) qu'ils contestent fortement, dans les trois terrains étudiés. À Colmar, la contestation porte singulièrement sur les avantages fiscaux dont bénéficient les locations meublées touristiques, moins taxés que les logements loués par l'intermédiaire de baux d'habitation.

À Romans-sur-Isère et à Tulle, les acteurs publics contestent les nombreuses niches fiscales de l'IRPP octroyées aux propriétaires bailleurs. Cette contestation n'est pas liée au principe en tant que tel de ces niches fiscales, que les acteurs publics locaux cherchent à mettre en avant autant que possible afin d'attirer des investisseurs. Elle se fonde plutôt sur l'existence d'un différentiel important entre les propriétaires bailleurs — bénéficiaires uniques des niches fiscales conditionnées à la réalisation de travaux de réhabilitation du bâti ancien (Denormandie, Malraux et régime du déficit foncier) — et les propriétaires occupants qui n'en disposent d'aucunes. C'est donc la priorité des aides fiscales données aux propriétaires bailleurs sur les propriétaires occupants qui est contestée.

Échange entre un élu et un prestataire d'AMO, Tulle, carnet de terrain, 2020

« Élu : — Mais, du coup, ce que vous nous dites, c'est qu'il n'y a rien comme aide fiscale pour encourager les gens à acheter leur logement et à le retaper dans le centre-ville ?  
 Prestataire d'AMO : — Non, en l'état, ça n'existe pas.  
 Élu : — Mais donc, du coup, nous, ça nous aide pas du tout pour qu'on ait plus de propriétaires occupants. Je veux dire, les investisseurs, ils ont 10 000 trucs — le Denormandie, le Malraux, le machin pour les aider — forcément, c'est intéressant pour eux. Mais bon le locatif, on a largement ce qu'il faut dans le centre pour pas dire qu'on en a trop... Du coup, pour les gens qui veulent juste habiter, c'est pas du tout adapté, en fait... Et nous, il n'y a rien qu'on puisse faire par rapport à ça ? »

À Tulle, les élus ont découvert cette différence pendant l'étude préopérationnelle d'OPAH-RU. Constatant qu'ils ne disposaient pas de la capacité de faire évoluer les outils fiscaux nationaux, émanant du *Code général des impôts*, ils ont cherché à modifier les outils fiscaux attachés aux collectivités locales. Aussi, les élus locaux ont eux-mêmes sollicité le bureau d'étude afin de les renseigner quant à la faisabilité d'une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) qui aurait minoré leurs ressources fiscales. S'inspirant d'exemples dont ils avaient connaissance concernant l'exonération de TFPB pour les logements neufs et pour les travaux de rénovation énergétique, ils souhaitaient imaginer un outil réservé aux propriétaires occupants qui auraient acquis et réhabilité un bien, uniquement dans le centre-ville. Une telle adaptation était toutefois



impossible à mettre en place dans le cadre légal existant. Ce type de raisonnement des acteurs publics locaux rappelle celui qui vient d'être décrit auparavant : puisque le dispositif national ne sert pas les objectifs de peuplement des collectivités locales, ils créent un outil complémentaire poursuivant explicitement ces objectifs et affectant exclusivement leurs ressources.

### **Des tentatives de négociations du dispositif national de renouvellement urbain entre les collectivités locales et l'État**

En matière de subventionnement et de fiscalité, les acteurs publics ne disposent donc pas de marge d'adaptation du dispositif national en tant que tel, quand bien même ils le contestent. Afin de servir leur objectif d'évolution du peuplement, ils y adossent ou y juxtaposent leurs propres outils, fondés sur leurs propres ressources. Néanmoins, les acteurs publics locaux peuvent aussi engager des négociations avec l'État pour transformer le dispositif national ou se voir allouer des ressources spécifiques.

À Tulle, par exemple, les acteurs publics locaux négocient avec l'État pour obtenir des subsides au bénéfice d'opérateurs immobiliers dans le cadre du fonds pour le recyclage des friches<sup>488</sup>. Octroyé à la suite d'un appel à projets, l'obtention de subventions dudit fonds fait l'objet de négociations annuelles avec la Préfecture de région. Ce fonds est opportun pour résoudre le problème de déficit d'opération pour lequel les solutions de financement prévues dans le cadre d'ACV ne servaient pas les objectifs de peuplement des acteurs publics. Aussi, le fonds pour le recyclage des friches est parfois vu comme le seul levier de production d'une offre de logements génératrice de mixité : *« vu le montant des travaux et vu les prix de l'immobilier, c'est impossible. C'est pour ça qu'il faut des aides publiques et les aides publiques c'est pour faire du logement conventionné et, du coup, on n'attire pas tous les types de populations, d'où l'intérêt du fonds friche, tu peux faire sortir des opérations mixtes pour le coup »*<sup>489</sup>. Les acteurs publics tullistes s'engagent ainsi dans une négociation avec l'État — au niveau de la préfecture de région — pour faire valoir leurs difficultés et leurs objectifs dans l'obtention du fonds pour le recyclage des friches, témoignant également d'une mise en compétition des territoires dans l'allocation des ressources par l'État (Epstein 2013).

Entretien avec un élu, Tulle, 2021

« Le déficit d'opération, plutôt que de recevoir des archis ou des bureaux d'études qui nous disent "là, ça coûte tant" et nous on leur dit "bah ! on fera pas" on va leur dire "combien on sait que ça va coûter ?" donc on budgète. Tant pis, là, il va falloir mettre 500 000. En même temps, on fait le travail d'élu, c'est-à-dire qu'on porte la parole un peu plus haut et quand on est dans cœur de ville [ACV], typiquement lorsqu'on a des rassemblements régionaux avec la préfète de région à un moment donné, l'élu de Tulle, il faut qu'il ait le courage de dire aussi "écoutez, je suis désolé, mais pour les opérations, nous pour les sortir on s'assoit à chaque fois sur un minimum de 500, 600, 700 000 € de déficit donc, à un moment, on peut le faire une

---

<sup>488</sup> À la suite de la crise de la COVID-19, l'État français obtient en 2020 des subsides massifs de l'Union européenne pour mettre sur pied un plan de relance. Dans ce cadre, 300 millions d'euros en 2020 puis 350 millions supplémentaires en 2021 sont alloués à la création d'un fonds pour le recyclage des friches destiné à financer le déficit d'opérations de transformation de fonciers déjà artificialisés.

<sup>489</sup> Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021.

*fois, mais on ne pourra pas le faire dix fois et la réalité qui est la nôtre ici, ce n'est pas la même à La Rochelle, ça n'est pas la même à Pau, ça n'est pas la même dans d'autres villes ! Donc ayez un œil aussi un peu particulier sur notre territoire. C'est un programme national où on a mis des villes qui ont des besoins, mais elles n'ont pas toutes le même besoin, il faut savoir aussi adapter votre dispositif".* Donc, à force d'asséner, de prévoir, de poser une stratégie, de l'expliquer [...] et bien là, il y a un fonds friche qui sort et l'État, il vient nous voir en premier et nous dit " *on sait que Tulle c'est compliqué donc on va faire en sorte d'amortir votre déficit sur une opération et elle va sortir !*" »

Au-delà de l'allocation de ressources étatiques, les négociations opérées par les collectivités locales avec l'État cherchent aussi à pousser en faveur de l'évolution du dispositif national. Par exemple, en 2019, les communes lauréates d'ACV se sont concertées pour envoyer une lettre identique au directeur du programme, afin de demander à faire évoluer le règlement d'intervention de l'ANAH pour financer le ravalement des façades sans travaux annexes — ce qui a été fait l'année suivante, à titre expérimental. En l'espèce, elles cherchent aussi à faire évoluer le dispositif national de façon à ce qu'il concoure à leurs objectifs de peuplement en favorisant la création d'outils économiques et fiscaux destinés aux propriétaires occupants — pour l'heure, sans succès.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

« Toutes les aides qui sont mises en œuvre aujourd'hui pour contribuer à la rénovation du parc de logements sont des aides qui sont à destination, en tout cas principalement, des bailleurs et des investisseurs ; il y a très, très peu de dispositifs qui viennent en aide aux propriétaires occupants. [...] Ça, c'est un point pour moi qui est important et sur lequel, effectivement, on peut, nous, à notre échelle, assez peu intervenir même si on fait des tentatives d'intervention auprès, notamment, du préfet directeur de programme Action cœur de ville. »

En définitive, l'étude des négociations et des adaptations pour lesquelles les acteurs publics locaux engagent des ressources montre une claire priorité donnée à leurs objectifs de peuplement favorisant la mixité sociale « par le haut », qu'ils cherchent à associer au dispositif national de renouvellement urbain. En revanche, si le cadrage général de l'intervention publique sur le parc résidentiel peut parfois faire l'objet de doutes, aucune ressource n'est allouée par les acteurs publics locaux pour l'adapter au contexte de leur territoire.

### **9.3.2. La non-contestation de la politique de l'offre**

#### **Une politique de l'offre de logement au cœur de l'intervention publique**

Concernant les questions de logement, le raisonnement des acteurs publics est souvent marqué par une confusion entre, d'une part, l'espace du déclin qui constitue aussi l'espace d'élaboration des solutions et, d'autre part, l'espace du problème ; il relègue au second plan les réflexions intégrant le fonctionnement des marchés immobiliers. À Romans-sur-Isère et à Tulle, la plupart des acteurs expliquent la dégradation du centre par le déplacement de la demande vers les espaces périphériques. La résolution des problèmes du centre n'est envisagée, le plus souvent, qu'en regagnant son attractivité, par l'intermédiaire d'une politique de l'offre. Autrement dit, l'amélioration des logements et de l'environnement urbain constituerait la principale solution.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021 « Globalement, sur l'attente des habitants de centre-ville, sur le collectif, c'est l'ancienneté pour ne pas dire la vétusté c'est-à-dire qu'on n'a pas de logements avec terrasse, pas d'ascenseur, pas de logements avec des garages ou en tout cas des espaces de stationnement pour les véhicules. On voit bien que quand de la promotion immobilière se fait avec ces critères-là, les biens trouvent preneurs donc le sujet de la vacance est essentiellement là ».

L'approche par les attentes des « *publics cibles* » — privilégiée dans les terrains — tend, elle aussi, à se focaliser sur la question de l'offre plutôt que sur la demande. En effet, la question de savoir s'il existe une demande n'est jamais posée, ceci est toujours considéré comme un axiome de départ : si un logement est vacant, c'est parce qu'il n'est pas attractif, car il y aurait forcément quelqu'un prêt à l'occuper, s'il correspondait aux attentes actuelles des ménages. Pour une large majorité des acteurs publics, le raisonnement se focalise sur la politique de l'offre en supposant que la demande apparaîtra grâce à l'amélioration de l'offre de logements — permettant ainsi d'atteindre les objectifs de peuplement. À nouveau, le rôle du postulat d'une demande invisible dans l'élaboration d'un tel raisonnement semble déterminant.

Effectivement, en observant les logements montés en gamme par la production neuve et par la réhabilitation, ceux-ci semblent souvent attractifs et peu concernés par la vacance résidentielle. En revanche, dans une approche globale à l'échelle du bassin d'habitat, le marché immobilier local n'a pas été retenu par l'amélioration des logements. L'offre résidentielle demeure surabondante par rapport à la demande tandis que la vacance résidentielle ne régresse pas ; elle ne fait que se déplacer, quoique l'amélioration de la qualité globale du parc de logements eût pu être un objectif en tant que tel. Schématiquement, la recherche montre que le développement de la vacance s'explique avant tout par un découplage entre la demande progressant moins vite ou régressant plus rapidement que l'offre. Des chaînes de vacance se mettent progressivement en branle et le segment du parc qui devient le plus vacant *in fine* est alors le plus dévalorisé (Lévy 1998b).

Ceci s'est d'ailleurs produit à Tulle lors de la réalisation du projet urbain des années 2000 qui a accompagné la réhabilitation de plus de 400 logements dans le cadre de l'ORU. Une enquête a ensuite été réalisée à la fin du projet auprès des occupants des logements restructurés dans le cadre de la concession d'aménagement ; elle montrait que ces nouveaux locataires, pour la plupart, provenaient des autres immeubles du quartier qui n'avaient pas été réhabilités. Autrement dit, si le projet a permis d'améliorer la qualité globale du parc résidentiel du centre, il n'a fait que déplacer la vacance résidentielle (plutôt que de la résorber) à l'intérieur du quartier en même temps que les ménages déménageaient, sans toutefois attirer de nouvelles populations. Les techniciens en poste de longue date se souviennent de cette étude et la mentionnent alors qu'elle remonte à plus d'une dizaine d'années au moment de l'enquête. Elle justifie le scepticisme qu'exposent certains d'entre eux quant au dispositif d'amélioration de l'habitat élaboré dans le cadre d'ACV — par ailleurs, moins ambitieux que celui mis en place deux décennies auparavant.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021

« C'est vrai que depuis une quinzaine d'années, il y a eu un certain nombre d'opérations qui ont été lancées avec des OPAH, des PRI [périmètre de restauration immobilière], on a utilisé un peu tous les outils qui étaient à notre disposition pour essayer de remettre du bâti ancien sur le marché, mais on ne va jamais assez vite quoi. Donc à chaque fois qu'on produit du logement refait et bah, bien sûr il trouve preneur, mais parallèlement il vide d'autres bâtiments. Il faut le faire, mais il faudrait qu'on ait la capacité d'en faire deux ou trois fois plus, je dirais, pour arriver à redresser la barre avec l'OPAH et l'OPAH-RU qui vont démarrer bientôt, j'espère, mais ça ne suffira pas. Je pense que c'est un peu une goutte d'eau, ça va être un peu une goutte d'eau par rapport aux besoins, mais bon, on fait avec les moyens qu'on a aussi. Mais bon, on a quasiment — alors je n'ai pas le chiffre exact — mais on a quasiment 2 000 logements qui sont vacants et, dans ces 2 000 logements vacants, il y en a les deux tiers qui sont totalement inhabitables aujourd'hui avec des travaux de restauration qui sont lourds, lourds. [...] Mais ça ne suffira pas. Je veux dire, ça ne suffira pas à ramener de la population quoi. Ça va nous permettre de restaurer quelques bâtiments, mais c'est tout. L'OPAH-RU, c'est un outil, mais ça ne... Il faut qu'il y ait autre chose autour ».

Ce raisonnement pose la question de la stimulation de la demande : « *pour qu'on puisse réinvestir aussi le centre ancien, il faudrait qu'on ait aussi un peu plus de demande et pour avoir plus de demande, il faudrait qu'on ait plus d'emplois* »<sup>490</sup> ; « *on n'a pas de demande. C'est surtout ça parce que si on avait de la demande, ça créerait de l'émulation et ça inciterait les propriétaires à rénover leurs immeubles pour les louer ou les vendre enfin, peu importe* »<sup>491</sup>. Toutefois, il est très minoritaire puisqu'il n'est mentionné que par deux enquêtés tullistes qui se fondent sur leur expérience des années 2000 pour la soulever. Une autre spécificité du cas de Tulle est liée à l'émergence d'une réflexion liée à la réduction de l'offre de logements dans un contexte de forte détente du marché immobilier.

### **Tulle : une impossible politique de retour aux mécanismes de marché ?**

À Tulle, l'étude préopérationnelle d'OPAH-RU a été couplée à la réalisation du PLH. Ceci a permis au bureau d'études auquel nous appartenions de déployer un discours mettant en lumière les conséquences déflationnistes de la surproduction de logements<sup>492</sup> sur le marché immobilier local — au-delà du centre-ville — notamment sur la faible réalisation d'investissements privés dans l'entretien des biens et l'accroissement de la vacance résidentielle. Une partie des acteurs locaux s'est alors approprié cette approche : « *je pense aussi que ce fameux diagnostic montrant qu'on s'était un peu plantés au dernier PLH avec une population qui n'a pas été aussi grandissante que ce qu'on aurait pu croire, qui prouve qu'aujourd'hui qu'on a trop construit avec une vacance importante...* »<sup>493</sup>.

<sup>490</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

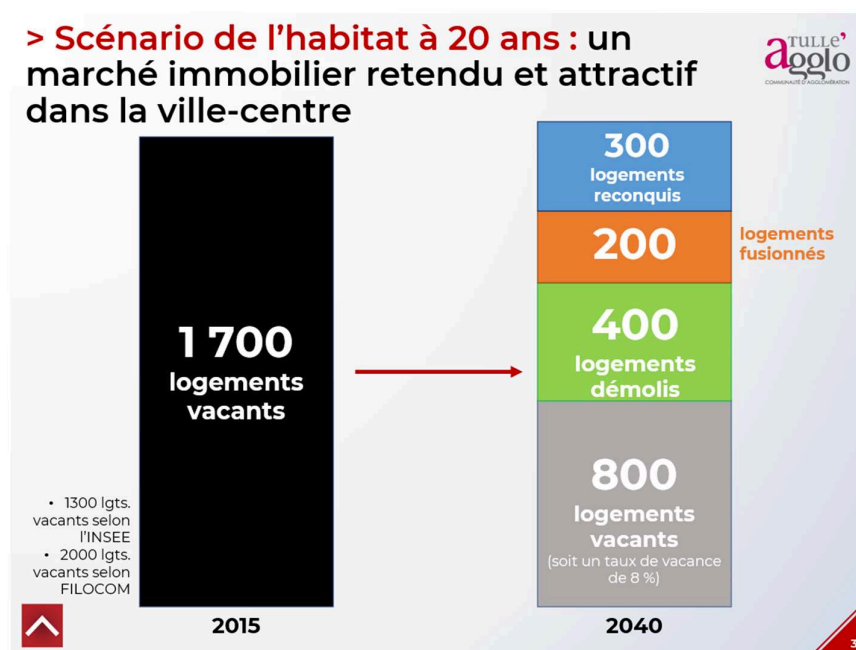
<sup>491</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>492</sup> Si la commune centre a connu une dépopulation intense, son aire urbaine n'a pas connu de décroissance démographique. Plus que par la dépopulation, la décorrélation entre l'offre et la demande en logement s'explique par une surproduction. À titre d'exemple, les objectifs de production du précédent PLH ont été dépassés à hauteur de 337 % au cours de la période 2012-2017 quand bien même ils étaient fondés sur des hypothèses d'évolution de la population très optimistes : 4 000 habitants supplémentaires étaient projetés au cours de la période alors qu'une diminution de 48 habitants a été constatée *a posteriori* par l'INSEE.

<sup>493</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

Observant favorablement les mécanismes financiers qui venaient d'être mis en place pour la démolition de logements sociaux par Action Logement<sup>494</sup>, un élu local a sollicité des réflexions quant à la réduction de la vacance résidentielle par la démolition du parc privé — qui aurait été coordonnée avec les actions prévues dans le cadre de l'étude de programmation urbaine — afin de retendre le marché immobilier tout en requalifiant les espaces publics. Un scénario allant en ce sens a ainsi été présenté aux élus de la majorité municipale (*cf.* Figure 41).

Figure 41. Extrait d'un support de présentation dans le cadre de l'étude préopérationnelle de l'OPAH-RU de Tulle (2019).



Bien que le principe d'une réduction de l'offre de logements par des démolitions sèches ait été bien accueilli par les acteurs publics, ils ont rapidement abandonné cette réflexion en constatant l'absence de mécanisme financier national dédié à ce type d'opération. Quand bien même elles y ont largement contribué en s'abstenant de le réguler comme le soulignent certains acteurs publics (*cf.* p. 234), les collectivités locales considèrent qu'elles n'ont pas les moyens financiers suffisants pour faire face, seules, à cet échec du marché. Face au coût qu'aurait représenté une opération de cette envergure visant à retendre le marché immobilier, les acteurs publics ont vite renoncé à la prendre en charge ; ils n'ont pas non plus alloué de ressources pour approfondir le sujet ou entamer des négociations avec l'État.

Ici, le constat dressé évoque plusieurs résultats émanant des travaux sur l'action publique en contexte de décroissance urbaine réalisé sur des terrains français. Globalement, ils montrent que les outils à disposition des acteurs publics locaux ne sont pas pensés par rapport aux logiques d'accompagnement de la décroissance urbaine (Warnant 2023). Des politiques de *right-sizing* sont pourtant développées en France par les acteurs publics locaux, « *en silence* » (Miot et Rousseau

<sup>494</sup> Dans le cadre du plan d'investissement volontaire d'Action Logement.

2017, paragr. 5) dans le sens où elles ne sont pas revendiquées comme telles. Elles sont bien souvent des adaptations négociées de dispositifs nationaux qui n'étaient pas nécessairement prévus à cet effet (Béal et al. 2019) — à la différence de l'Allemagne, par exemple (Bernt 2019).

Toutefois, ce ferment de remise en cause de la politique de montée en gamme de l'offre — promue par ACV — est anecdotique, à la fois, car il ne concerne qu'un terrain et n'a réellement été porté que par un faible nombre d'acteurs, ce qui participe à expliquer la non-allocation de ressources pour porter l'adaptation du projet urbain ou la négociation du dispositif national. Les autres acteurs enquêtés demeurent attachés à une politique ciblant d'abord la qualité de l'offre résidentielle en centre-ville. Au demeurant, l'une des limites induites par cette approche est de cantonner le raisonnement à un périmètre restreint, celui du quartier ou de la commune. Or, celui-ci est très éloigné du périmètre du bassin d'habitat qui constitue le réceptacle de l'offre et de la demande qui expliquent l'existence d'un marché immobilier — nécessairement spatialisé (Driant 2015). Ce faisant, les acteurs publics ont tendance à ne raisonner qu'à l'échelle du quartier et de la ville plutôt qu'à celle de l'échelle des politiques du logement. Ce n'est pas parce que les logements dégradés se situent dans un îlot, dans un quartier, voire dans une commune que les solutions pour y remédier s'y trouvent nécessairement. Les dynamiques du marché immobilier qui expliquent cette dégradation se déploient, en réalité, dans un périmètre bien plus large.

### **9.3.3. Pallier les échecs du marché sans le réguler : les contestations sans allocation de ressources de la non-régulation de la production de logements**

#### **La contestation d'un droit de l'urbanisme inefficace pour réguler la production de logements**

La production de logements neufs est en rapport direct avec la surface foncière juridiquement constructible telle qu'en disposent les documents réglementaires en matière d'urbanisme. Si ce rapport est déterminant, la construction de logements ne s'y réduit toutefois pas, puisque le rapport de cause à effet n'est pas mécanique dans la mesure où de nombreux autres facteurs interviennent dans la construction (*Ibid.*). Toujours est-il que les objectifs quantitatifs de production de logements inscrits dans le PLH — qui constitue un document juridiquement non opposable — sont supposés être transcrits par une révision du plan local d'urbanisme (intercommunal) — PLU (I). Mais, dans de nombreuses villes moyennes, notamment celles connaissant une situation de décroissance urbaine, la recherche a montré la faiblesse de la régulation des marchés du logement liée à l'inadéquation des documents réglementaires. Fruits d'intérêts divergents entre communes, les documents de planification obligatoires sont vidés de leur substance sous le poids des communes rurales et périurbaines (Béal et Dormois 2021) qui craignent de voir des contraintes réglementaires s'opposer à leur « *droit à la croissance* » (Miot, Morel Journel et Sala Pala 2021, p. 219) au détriment des villes-centres.

Justement, la grande majorité des enquêtés impliqués dans les projets urbains dans les centres-villes conteste la faiblesse des politiques de régulation de la production de logements, tout particulièrement dans les communes périphériques. Or, ils n'ont pas la capacité d'intervenir sur les politiques conduites en la matière dans ces communes, car l'urbanisme est une compétence municipale dans les trois terrains. Ils mettent en cause leurs choix de non-régulation de la production de logements, au détriment de l'intérêt du territoire dans son ensemble, mais également le cadre national. Selon eux, l'État serait fautif de ne pas avoir imposé l'application de documents d'urbanisme et de contraintes adaptés à la production de logements neufs dans les communes périurbaines : « *aujourd'hui, on voit que l'État, il est en train de dire "l'artificialisation des sols, il faudrait faire attention". Bah oui ! C'est maintenant que vous le dites !* »<sup>495</sup>. Aussi, l'inadéquation des documents d'urbanisme pour protéger le parc résidentiel des centres-villes est considérée comme problématique ; les enquêtés pointent ainsi les limites et les incohérences d'une intervention publique uniquement incitative.

Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021 « le PLUI c'est aussi l'outil qui permet de limiter les ouvertures et l'urbanisation à l'échelle de l'intercommunalité et, ça, c'est un vrai outil. On aura beau faire cœur de ville et mettre en place des dispositifs incitatifs, tant qu'on ne touche pas à la fiscalité et à l'urbanisme... On peut inciter les gens, mais il faut aussi les dissuader, il faut qu'il y ait un avantage comparatif à s'installer en cœur de ville et il n'y en a pas toujours, c'est ça la difficulté. »

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021 « ce qui anime Action Cœur de Ville, mais qui est un problème fondamental, ce problème fondamental c'est que globalement, on veut revitaliser les centres-villes, mais que tout ça va à l'encontre d'un phénomène ancien et d'une tendance lourde qui est que, de toute façon [...] vous avez beau mettre des tombereaux d'argent pour créer le plus bel appartement possible dans un centre-ville historique ou, sur des tènements libres, y construire un produit qui ferait la différence, vous ne pourrez jamais avoir les armes pour lutter contre ce phénomène de périurbanisation. La seule façon de lutter contre la périurbanisation, c'est quoi ? C'est la contrainte, au travers des documents d'urbanisme. »

Identifiée comme l'une des causes majeures du problème des centres, la périurbanisation n'est pourtant pas un sujet sur lequel une intervention publique semble envisageable. Des « *tombereaux d'argent public* » seraient déversés dans les centres pour accroître leur attractivité en revalorisant l'offre pour réorienter la demande, associée au choix résidentiel des ménages. En parallèle, cette offre demeure surabondante par rapport à la demande, semblant infinie, au vu des faibles contraintes qui sont posées à l'ouverture de foncier à l'urbanisation. Quand bien même l'offre du centre-ville serait revalorisée, l'offre totale de logements resterait largement supérieure à la demande en logement des ménages.

---

<sup>495</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

## La contestation de l'absence de mise en adéquation entre politiques d'urbanisme et d'habitat

En matière de production de logements, le législateur a progressivement favorisé l'élaboration d'objectifs à l'échelle du bassin de vie, à laquelle correspondent plus ou moins bien les périmètres des SCOT ou des intercommunalités qui sont responsables des PLH. Mais le PLH n'a qu'une valeur de document indicatif. Or, localement, la séparation des compétences institutionnelles entre l'urbanisme — encore souvent communale — et l'habitat relevant des intercommunalités produit un défaut d'articulation entre les documents de planification et les documents programmatiques en matière d'habitat (Driant 2015). Supposément, les objectifs du PLH devraient être appliqués par le biais d'un document opposable qui serait, en l'espèce, le PLU (I). En réalité, d'une part, les révisions des PLU (I) pour correspondre aux objectifs du PLH ont rarement lieu. D'autre part, bien qu'il ait été créé en 2000 par la loi SRU, le PLU est loin d'être généralisé dans les aires urbaines des villes moyennes. Par exemple, en 2019, parmi les 43 communes de la CA Tulle Agglo, seules dix disposaient d'un PLU ; 16 communes étaient dotées d'une carte communale ; 17 communes relevaient du règlement national d'urbanisme (RNU). Autrement dit, les objectifs de production de logements du SCOT ou du PLH sont chimériques, sans moyens de les faire respecter ; par exemple, dans les communes périurbaines de Tulle, quatre fois plus de logements ont été construits entre 2012 et 2017 que les objectifs du PLH ne le préconisaient<sup>496</sup>.

Bien que les PLU soient rarement mis en conformité avec les PLH comme le requiert le *Code de l'urbanisme*, les services déconcentrés de l'État ne se saisissent pas des outils juridiques que leur fournit la loi<sup>497</sup> pour contraindre les collectivités locales à respecter l'emboîtement des documents de planification qu'a imaginé par le législateur. Bien que ceci soit connu, l'État fait le choix de ne pas mobiliser de ressources politiques en la matière, considérant sa légitimité comme trop faible : « nous, l'État, je pense qu'on est aussi largement responsables de ce qu'il s'est passé parce qu'il y a bien des lois à faire respecter, mais c'est pas toujours évident de les faire respecter dans leur... Enfin, voilà. L'objectif est toujours très bon, après il y a des élus et la décentralisation fait qu'on a qu'un rôle de conseil et qu'on ne va pas attaquer tous les PLU au regard de la loi »<sup>498</sup>.

L'alternative qui permettrait une intégration plus forte entre les politiques de l'habitat et de l'urbanisme repose sur la mise en place d'un PLU intercommunal. Toutefois, dans aucun des trois terrains, l'élaboration d'un PLUI n'est envisagée par les acteurs publics locaux, chaque commune souhaitant conserver sa compétence en matière d'urbanisme. La plupart des acteurs publics se disent favorables au PLUI, mais impuissants à le faire accepter : « qu'est-ce qu'on peut faire contre ça avec des communes qui construisent n'importe comment ? Ils ont refusé le PLUI, c'est quand

<sup>496</sup> Tulle Agglo, 2020. *Programme local de l'habitat : diagnostic*, p. 13.

<sup>497</sup> Art. L153-25 et suivants du *Code de l'urbanisme*.

<sup>498</sup> Entretien avec un technicien, État, Romans-sur-Isère, 2021.



*même un signe de manque de vision communautaire* »<sup>499</sup>. Il ne s'agit pas d'un laissez-faire par omission de la part des élus communautaires, mais bien d'un refus formalisé à plusieurs reprises lors du vote de délibérations visant à la mise en place de documents d'urbanisme intercommunaux qui auraient abouti à limiter la superficie foncière ouverte à l'urbanisation et donc la production neuve de logement *in fine*<sup>500</sup>.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021

« Enquêteur : — Cette question de l'urbanisme, au-delà du cadre communal, qu'est-ce qu'on peut en dire sur le territoire ?  
Enquêté : — Des dynamiques très communales voilà, très communales avec des approches différentes selon les communes et des modèles de développement qui sont différents. Des communes qui ont comme seul axe de développement de faire venir de la population et donc avoir un maximum de terrain constructible. D'autres qui essayent un petit peu d'organiser les choses parce qu'il peut y avoir après des difficultés par rapport aux réseaux et ainsi de suite. Mais je pense que c'est quand même beaucoup marqué par une approche très communale. [...] Ceux qui n'ont pas de PLU ne veulent pas de PLUI parce que, finalement, ils fonctionnent très bien comme ça et ça leur va. Ceux qui ont déjà un PLU ne veulent pas remettre sur la table un PLUI. Il y en a d'autres qui ne veulent pas que ce soit l'agglomération parce que, comme ça, ils restent maîtres chez eux. Donc, au final, il y a plus de raison de ne pas faire de PLUI que d'en faire un. »

Quoique l'État et les acteurs intercommunaux regrettent fortement l'absence de PLUI, ils n'allouent aucune ressource pour négocier avec les communes. Au contraire, pour éviter des réactions d'opposition de leur part, ils évitent certains sujets tels que les objectifs de production de logements. Le PLH de la CA Tulle Agglo a, par exemple, été voté en conseil communautaire à l'unanimité... sans que les objectifs de production ne soient présentés aux élus, étant volontairement placés en annexe du document. À l'inverse, dans la CA Valence Romans Agglo, la conflictualité est vive. Dans une intercommunalité décrite comme une « *somme de communes* »<sup>501</sup>, les municipalités souhaitent construire des logements comme elles l'entendent, sans tenir compte des objectifs intercommunaux de production.

Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021

« Enquêté : — Tout ça, c'est un jeu d'acteurs donc c'est compliqué. Il faut qu'on arrive à trouver un équilibre, mais c'est pour ça qu'aujourd'hui, on voit bien que les agglomérations elles ont ce jeu-là à jouer et ce rôle de dire "on pense au-delà des frontières communales parce que ça a un impact pour tous", mais après il y a toujours les volontés politiques qui sont complexes. L'intérêt général, c'est une haute sphère intellectuelle en fait, c'est pareil, ça ne parle pas à tous.  
Enquêteur : — Parce qu'aujourd'hui, l'agglomération, par exemple en termes de politique d'urbanisme, quel poids elle a ?  
Enquêté : — Aucun, aucun ! On n'a pas la compétence, on n'a pas de PLU intercommunal, on a juste la compétence habitat donc par le biais du PLH, on se fait déjà cracher dessus parce qu'on nous dit qu'on a trop le discours de l'État. Oui, mais bon, au bout d'un moment, il faut quand même appliquer les règles nationales à l'échelle locale. [...] Aujourd'hui, la volonté politique c'est plutôt de dire "on laisse les élus faire

<sup>499</sup> Propos d'un élu, Tulle, carnet de terrain, 2019.

<sup>500</sup> Depuis la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, le transfert de la compétence en matière d'urbanisme aux EPCI — et donc visant à l'élaboration d'un PLUI — est automatique. La seule façon de s'y soustraire est de voter après chaque élection communautaire une délibération s'y opposant qui réunirait *a minima* 25 % des communes et 20 % de la population de l'EPCI.

<sup>501</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

*ce qu'ils veulent sur leur commune*» et c'est understandable mais, du coup, ça génère forcément des conflits entre communes par rapport aux choix qui sont pris quoi. »

Cette perception de communes en concurrence au sein d'une même intercommunalité influe sur le positionnement des acteurs publics appartenant aux communes-centres. Elle renforce la propension de ces enquêtés à avoir recours à un cadrage marchand des choix résidentiels des ménages, mettant leur commune en concurrence avec ses voisines pour la captation de leurs choix résidentiels. Parmi eux, la récurrence de termes émanant du champ lexical du marketing et de l'économie pour mentionner l'action publique en matière de logement en témoigne : « dumping »<sup>502</sup>, « concurrentiel »<sup>503</sup>, « le marketing [...] de l'offre »<sup>504</sup>. Au-delà de la « gamme de produits logements »<sup>505</sup>, l'offre résidentielle du centre-ville comprenant son environnement urbain est à « vendre »<sup>506</sup> auprès des ménages. Ce positionnement des enquêtés les incite à plaider pour se mettre en concurrence avec les communes périurbaines — quitte à augmenter le volume global de production de logements.

Entretien avec un technicien, Romans-sur-Isère, collectivité locale, 2021 « Tout qu'on se dit, de resserrer le robinet sur l'habitat en périphérie, en même temps, il faut faire attention, je dirais parce que quand on ferme trop les possibilités d'accéder à un pavillon, sans être dans l'extensif, nous, derrière, c'est des communes limitrophes qui vont accueillir. Les communes, elles veulent des gens qui veulent acheter donc se posent aussi la question de la gouvernance au niveau d'un territoire et d'une politique cohérente et, ça, c'est vraiment un marqueur fort : ici, on est en concurrence avec des communes qui sont dans la même agglomération. Voilà, on sait que si on est trop restrictifs bah les gens ils vont aller là où c'est moins restrictif, à une distance acceptable et, ça, nous on n'a pas la main, on ne peut pas contrôler. Le contrôle, il ne peut se faire qu'à une échelle intercommunale. »

Entretien avec un technicien, Tulle, collectivité locale, 2021 « Sur Tulle, il faut absolument qu'on arrive être un peu en concurrence avec les autres communes de Tulle Agglo puisque, de toute façon, la solidarité je ne crois pas qu'elle y soit. En offrant du terrain à bâtir parce que les communes alentour elles en proposent et la Ville de Tulle, pas tellement [...] La Ville, elle a fait que deux lotissements, peut-être qu'il faudrait qu'elle en fasse d'autres ».

De façon récente, le contexte national accroît les contraintes en matière d'ouverture à l'urbanisation en extension avec la mise en place de l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN)<sup>507</sup>. Pourtant, d'une part, les communes relevant du RNU ne sont pas concernées<sup>508</sup>. D'autre

<sup>502</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>503</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>504</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>505</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>506</sup> Entretien avec un élu, Colmar, 2021.

<sup>507</sup> « Afin d'atteindre l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050, le rythme de l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la promulgation de la présente loi doit être tel que, sur cette période, la consommation totale d'espace observée à l'échelle nationale soit inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédant cette date. » in art. 191 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

<sup>508</sup> Circulaire n° 6323-SG du 7 janvier 2022 relative à la mise en œuvre opérationnelle de la loi « Climat et Résilience » en matière de lutte contre l'artificialisation des sols. Si le RNU n'autorise, en principe, pas d'urbanisation en extension en vertu de l'arrêt n° 93730 du Conseil d'État du 29 mars 2017, il rend possible la construction de logements neufs en limite intérieure des zones urbanisées ou dans des dents creuses.

part, son application ne concerne que les nouveaux documents d'urbanisme ou leurs modifications, ceux-ci devant être conformes au SCOT et, par conséquent, au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). En soi, la mise en œuvre du ZAN constitue une contrainte supplémentaire pour convaincre les communes de se doter d'outils de planification (*a fortiori* intercommunaux). D'ici à 2027, seules celles dotées d'un PLU (I) ou d'une carte communale devront s'y conformer. En l'état actuel du cadre législatif, la régulation de la production de logements pourrait progresser dans les villes moyennes. Toutefois, cette progression serait le fait d'une partie seulement des communes (60 % pour reprendre l'exemple de la CA Tulle Agglo) et serait uniquement assise sur la disponibilité foncière en extension et non pas sur un raisonnement régulant le nombre de logements produits en tant que tel — y compris dans les enveloppes urbaines, par exemple.

### **Faire appel au marché... pour réguler un marché en échec**

L'ensemble des éléments qui viennent d'être évoqués concernant le découplage de la demande et de l'offre invite à proposer une autre approche des projets urbains élaborés dans les centres-villes. Ce qui a été construit comme un problème public dans les centres des villes moyennes peut, en effet, être considéré comme les externalités négatives produites par les acteurs privés agissant sur le marché immobilier. Tant la vacance que le manque d'entretien et la dégradation du bâti en constituent des manifestations tangibles. Aussi, l'élaboration de projets urbains dans les centres-villes est assimilable à une intervention publique visant à corriger les externalités négatives produites par les dynamiques privées du marché. Si elles se manifestent davantage dans les centres-villes qu'ailleurs — car ces quartiers concentrent les segments les plus dévalorisés de l'ensemble du parc de logements des bassins d'habitat (Lévy 1998) — elles sont avant tout liées à la surproduction de logements en périphérie par rapport à l'évolution de la demande qui a généré un affaiblissement global des marchés immobiliers. Dans certains territoires, cet affaiblissement a pu générer une diminution relative, voire absolue de la valeur du patrimoine immobilier.

Cette surproduction de logements est un phénomène complexe aux causalités multiples dont il serait simpliste d'en attribuer la responsabilité aux seuls choix résidentiels des ménages, qui constituent les principaux maîtres d'ouvrage dans ces territoires (Coulondre et Lasserre-Bigorry 2022). En effet, tant les opérateurs privés que l'État ont joué un rôle déterminant dans la construction de cette demande et l'allocation de ressources (Bourdieu 2000 ; Girard, Lambert et Steinmetz 2013). Parallèlement, les collectivités locales se sont peu mobilisées pour réduire la disponibilité foncière, tout du moins au cours des deux dernières décennies où leurs compétences de régulation dans ce domaine ont progressivement été accrues.

Ces constats aboutissent à mettre en lumière deux dimensions structurantes et paradoxales des projets urbains élaborés dans les centres des villes moyennes. Premièrement, les acteurs publics font le choix d'allouer des ressources financières à la résorption des externalités négatives produites par le marché. Or, ces externalités négatives sont produites par le fonctionnement d'un

marché pour lequel les acteurs publics disposent, de longue date, d'outils de régulation de l'ouverture du foncier à l'urbanisation — et, par extension, de la production neuve de logements — qu'ils ont choisi de ne pas employer. Ils font le choix d'une régulation mobilisant leurs ressources financières plutôt que d'une régulation réglementaire ; schématiquement, le secteur public a donc choisi de payer pour corriger des externalités négatives produites par le fonctionnement du secteur privé qu'il n'a pas voulu réguler.

Sous certains abords, les fondements des projets urbains mis en place dans le cadre d'ACV évoquent certaines des politiques d'aménagement observées en Angleterre dans les années 2000. Après la phase de dérégulation thatchérienne des années 1980, un mouvement de rerégulation se produit, analysé comme la poursuite du phénomène de néo-libéralisation (Allmendinger et Haughton 2013). En effet, le retour du secteur public vise, d'une part, à corriger les externalités négatives — non socialement acceptables — qu'ont produites les acteurs privés, faute de régulation. D'autre part, il sert à créer des conditions propices au développement du secteur privé, notamment en réalisant les investissements publics nécessaires à la valorisation foncière et immobilière.

« Le rôle remanié de l'État ne consistait pas seulement à déréglementer, à désinvestir et à ouvrir les marchés. Le rôle du gouvernement était également de re-réglementer et, le cas échéant, d'investir de manière à réconcilier un agenda pro-croissance durable avec des questions sociétales plus larges [...] les gouvernements sont devenus très interventionnistes et ont, parfois, été prêts à remettre en question le pouvoir et le fonctionnement des marchés, même s'ils les ont soutenus afin de créer les conditions d'une croissance "tirée par le marché", et non par l'État. »<sup>509</sup> (*Ibid.*, p. 12)

Dans le cadre de l'*urban renaissance* (Colomb 2006), cette évolution se traduit par la mise en place de la *Housing Market Renewal Initiative* en 2002 dans neuf zones du nord de l'Angleterre — essentiellement des quartiers populaires périphériques de *terraced houses*. Le problème est ici abordé par les acteurs publics sous l'angle de la détérioration des marchés immobiliers — productrice de vacance, de dégradation et d'un manque d'entretien généralisé des logements — qui est expliquée par une faible demande compte tenu de la périurbanisation et de la désindustrialisation (Leather et Nevin 2013). Outre un objectif de mixité sociale, ce programme constitue une évolution de la politique d'amélioration de l'habitat émanant de la lutte contre les taudis du milieu du XX<sup>e</sup> siècle. Il s'agit désormais de produire une revalorisation de l'offre de logements par le retour des mécanismes de marché dans ces quartiers, vus comme susceptibles de garantir le renouvellement, la remise à niveau et l'entretien du parc de logements (Le Goff 2014). Pour les réintroduire, des investissements publics massifs ont été réalisés, correspondant à des outils économiques de régulation de l'offre de logements.

---

<sup>509</sup> « *the state's reworked role was not simply to de-regulate, divest and open up markets. The role of government was also to re-regulate and where necessary invest in ways that reconcile a continuing pro-growth agenda with wider societal issues [...] governments have become highly interventionist and been selectively prepared to question the power and operation of markets, even as they have propped them up in order to prepare for a future of 'market-led', not state-led, growth* ». Traduction de l'auteur.

Deuxièmement, l'intervention publique cherche essentiellement à transformer l'offre pour créer les conditions d'une réorientation de la demande vers le centre-ville en stimulant les dynamiques d'investissement privé. Les enquêtés considèrent ainsi que l'intervention publique dans le centre-ville se suffit à elle-même. La politique de l'offre ainsi déployée par une montée en gamme serait la principale condition à la revitalisation du quartier. Le postulat sous-jacent est donc que le problème est situé dans le centre. Toutefois, il est possible d'objecter que les dysfonctionnements qui se matérialisent dans le centre-ville ne sont pas nécessairement causés par des phénomènes qui s'y localisent. Au contraire, ils sont systémiques et ne sauraient se résoudre dans le centre-ville seul. En cela, ACV n'est pas un facteur de renouvellement du cadrage du problème : l'action publique agit toujours sur le problème là où il est visible. Localement, les sept OPAH-RU de Romans-sur-Isère ou les dizaines de millions d'euros de la concession d'aménagement de Tulle constituent pourtant des exemples de l'incapacité d'une intervention, même massive, qui ne porterait que sur le centre-ville à résoudre les dysfonctionnements du marché immobilier sans agir à l'échelle du bassin d'habitat dans son ensemble, y compris dans les communes périphériques. Aussi, la question est peut-être celle d'un trop fort décalage entre l'offre existante et la demande en logements. Dès lors, comment une mise en adéquation du parc de logements ou une réorientation de la seule demande — toujours inférieure à l'offre — pourrait-elle suffire à long terme pour corriger ce déséquilibre ?

\*\*\*

L'analyse des adaptations et des négociations qu'entreprennent ou non les acteurs publics permet de resituer plus finement l'enjeu du peuplement dans l'élaboration des projets urbains. Elle montre que beaucoup d'outils en place ou disponibles font l'objet de contestations, mais qu'un certain nombre d'entre elles n'aboutissent pas à l'allocation de ressources. Ainsi, la contestation de la faible régulation de la production neuve de logements ou les ferments de remise en cause de la politique de l'offre — remettant en cause l'approche prônée par ACV — ne dépassent pas le stade du discours. En revanche, les acteurs publics choisissent d'allouer des ressources matérielles et politiques pour adapter et négocier le dispositif national de renouvellement urbain afin de les transformer en un sens qui intègre leurs objectifs de peuplement dans une optique de diversification de l'occupation sociale par la transformation du parc résidentiel.

## Conclusion du chapitre 9

La coexistence entre les différents objectifs qui ont été observés parmi les acteurs publics locaux témoigne d'une permanence des logiques d'action publique en matière de renouvellement urbain en ce qu'elle fait écho aux recherches conduites sur les premiers dispositifs de l'ANAH à partir de 1977 qu'observent tant François Tomas (1990) à Saint-Étienne, Jean-Yves Authier (1993) à Lyon que Yoan Miot (2012a) à Mulhouse, Roubaix et Saint-Étienne. Dans nos terrains de Romans-sur-Isère et de Tulle, nous retrouvons clairement les différentes dimensions de la politique de

renouvellement urbain que mettait en lumière François Aballéa (1987) : entre requalification de l'environnement urbain, évolution du peuplement et remise en route des mécanismes de marché — ce dernier objectif pouvant être rapproché de l'ambition d'un effet de levier.

À l'instar de ce qu'a pu montrer Henri Briche (2019) — pour sa part, dans un cadre contraint par la décroissance urbaine —, les collectivités locales déploient des outils à destination des bailleurs privés et des organismes de logement social ; ce faisant, elles privilégient les objectifs de requalification de l'environnement urbain, voire de retour aux mécanismes de marché, sur celui de peuplement. Nous mettons en avant que cela s'explique notamment par la croyance en l'effet de levier. Pour autant, les acteurs des collectivités locales ne renoncent pas complètement à leur objectif d'évolution du peuplement par la transformation de l'offre de logements ; au contraire, ils allouent des ressources importantes pour adapter et négocier le dispositif national de façon à promouvoir la transformation de l'offre de logements dans un sens favorable à une évolution du peuplement. En revanche, les bribes de remise en cause du cadre national promouvant la politique de montée en gamme de l'offre ou la forte contestation de l'absence de régulation locale de la production de logements neufs ne dépassent pas le stade du discours.

Dans l'élaboration des projets urbains, les acteurs publics n'aboutissent pas nécessairement à une stratégie de peuplement, au sens où la stratégie comporterait une finalité et des moyens définis : en réalité, les situations de nos trois terrains sont variables à cet égard. À Colmar, cela est clair, dans la mesure où les rares moyens mis en œuvre ne correspondent pas aux fins affichées. À Tulle et, dans une moindre mesure, à Romans-sur-Isère, nous observons la nature plus tactique que stratégique du peuplement, en ce que, selon les circonstances, les objectifs de peuplement peuvent influencer, mais pas commander le choix de partenaire, d'outil ou de programmation. Le contre-exemple à cela est celui de la concession d'aménagement de Romans-sur-Isère où, face à l'incertitude, le maintien des fins justifie de transformer les moyens pour y parvenir en renforçant le contrôle public sur l'opération. Le cas romanais est donc celui où les acteurs publics s'approchent le plus d'une stratégie de peuplement par la transformation de la structure du parc résidentiel, quoiqu'ils puissent aussi y renoncer suivant les circonstances comme le montre l'exemple de l'îlot du Mouton, restructuré en petites typologies de logements locatifs sociaux.

En effet, seuls les bailleurs sociaux ont la capacité et la volonté d'assurer la maîtrise d'ouvrage des opérations de restructuration lourde. Quand bien même les collectivités locales affichent une opposition au logement social très marquée, comme à Romans-sur-Isère, elles sont facilitatrices de ces opérations, faute d'alternative. Cela explique que le logement locatif social soit le seul statut d'occupation en progression dans la programmation résidentielle des projets urbains, comme nous l'observons dans le chapitre 5.

Au total, les collectivités locales ont peu de marges de manœuvre sur l'occupation sociale d'un parc de logements géré, de façon prédominante, par des propriétaires privés éclatés, aux profils et aux pratiques hétérogènes — du marchand de sommeil au « *propriétaire bienveillant* ». Pour

appréhender ces difficultés, les collectivités locales romaines et tullistes cherchent à renforcer leurs liens avec les investisseurs. Elles entendent ainsi revaloriser le marché immobilier de leurs centres-villes, y accroître le volume d'investissement et, ce faisant, accélérer la remise à niveau du parc de logements. Elles souhaiteraient aussi pouvoir guider leurs stratégies d'investissement au service de leurs objectifs de peuplement (par exemple, en les convaincant de renoncer à diviser les logements). Pour ce faire, elles déploient des moyens humains et économiques conséquents, tout particulièrement à Romans-sur-Isère. Néanmoins, ces investisseurs, s'ils peuvent améliorer la qualité des logements, ne concourent pas à la diversification des statuts d'occupation, perpétuant la spécialisation des centres-villes dans la location privée.

Bien qu'il soit central dans les discours, l'objectif d'évolution du peuplement par la transformation de la structure du parc de logements est mis de côté — au moins partiellement — dans la plupart des cas. Cela s'explique notamment par le dispositif national de renouvellement urbain qui rend difficile la conciliation des objectifs d'amélioration de l'environnement urbain (réhabiliter les immeubles dégradés) et de transformation de la structure du parc de logements et de son occupation (par exemple, produire des logements en accession libre à la propriété). « Faire avec » les difficultés à déployer une politique de peuplement dans les centres-villes des villes moyennes impose donc aux acteurs publics de renoncer largement à transformer le parc de logements pour atteindre leurs objectifs de peuplement, privilégiant une amélioration de l'environnement urbain pour y parvenir. La mise au premier plan de l'objectif de requalification de l'environnement urbain permet aussi afficher un volontarisme politique pour effacer rapidement les marqueurs du déclin dans l'environnement urbain des centres-villes — comme le montrent les cas romains et tullistes — plutôt que d'attendre que l'arrivée de nouveaux résidents produise les effets que les acteurs publics en attendent.

## **Conclusion de la quatrième partie**

Au nom de la mixité sociale, les acteurs colmariens, romains et tullistes appellent unanimement de leurs vœux une intervention publique pour stimuler ou contrôler l'évolution du peuplement des centres-villes. Mais, de fortes différences apparaissent entre les villes moyennes étudiées : à Colmar, où le peuplement est posé comme un problème en tant que tel en lien avec le tourisme de masse, l'objectif de préservation du peuplement se traduit par de rares initiatives de régulation, essentiellement réglementaires ; à Romans-sur-Isère et à Tulle, où le peuplement n'est pas tant construit comme le problème que la cause du problème de déclin urbain, les collectivités locales déploient de multiples outils et y allouent des ressources — notamment économiques — importantes. Aussi, dans les centres des villes moyennes, l'action publique en matière de peuplement semble indissociable du déclin urbain qu'il s'agirait de faire cesser en attirant les « bonnes » catégories de population — celles dont l'implantation en centre-ville est souhaitée pour leur contribution attendue à la sortie du déclin, au regard de leurs attributs catégoriels. Aussi, les

familles nucléaires de classes moyennes, en propriété occupante, sont constituées comme une cible de l'action publique en ce qu'elles seraient susceptibles de revitaliser le quartier, au sens des acteurs publics..

Pour les inciter à s'installer en centre-ville, les acteurs publics entreprennent de mettre en œuvre des programmes de transformation symbolique et matérielle du parc de logements et de l'environnement urbain, évoquant des politiques sélectives d'attractivité résidentielle (Rousseau 2008; Clerval et Fleury 2009; Miot 2012a; Raad 2014). À notre sens, la mise en lumière du rôle des attributs catégoriels dans la construction du programme des projets urbains témoigne de transformations du processus d'élaboration de l'action publique dans lequel certains ménages sont avant tout vus comme des clients dont *le choix résidentiel, en tant qu'acte de consommation*, devrait être guidé par l'intervention publique. Il témoigne d'une internalisation par les acteurs publics d'un cadrage marchand des politiques de l'habitat, dans un marché concurrentiel — notamment vis-à-vis des communes périurbaines.

Toutefois, les acteurs publics ont, en réalité, des marges de manœuvre particulièrement faibles face à la prédominance des acteurs privés dans les centres-villes qui ont leurs intérêts propres. Les objectifs de peuplement ne peuvent nécessairement être atteints, face aux contraintes générées par les faibles moyens du secteur public ou bien aux difficultés générées par le contexte territorial (faible prix du marché immobilier, absence de promoteur privé, etc.). S'y ajoute le cadre posé par l'ANAH dans le dispositif national de renouvellement urbain, qui conserve depuis les années 1970 de fortes conditionnalités sociales, empêchant la diversification du parc résidentiel (Briche 2019) que souhaiteraient les collectivités locales.

Aussi, nous observons la permanence des logiques d'intervention de la politique d'amélioration de l'habitat — évolution du peuplement, rétablissement des mécanismes de marché et requalification de l'environnement urbain (Aballéa 1987; Tomas 1990; Authier 1993; Idt, Miot et Rollin 2022). Mais, les acteurs publics locaux les hiérarchisent, faisant passer l'enjeu de requalification de l'environnement urbain avant l'enjeu de peuplement dans l'usage des financements nationaux ; ceci s'explique à la fois par les contraintes du dispositif national qui sont rendues acceptables par une croyance en l'effet de levier. En complément, les collectivités locales adaptent ou cherchent à négocier le dispositif national en allouant des ressources propres, quasi exclusivement dédiées à l'atteinte des objectifs de peuplement.

Finalement, le peuplement — si central dans les discours des acteurs publics — est bien un objectif de l'action publique. Mais, face à l'ensemble des contraintes évoquées, il est souvent relégué dans la hiérarchie des priorités d'une intervention en renouvellement urbain. À Colmar et à Tulle, le peuplement fait l'objet d'une tactique, dépendant des circonstances dans le projet urbain. À Romans-sur-Isère, cela est aussi le cas, mais l'enjeu de peuplement est si prégnant que la mise en place d'une stratégie de peuplement dans le cadre du NPNRU semble pouvoir advenir, avec la mise en place de moyens dédiés à l'atteinte d'objectifs précis.





# Conclusion générale

Notre recherche est partie d'un paradoxe ainsi formulé : alors que les acteurs privés sont prédominants face à un secteur public peu outillé, pourquoi et comment les acteurs publics entendent-ils agir sur le peuplement dans le centre-ville des villes moyennes ?

Dans une démarche hypothético-déductive, la littérature existante nous a fourni des éléments pour construire trois hypothèses de recherche (**chapitre 1**) ainsi formulées :

1. Les centres-villes des villes moyennes sont des espaces au peuplement historiquement mixte, mais qui ont été marqués par de grandes transformations économiques, sociales et démographiques ;
2. L'intervention sur le peuplement dans les centres-villes des villes moyennes s'explique par une appropriation, par les acteurs publics locaux, des normes nationales que sont la mixité sociale et son corollaire, la diversification, mobilisées notamment afin de « revitaliser » ces quartiers ;
3. Compte tenu de la prédominance des acteurs privés dans les centres-villes des villes moyennes, l'élaboration de politiques de peuplement passe par l'élaboration de politiques d'attractivité résidentielle fondées sur une montée en gamme de l'offre d'habitat à l'aide du dispositif national de renouvellement urbain.

Afin de tester ces hypothèses, nous avons mis en place un protocole de recherche idoine (**chapitre 2**). Il a articulé une analyse statistique du peuplement avec une enquête qualitative, comprenant une analyse documentaire, une observation participante conduite dans le cadre de la CIFRE et une campagne d'entretiens auprès des acteurs publics.

Nous avons ensuite exposé les résultats ainsi obtenus selon différents modes d'exploration et différentes acceptions du peuplement : d'abord en tant qu'état (**deuxième partie**), en tant que représentation des acteurs publics (**troisième partie**) et en tant que mode d'action publique (**quatrième partie**). Nous allons, à présent, reformuler les résultats déjà exposés en réponse à notre question de recherche en quatre grands ensembles :

- les représentations du peuplement comme des outils pour donner du sens aux transformations matérielles observées ;
- l'amélioration de l'environnement urbain comme palliatif de l'impuissance publique à transformer le parc résidentiel ;
- l'adoption d'un cadrage marchand par l'action publique pour dépasser les difficultés liées à la prédominance des acteurs privés ;
- la diversification du parc de logements comme une menace sur la fluidité des parcours résidentiels.

Nous l'avons vu tout au long de la thèse, le cas de Colmar se distingue largement des terrains romans et tulliste. Cela souligne en creux que, contrairement à un certain nombre de représentations d'une « France périphérique » en déclin, les villes moyennes constituent une catégorie hétérogène, comme le rappellent les résultats de notre troisième chapitre. Toujours est-il que le cas colmarien nous aura été utile, en miroir, pour mieux observer et mettre en évidence comment la représentation du déclin urbain — que les acteurs locaux colmariens n'ont, justement, pas au sujet du centre-ville, à la différence de Romans-sur-Isère et de Tulle — transformait fondamentalement la nature du problème public. Nous ne pouvons donc réellement dégager de résultats généraux le concernant tant l'enjeu de peuplement y est différemment appréhendé par les acteurs publics. Cette conclusion générale se focalise donc principalement sur les enseignements tirés des cas romans et tulliste.

## **Expliquer le déclin urbain, imaginer la revitalisation : le peuplement comme un mode de raisonnement qui donne du sens.**

### **Pour les acteurs publics, le « déséquilibre » du peuplement constitue une explication logique du déclin urbain**

À Romans-sur-Isère et à Tulle, le problème public évoqué par les acteurs locaux est celui du déclin urbain du centre-ville. Il est principalement abordé à partir de la déqualification de l'environnement urbain : vitrines vides, volets fermés, façades décaties, bâtiments en ruine, manque d'entretien des espaces publics... Ce problème public est d'autant plus important qu'il est vu comme menaçant l'attractivité résidentielle de la ville dans son ensemble — principal paradigme du développement économique local dans ces contextes territoriaux (Miot 2012a ; Berroir et al. 2019 ; Warnant 2023).

Lorsqu'il s'agit d'expliquer ce déclin urbain, peu d'acteurs publics se réfèrent à des causes structurelles — dépopulation, périurbanisation du logement et des activités commerciales, désindustrialisation, etc. En revanche, la quasi-totalité d'entre eux élabore des raisonnements expliquant le déclin urbain par des évolutions dans le peuplement des centres-villes. Deux grandes catégories de population sont désignées comme portant une responsabilité dans le déclin urbain. D'une part, les pavillonnaires, par leur choix de quitter les centres-villes, auraient provoqué un appauvrissement du quartier : diminution de l'investissement dans les logements, réduction de la consommation dans les commerces du centre-ville, affaiblissement de la base fiscale de la commune-centre... D'autre part, les « *captifs* » du centre-ville accéléreraient la dégradation de l'environnement urbain. Les acteurs publics expliquent cela par leurs revenus moindres — ne permettant pas d'entretenir les logements ou de consommer dans les commerces locaux —, mais aussi, pour une partie d'entre eux, par les « *maux de la précarité* »<sup>510</sup> : délinquance, addictions,

---

<sup>510</sup> Entretien avec un technicien, Romans-sur-Isère, 2021.

pathologies psychiatriques, incivilités, etc. Ainsi, par l'arrivée de certaines catégories de population ou par le départ d'autres d'entre elles, les acteurs publics romans et tullistes parviennent à construire des raisonnements logiques qui font des évolutions du peuplement la cause du déclin urbain.

### ***Via l'observation des quotidiens, le peuplement comme un élément tangible pour appréhender la dévitalisation des centres-villes***

Lorsqu'ils déploient un mode de raisonnement par le peuplement, de sorte à expliquer le déclin urbain des centres-villes, les acteurs publics s'appuient quasi exclusivement sur des prénotions au sujet des catégories de populations et de leur présence dans les quartiers. Outre les représentations sociales issues de productions culturelles ou médiatiques, ces prénotions émanent presque exclusivement de leurs observations et expériences quotidiennes. Celles-ci se déroulent à la fois dans un cadre personnel, en tant que praticien-habitant, et dans un cadre professionnel. Ainsi, la production de représentations relatives au peuplement passe par des modalités tout à fait particulières, entrecroisant les expériences des acteurs. Ce mode de raisonnement est conforté par les dispositifs nationaux, qui l'ont renforcé. Nous sommes parvenus à en trouver des traces dans le dispositif d'OPAH-RU, systématisé par le programme ACV, de même que dans le NPNRU, pour ce qui est de Romans-sur-Isère, qui participent à la construction d'un rapport de cause à effet entre le peuplement et le déclin urbain. À l'inverse, les travaux d'étude liés à l'élaboration du projet urbain jouent un rôle insignifiant dans la production de représentations en la matière, la production de connaissances étant de toute façon secondaire parmi les attentes des acteurs publics vis-à-vis des AMO (Lacroix 2019 ; Bataille 2020).

Aussi, dans l'ensemble de ces résultats liant le peuplement au déclin urbain, il nous semble particulièrement intéressant de constater la cohérence du raisonnement des acteurs publics. Cela implique de ne pas se limiter à une analyse du peuplement comme un état ou comme un mode d'action, mais de considérer que le peuplement est également un mode de raisonnement à part entière dans l'élaboration de politiques. Si les recherches précédentes ont montré comment et pourquoi les catégories de population étaient élaborées par l'action et pour l'action (Lelévrier 2008 ; Sala Pala 2013 ; Bourgeois 2017), l'exploration du peuplement en tant que mode de raisonnement montre aussi que les prénotions sur les catégories de populations sont des préalables à l'action. Suivant l'idée d'explorer la non-intentionnalité des politiques de gentrification (Clerval et van Criekingen 2022), nous montrons comment ces prénotions conduisent à construire le problème public et ses solutions, en étudiant tel périmètre plutôt qu'un autre, en ciblant tels destinataires plutôt que d'autres...

Les phénomènes multidimensionnels et imbriqués qui sont à l'origine du déclin urbain — ou tout du moins ce qui est représenté comme ses symptômes — sont impossibles à appréhender par les acteurs des terrains sans un accompagnement extérieur qui permettrait d'élargir leur focale. Ils sont donc susceptibles de privilégier des causes qui leur semblent logiques et visibles depuis leur

position sociale, tel que peut l'être le peuplement. Le « déséquilibre » dans le peuplement du centre-ville peut ainsi constituer une explication accessible, tangible et cohérente à son déclin en ce qu'elle donne une *visibilité aux causes* des marqueurs du déclin.

### **Pour les acteurs publics, la « mixité sociale » est la solution logique pour parvenir à la revitalisation du centre-ville**

La mixité sociale constitue l'enjeu central des discours tenus par les acteurs publics, présente en quelque 200 occurrences dans le corpus d'entretiens. Elle est vue comme le moyen privilégié pour parvenir à revitaliser le centre-ville. En effet, puisque, si l'on écoute les acteurs publics, le déclin urbain serait causé par le peuplement « déséquilibré », puisqu'il y aurait « trop » de telle catégorie de population ou qu'il « manquerait » de telle autre catégorie, la revitalisation passerait logiquement par une politique qui parviendrait à réorienter les mobilités résidentielles et « rééquilibrerait » ainsi le peuplement.

Comme mode de raisonnement, le peuplement présente aussi l'avantage de fournir une solution au problème identifié — bien plus claire que d'intervenir sur un enchevêtrement de phénomènes multidimensionnels. Aussi, le retour, le maintien ou l'arrivée de catégories désirables telles que les pavillonnaires, les ex-métropolitains, les « militants », les citoyens de bon goût, voire les étudiants sont souhaités et promus pour concourir à la revitalisation du centre-ville. Les attributs qui leur sont affectés (revenus importants, goût pour le patrimoine, dynamisme, etc.) sont vus comme autant de moteurs pour la revitalisation, en ce que leur présence dans les centres-villes produirait des effets matériels et immatériels positifs dans ces quartiers : redynamisation commerciale, investissement dans la vie de quartier, sécurisation... Ceci serait d'autant plus vrai si les nouveaux arrivants étaient des propriétaires occupants, vus comme plus stables, plus aisés et plus investis dans le quartier, afin de maintenir la valeur de leur investissement immobilier. Déjà observé dans les projets de rénovation urbaine dans des quartiers de logements locatifs sociaux (Lelévrier 2014a), ce raisonnement est très présent dans les centres-villes, notamment car les propriétaires occupants sont vus comme ayant les capacités d'entretenir et de réhabiliter le bâti dégradé.

Ce raisonnement est assimilable à une volonté de gentrification, en ce que le peuplement par des ménages plus aisés correspond à la construction d'une « *solution politique à une série de questions construites comme autant de problèmes publics* » (Clerval et van Criekingen 2022, paragr. 4). Ceci est vrai à la fois concernant l'enjeu de la revitalisation du centre-ville et concernant les deux justifications classiques de la mixité sociale en France — comme un ciment pour la société face aux risques de sécession ou comme le vecteur d'une insertion sociale facilitée pour les plus pauvres — qui sont également présentes dans les discours des acteurs publics. Tous se prononcent unanimement en faveur d'une politique visant à accroître la mixité sociale dans les centres-villes, témoignant de leur forte appropriation de cette norme de l'action publique — en dépit de son flou. Cette volonté passe par le soutien à la diversification de l'offre de logements et, tout

particulièrement, des statuts d'occupation, ce qui constitue le levier classique de la mixité sociale en France (Driant et Lelévrier 2006).

## **Faute de pouvoir diversifier le parc de logements, une priorité donnée à l'amélioration de l'environnement urbain**

### **Faute de dispositif national et d'opérateurs adaptés, une impossible diversification des statuts d'occupation dans les centres anciens des villes moyennes**

Le dispositif national de renouvellement urbain créé dans les années 1970 est incompatible avec l'objectif de diversification du parc résidentiel porté par les collectivités locales, particulièrement concernant la diversification des statuts d'occupation. Pour bénéficier des financements de l'ANAH, les projets doivent, en effet, respecter des conditionnalités sociales, quant aux revenus des ménages qui occupent les logements transformés. Dans les opérations de transformation lourde du parc de logements préexistants, les principaux bénéficiaires de ce dispositif sont les bailleurs privés et les bailleurs sociaux. Bien que l'ANAH et Action Logement aient déployé de nouveaux outils destinés à favoriser la transformation des logements, puis leur commercialisation en accession sociale à la propriété, ces outils ne sont pas mobilisés dans nos terrains — et le sont très peu à l'échelle nationale.

En parallèle, les opérateurs immobiliers ne sont pas en mesure d'équilibrer économiquement leurs opérations en promotion libre dans les centres-villes, sans recours à des subventions publiques. Ils sont, de toute façon, peu présents, voire complètement absents des villes moyennes. Le faible nombre d'opérateurs publics et parapublics — hors bailleurs sociaux — intervenant sur les questions foncières et immobilières accroît encore la difficulté à mettre en place des opérations de renouvellement urbain qui participeraient à la montée en gamme du parc résidentiel et à l'accroissement de la part des propriétaires occupants.

Aussi, les seuls opérateurs intervenant dans la restructuration lourde du parc résidentiel existant sont les bailleurs sociaux, y produisant exclusivement des logements locatifs sociaux. Ceci explique que, en dépit des discours sur la diversification des statuts d'occupation, le seul statut qui progresse dans la programmation résidentielle des projets urbains soit celui de la location sociale. Pour parvenir à attirer malgré tout des opérateurs en promotion libre et ainsi favoriser l'atteinte de leurs objectifs de peuplement, les collectivités locales cherchent à négocier avec l'État des évolutions du dispositif de renouvellement urbain — de façon à lever les conditionnalités sociales — ou bien l'obtention de subventions destinées aux opérateurs privés. Elles allouent pour cela d'importantes ressources, de même que pour l'attraction de propriétaires occupants qui assureraient eux-mêmes la maîtrise d'ouvrage des travaux de réhabilitation, en lieu et place d'opérateurs immobiliers.

## **Les politiques de peuplement par la diversification du parc de logements : entre tactiques et stratégies, selon les villes et les acteurs**

Aucun acteur public interrogé ne se dit neutre par rapport à la question du peuplement : pour eux, il faut que le peuplement évolue vers davantage de mixité sociale et les politiques publiques doivent jouer un rôle en la matière. Néanmoins, comme nous venons de l'évoquer, le contexte des centres anciens des villes moyennes ne permet pas aisément de mettre en place des opérations en faveur de la diversification du parc de logements, telle que les acteurs publics le souhaiteraient.

Face à ces difficultés, les objectifs de peuplement sont donc, le plus souvent, amenés à évoluer dans les modalités qui permettraient de les atteindre. Dans le réaménagement des espaces publics, les appels à projets commerciaux ou encore la programmation des équipements développés, les objectifs de peuplement sont perceptibles en ce que chacun des choix effectués par les acteurs publics est fait avec l'idée d'accroître les aménités destinées aux ménages désirables. Mais, il s'agit là de secteurs et d'opérations que les collectivités locales maîtrisent davantage.

Dans la diversification du parc résidentiel qu'ils ne maîtrisent pas directement, les acteurs publics sont amenés à renoncer partiellement ou totalement à leur objectif d'évolution du peuplement. Par exemple, à Romans-sur-Isère, très opposé au logement locatif social, la Ville accepte que la principale opération de renouvellement urbain soit portée par un bailleur social — faute d'alternative disponible pour le recyclage de cet îlot. À Tulle, face à l'impossibilité de mettre en place une opération de promotion privée, la reprise du projet par un bailleur social conduit à la création de logements pour jeunes actifs, plutôt que des logements locatifs sociaux généralistes.

Ces résultats nous invitent donc à considérer que les acteurs publics déploient des tactiques de peuplement, dans lesquelles les objectifs de peuplement sont présents et influencent les choix au gré des occasions qui se présentent dans le projet urbain. Nous avons davantage affaire à des tactiques qu'à des stratégies de peuplement, au sens où la finalité commande peu les moyens. Une exception majeure doit être soulignée, avec la concession d'aménagement de Romans-sur-Isère où, à la fin de notre terrain, la municipalité reprend la maîtrise d'ouvrage pour mieux contrôler le peuplement des logements produits. Cela pourrait marquer le passage d'une tactique à une stratégie de peuplement dans ce projet en NPNRU où, parmi les acteurs locaux, l'enjeu du peuplement est plus prégnant et travaillé qu'à Tulle.

## **Une priorité donnée à l'amélioration de l'environnement urbain sur la diversification du parc de logements**

Principalement dépendantes des bailleurs sociaux dans la réalisation d'opérations de renouvellement urbain, les collectivités locales s'accommodent de cette non-diversification des statuts d'occupation, contrairement à leur objectif. Elles sont facilitatrices dans ces projets, notamment en cédant leurs parcelles aux bailleurs sociaux. En effet, les projets sous maîtrise d'ouvrage des bailleurs sociaux produisent une requalification de l'environnement urbain. Pour les

acteurs publics, ils permettent ainsi d'afficher un volontarisme politique dans la suppression des marqueurs du déclin des centres-villes.

Aussi, nous constatons que sont perpétuées les trois logiques d'action du renouvellement urbain présentes depuis les années 1970 et déjà mis en avant par la recherche (Aballéa 1987 ; Tomas 1990 ; Authier 1993 ; Idt, Miot et Rollin 2022). En revanche, nous faisons clairement apparaître une hiérarchisation entre ces objectifs, les collectivités locales privilégiant d'abord la requalification de l'environnement urbain, voire le retour aux mécanismes de marché, avant l'objectif d'évolution du peuplement.

Malgré son poids prépondérant dans les discours, les acteurs publics s'accommodent partiellement de la relégation de l'objectif d'évolution du peuplement ; la croyance en l'effet de levier les invite à voir dans la requalification de l'environnement urbain un outil de stimulation des mécanismes de marché et, *in fine*, une évolution du peuplement. Pour les acteurs publics, toute opération — même des logements locatifs sociaux — est intéressante pour inciter les propriétaires privés alentour à investir. Ils mettent en avant le fait que tous les logements devant faire l'objet d'une réhabilitation n'ont pas vocation à passer par l'intermédiaire de dispositifs publics, tels que l'OPAH-RU, au regard du volume de biens à recycler. L'autre principe de cette croyance est que l'absence de mobilisation de dispositifs publics par les investisseurs privés dans le renouvellement urbain devrait permettre, enfin, de diversifier le parc de logements et les statuts d'occupation — puisque ces opérations seraient détachées de toute conditionnalité sociale. Ceci participe à expliquer l'acceptation du décalage entre les objectifs de diversification formulés dans les discours et les moyens finalement mis en œuvre au vu des contraintes.

## **L'adoption d'un cadrage marchand par les acteurs publics pour penser les politiques à destination des acteurs privés.**

### **Les consommateurs et les « *captifs* » : une approche différenciée du besoin en logement selon les catégories de populations**

Les processus de choix résidentiels des ménages sont vus par les acteurs publics comme dépassant largement le seul logement, pour s'étendre à l'ensemble de l'environnement urbain. La qualité des espaces publics, la diversité des commerces à proximité, les aménités culturelles et l'offre de soins disponibles, la réputation ou encore le sentiment de sécurité dans le quartier sont des enjeux que les acteurs publics entendent ainsi traiter au travers du projet urbain. L'élaboration de projets urbains multithématiques que nous avons observée correspond aux modalités promues par la politique de rénovation urbaine et par les OPAH-RU, pour favoriser l'attractivité résidentielle — au-delà du logement. La dimension socialement sélective de cette politique d'attractivité résidentielle a déjà été démontrée (Rousseau 2008 ; Miot 2012a). Dans nos cas, l'analyse des catégories de populations



a mis en évidence le relatif flou des références employées pour la construire, de l'ex-métropolitain au pavillonnaire.

Dans leur ensemble, nous pouvons relever que les destinataires des politiques entreprises au nom de la mixité sociale sont les catégories de populations les plus désirables pour la revitalisation du centre-ville. Ces catégories sont avant tout décrites par rapport à leurs goûts, à leurs attentes en matière de choix résidentiel — plus que par ce que les individus qui y seraient associés feraient ou seraient ; elles sont d'abord élaborées comme des *consommatrices d'habitat* devant concourir à la revitalisation du centre-ville. Au regard de leurs mobilités résidentielles, les acteurs publics se représentent une forme de dépendance vis-à-vis de ces catégories de populations, en situation de choix résidentiel. Si, justement, elles ne résident pas dans les centres-villes, c'est, précisément, car l'offre d'habitat de ces quartiers ne serait pas suffisamment attractive au regard de leurs attentes. Nous démontrons que ce type de représentation résulte d'un cadrage du peuplement comme le fruit d'un rapport marchand, structuré par l'offre et par la demande.

En effet, à l'inverse des ménages désirables, ceux qui résident à l'heure actuelle dans les centres-villes sont avant tout décrits comme des « *captifs* ». Ils sont vus comme ceux qui sont restés ou arrivés dans le quartier à la suite d'une période au cours de laquelle « *on trouvait que les pauvres, entre guillemets, et tout le monde se barrant de la ville avec sa bagnole à la campagne* »<sup>511</sup>. Les « *captifs* » sont avant tout décrits par rapport aux difficultés qu'ils généreraient ou, tout du moins, connaîtraient. En revanche, leurs attentes en matière de choix résidentiels n'ont pas fait l'objet de représentations particulièrement élaborées ; ils habiteraient dans ces quartiers faute d'alternative et constituent donc une « sous-demande ».

Cela témoigne de l'existence de deux modes de catégorisation des populations par l'action publique. L'une est « gestionnaire », correspondant à des situations dans lesquelles les catégorisations sont produites par et pour l'allocation de ressources — comme cela a été montré dans l'attribution des logements sociaux (Lelévrier 2008 ; Sala Pala 2013 ; Bourgeois 2017) ou des droits sociaux (Dubois 2003 ; Zimmermann 2003). Là, les populations catégorisées sont dépendantes du secteur public pour obtenir ces ressources. L'autre mode de catégorisation est, en quelque sorte, « commercial », et se produit lorsque l'asymétrie traditionnelle du rapport entre le secteur public et ses usagers est renversée, lorsque ces derniers deviennent des clients. C'est, dans notre cas, ce qu'il se produit lorsque les catégories de ménages désirables sont élaborées par les acteurs publics comme des catégories en situation de choix résidentiel, pouvant mettre en concurrence les territoires jusqu'à s'implanter dans le plus attractif et le plus compétitif vis-à-vis de l'offre d'habitat qui y est proposée.

---

<sup>511</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

## L'internalisation d'un cadrage marchand de l'habitat par les acteurs publics

Dans la construction d'une intervention publique sur le peuplement dans les centres-villes, où la propriété et les acteurs privés sont prééminents, les acteurs publics font montre de leur internalisation d'un cadrage marchand des (im) mobilités résidentielles. Ceci produit des conséquences dans l'élaboration des politiques de l'habitat, qui ne visent pas tant à répondre à des besoins qu'à des « critères ». Nous l'avons vu, une partie des catégories de populations sont vues comme des consommatrices à attirer. C'est en interprétant leurs représentations des choix résidentiels pour penser les projets urbains que les acteurs publics cherchent à dépasser les difficultés liées au rôle prééminent des acteurs privés dans le peuplement des centres-villes des villes moyennes et à leur dépendance vis-à-vis du secteur privé en la matière.

Ce cadrage marchand des enjeux d'habitat souligne aussi l'intense mise en concurrence des territoires, entre ville-centre et communes périurbaines, dans la captation des ménages désirables. Les acteurs publics des communes-centres se décident à répondre par le « dumping »<sup>512</sup> pour procurer un « avantage comparatif »<sup>513</sup> à leur territoire, face à ce qu'elles considèrent être une concurrence déloyale de leurs voisines. Il s'agit à la fois de « fidéliser »<sup>514</sup> (immobilités résidentielles) et d'attirer (mobilités résidentielles) les ménages désirables, en proposant des logements suffisamment « compétitifs »<sup>515</sup>. Le territoire est vu comme une offre d'habitat, comprenant des « produits logements »<sup>516</sup> attractifs et des aménités matérielles et symboliques qui participent à la valorisation du choix résidentiel du centre-ville.

Ce changement de cadrage de la part des acteurs publics où le ménage est vu comme un consommateur nous semble aussi structurant qu'a pu l'être le passage du « locataire » au « client » chez les bailleurs sociaux (Sala Pala 2006). Outre ce cas de figure, nous montrons ici que le « client-centrisme » (Muller 2006) du secteur public s'étend dans les politiques de l'habitat à la construction des choix de production et de transformation du parc de logements et, plus largement, aux modalités d'élaboration du projet urbain. Le futur résident ou le résident désiré, n'est plus tant vu par les acteurs publics comme un administré ou un citoyen que comme un consommateur ou un prospect. À notre sens, cette approche est d'autant plus forte dans nos terrains, que les acteurs publics sont particulièrement dépendants des acteurs privés.

---

<sup>512</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>513</sup> Entretien avec un technicien, État, Tulle, 2021.

<sup>514</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

<sup>515</sup> Ville de Tulle, 2011. *Plan local d'urbanisme. Projet d'aménagement et de développement durables*, p. 7.

<sup>516</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

## **La revitalisation comme vectrice d'une plus forte intégration des opérateurs privés de production et de transformation de logements à l'action publique**

Dans les cas de Tulle, et plus encore de Romans-sur-Isère, nous avons pu observer de quelle façon le déploiement du programme ACV et des projets urbains qui lui sont liés a contribué à rapprocher les collectivités locales des particuliers intervenant dans la transformation de logements. Nous l'avons vu, sous certains aspects, la structuration organisationnelle promue par ACV favorise l'intégration des acteurs privés au projet urbain — notamment au travers des financements apportés par la Banque des Territoires et par Action Logement — et peut témoigner d'une volonté de mise en marché des villes moyennes.

Localement, les collectivités locales entretiennent des liens avec les acteurs privés qui se sont renforcés à la faveur du déploiement du projet urbain dans leur centre-ville. Elles mettent en place une stratégie d'attractivité des investisseurs immobiliers de façon à accélérer la dynamique de renouvellement urbain de leur parc de logements. Au-delà du dispositif d'OPAH-RU en tant que tel, des techniciens en particulier sont désignés pour accompagner les « porteurs de projets » dans l'acquisition d'un bien adapté, les échanges avec l'architecte des bâtiments de France, la définition d'une programmation résidentielle ou encore la mise en location. Outre un objectif de revaloriser et de requalifier leur parc résidentiel en favorisant l'investissement immobilier, au travers de ces rapports, les collectivités locales entendent influencer les « porteurs de projet » dans le choix d'une programmation de logements qui servira leurs enjeux de peuplement, comme l'illustrent les négociations qu'ils conduisent sur la typologie des logements produits.

Ces acteurs privés — souvent des particuliers — constituent les principaux moteurs de la transformation des logements dans les centres anciens des villes moyennes. Cela s'explique, car la propriété privée est largement prédominante, mais aussi, car les opérations de renouvellement urbain portées par des acteurs publics ou parapublics constituent un volume très faible de logements. Aussi, nous observons une proximité et une proactivité importante des acteurs publics vis-à-vis des petits investisseurs privés, potentiellement destinées à pallier l'absence d'opérateurs immobiliers du fait des faibles niveaux de marché — à l'instar du cas stéphanois (Miot 2012a).

### **La spécialisation du parc de logements des centres anciens : un facteur de mixité des populations et de fluidité des parcours résidentiels.**

#### **La prédominance du secteur locatif privé se traduit par une surreprésentation des ménages en situation de rupture(s) biographique(s) dans les centres anciens**

Les centres anciens des villes moyennes présentent une structure de parc résidentiel spécifique en ce qu'ils sont spécialisés dans les appartements anciens, de petite typologie et, le plus souvent, appartenant au secteur locatif privé. Or, ces différentes caractéristiques contribuent à faire des

centres historiques des quartiers au peuplement singulier. À une échelle infra-urbaine, nos résultats montrent que les constats en matière de paupérisation ou de gentrification de ces quartiers ne sont pas nécessairement les plus opérants dans ces quartiers. En effet, pour pleinement comprendre le peuplement — en tant qu'état — des centres anciens des villes moyennes, les déterminants socioéconomiques sont moins pertinents que les caractéristiques biographiques de leurs habitants.

Du fait de la forte spécialisation de leur parc résidentiel, ces quartiers accueillent une grande diversité de situations sociales qui ont fréquemment en commun la survenance d'une ou plusieurs ruptures biographiques : décohabitation du domicile parental, migration de longue distance, rupture matrimoniale ou précarité professionnelle. Dans les centres anciens, ces populations trouvent un lieu central, adapté à d'éventuelles difficultés de mobilité, mais surtout une réponse adaptée à leurs besoins en logement spécifiques ; ceci fait des centres anciens des maillons essentiels à la fluidité des parcours résidentiels à l'échelle de l'ensemble des aires urbaines des villes moyennes. Le secteur locatif privé fournit ainsi aux ménages une solution accessible facilement et rapidement, que n'offre pas nécessairement le reste des segments du parc résidentiel, situé dans d'autres quartiers. Par ailleurs, ces populations arrivées à l'occasion d'une rupture biographique peuvent finir par s'ancrer sur le long terme dans le centre ancien, notamment lorsqu'elles vieillissent en habitant seules — après un divorce ou le décès de leur conjoint.

### **Les centres anciens des villes moyennes sont des types de territoires dont le peuplement est particulièrement mixte sur le plan socioéconomique**

Les centres des villes moyennes sont des espaces à l'occupation sociale particulièrement diverse, d'une mixité socioéconomique inégalée à l'échelle des aires urbaines. Par exemple, dans les cinq centres-villes en QPV de notre échantillon (Châtelleraut, Perpignan, Romans-sur-Isère, Sedan et Sète), nous observons que la proportion de catégories socioprofessionnelles dites supérieures y est de 90 % à 150 % de celle de l'aire urbaine. De même, la proportion de diplômés d'études supérieures y est de 110 % à 230 % de celle de l'aire urbaine. À l'inverse, dans les centres anciens des villes moyennes dynamiques de Chartres et de Colmar — généralement considérés comme bourgeois —, on observe des taux de chômage de 20 % à 50 % supérieurs à ceux de l'aire urbaine ; ce sont toutefois dans ces centres anciens bourgeois que nous observons la plus faible mixité socioprofessionnelle, au vu de la faible part d'ouvriers et d'employés. Par ailleurs, au cours de la décennie 2006-2016, la proportion de catégories socioprofessionnelles dites supérieures tend à régresser dans les centres anciens où elles étaient (et demeurent) surreprésentées, ce qui témoigne d'un mouvement de déconcentration de leur part. Cette déspecialisation des centres anciens se traduit donc par un accroissement de la mixité socioprofessionnelle. Autrement dit, les centres anciens qui étaient déjà mixtes tendent à le devenir encore davantage. Nos résultats poursuivent et actualisent ici les constats formulés à la fin du XX<sup>e</sup> siècle (Lugan 1983 ; Lévy 1987a).

Dans une certaine mesure, l'étude du parc résidentiel à l'échelle des aires urbaines fait ressortir l'hétérogénéité de la catégorie des villes moyennes. Ainsi, si les centres de Chartres ou de Colmar

sont les quartiers où l'immobilier est le plus cher dans l'aire urbaine, la situation est exactement inverse à Sedan ou à Romans-sur-Isère. Pourtant, notre analyse du peuplement — en tant qu'état — montre l'existence d'un même processus de filtrage sociospatial entre villes moyennes, fondé sur la stabilité matrimoniale et professionnelle des ménages et l'accès à la propriété par l'intermédiaire du crédit immobilier. Quand les ménages stables réalisent bien souvent un mouvement centrifuge vers les espaces périurbains, les ménages instables se maintiennent dans le centre de l'agglomération, voire y reviennent lorsqu'ils perdent en stabilité.

Plutôt que les déterminants socioéconomiques, il semble plus donc pertinent d'observer les (im) mobilités résidentielles selon les variables biographiques des populations (âge, statut conjugal, origine migratoire, etc.) pour comprendre le peuplement des centres anciens des villes moyennes. Ce faisant, nous observons que ces quartiers — qu'ils soient plus ou moins valorisés — remplissent un rôle identique dans les trajectoires résidentielles. Ceci s'explique car les centres historiques partagent des caractéristiques spécifiques dans la composition de leurs parcs résidentiels.

### **Diversifier la structure du parc de logements des centres anciens risque de mettre à mal la fluidité des parcours résidentiels à l'échelle des aires urbaines**

En matière de peuplement, les centres anciens des villes moyennes occupent donc une place unique pour deux raisons. D'une part, ils sont les espaces les plus mixtes du point de vue des catégories socioprofessionnelles dans leurs aires urbaines et cette mixité s'accroît au cours de la période récente. Par conséquent, entreprendre des politiques au nom de la mixité sociale dans les centres-villes semble d'autant plus paradoxal qu'elles ciblent des quartiers parmi les plus mixtes. De surcroît, une intervention publique sur le peuplement des centres-villes de villes moyennes est particulièrement difficile — pour des raisons déjà évoquées.

D'autre part, ils sont le seul type de quartier où prédomine le secteur locatif privé, ce qui en fait la destination privilégiée des ménages en situation de rupture(s) biographique(s). Ils jouent donc un rôle primordial dans la fluidité des parcours résidentiels dans l'accueil des migrations de longue distance — pour lesquelles ils constituent une porte d'entrée dans la ville — comme pour l'accueil des ménages ayant un besoin rapide de logement. Or, la diversification du parc de logements qui est portée par les acteurs publics vise principalement à la montée en gamme du parc résidentiel, à la diminution du nombre de petits logements et à l'accroissement de la propriété occupante au détriment du secteur locatif privé. Mais, précisément, ce sont ces caractéristiques de petits logements abordables et rapidement disponibles qui font tout l'intérêt du parc résidentiel des centres-villes dans la fluidité des parcours résidentiels à l'échelle de la ville, dans son ensemble. Finalement, les politiques conduites au nom de la mixité sociale, cherchant à stabiliser les populations sont susceptibles de réduire ladite mixité sociale et, plus encore, d'altérer le rôle unique que jouent, aujourd'hui, les centres anciens dans les parcours résidentiels des personnes en situation de rupture(s) biographique(s). Toutefois, ces enjeux de mixité sociale sont bien plus fortement

portés que ceux de droit au logement par les acteurs publics locaux — à l'exception notable des services de l'État, qui cherchent à concilier les deux.

Au regard des travaux conduits sur la gentrification (Clerval et Fleury 2009 ; Bernt 2012), nous sommes ici dans des contextes atypiques qui produisent des conséquences originales. D'une part, la prédominance du secteur privé dans la propriété des logements est un facteur favorable au maintien des populations en place, en ce que le secteur public ne dispose pas réellement de prise (à l'inverse d'un quartier de logements sociaux, par exemple) pour faire évoluer le peuplement — dépendant presque uniquement des interactions entre acteurs privés. En même temps, la stagnation, voire la diminution des prix de l'immobilier, du fait d'une atonie des marchés immobiliers locaux empêche toute perspective de valorisation pour les acteurs privés. D'autre part, le dispositif national de renouvellement urbain français apparaît clairement comme un frein à la diversification du parc de logements, du fait de strictes conditionnalités sociales posées, dans les années 1970, à l'obtention de financements — comme l'avait déjà observé Henri Briche (2019). Au total, dans les centres anciens des villes moyennes, c'est la conjonction d'un contexte de marché immobilier faible et de la prédominance de la propriété privée qui favorise le maintien de l'état de peuplement préexistant et, particulièrement, d'une offre de logements « sociaux » privés. Ceci va à l'inverse des objectifs des collectivités locales, qui ne peuvent s'appuyer sur le dispositif national de renouvellement urbain pour opérer une diversification du parc résidentiel. Nos résultats montrent ainsi que les collectivités locales, quand bien même elles le souhaitent, ne peuvent obtenir de résultats en matière de gentrification du quartier sans la concomitance d'une dynamique de la part des propriétaires et investisseurs privés (Briche 2019 ; Barbier 2022). Nous observons aussi que les dispositifs nationaux conçus par l'État contribuent au renouvellement urbain sans apporter de réponse aux volontés des collectivités locales de diversifier le peuplement de leurs centres-villes.

Enfin, les centres anciens sont aussi des quartiers où la vacance est fortement développée, avec un grand nombre de logements hors marché et l'abandon de certains équipements. Une partie de ce bâti délaissé fait d'ores et déjà l'objet d'interventions publiques visant à le restructurer. Nous pourrions y voir des sites prioritaires pour le développement d'une offre résidentielle, plutôt que par la transformation de logements en usage — comme peuvent, dans une certaine mesure, le faire les dispositifs incitatifs. Le réemploi du bâti délaissé pourrait être d'autant plus intéressant pour la fluidité des parcours résidentiels si, à la différence de ceux des couples avec enfants, sa transformation répondait à des besoins en logement qui restent parfois sans réponse — personnes en perte d'autonomie, personnes avec des besoins d'accompagnement médicaux et/ou sociaux spécifiques...

## Et, *quid* des acteurs privés ? Perspectives de recherche.

Une fois les résultats de notre thèse exposés, il nous semble qu'elle pourrait être prolongée en plusieurs points. L'absence des acteurs privés — ménages, propriétaires, opérateurs immobiliers, etc. — qui ne sont envisagés qu'à partir de la vision qu'en ont les acteurs publics constitue une limite de notre recherche, mais, ce sont autant de pistes de recherches à entreprendre à l'avenir pour mieux comprendre à la fois : les (im) mobilités résidentielles ; les mécanismes de production et de transformation de l'offre de logements ; les politiques publiques de renouvellement urbain dans les quartiers anciens ; les éventuels liens les unissant dans le contexte des villes moyennes, entre autres types de territoires. De telles recherches peuvent également être déployées ultérieurement, une fois le programme ACV ayant davantage participé à la transformation matérielle et symbolique de ces quartiers qu'il ne l'avait fait à la fin de notre enquête, en 2021.

La première piste s'attache à davantage étudier les opérateurs de production de logements que nous ne l'avons fait. Ceci permettrait d'interroger les déterminants de leur (non) investissement dans les centres-villes. Dans toute leur diversité, du promoteur privé au particulier monopropriétaire bailleur, il s'agit de comprendre leur stratégie patrimoniale et leurs (non) interactions avec les politiques publiques dont ils sont les ressortissants. Une telle recherche permettrait, notamment, de lever le doute qui subsiste concernant l'existence de « l'effet de levier » pourtant au cœur de l'intervention publique en quartiers anciens depuis près de 50 ans (Aballéa 1987).

La deuxième piste consiste à approfondir la connaissance des locataires du secteur privé dans les centres des villes moyennes à l'aide de méthodes qualitatives, éclairant d'une lumière nouvelle nos analyses statistiques. Une étude exploratoire conduite à Tulle<sup>517</sup> suggère une grande hétérogénéité des profils et des trajectoires résidentielles à destination de ce parc, entretenant des liens forts avec les bailleurs de tous types (bailleurs sociaux, marchands de sommeil, etc.). Les modalités d'accès au logement, les modalités d'appropriation du logement et du quartier ou encore les projections d'(im) mobilités résidentielles pourraient utilement être étudiées — et encore davantage sur le temps long — à l'aune de la concentration des étapes de ruptures biographiques dans le centre.

La troisième piste vise à analyser les effets de l'action publique sur les trajectoires résidentielles. Les éventuels effets des politiques d'attractivité sur les trajectoires résidentielles demeurent relativement méconnus, particulièrement concernant les mobilités de courte distance. Pourtant, une telle analyse des trajectoires résidentielles pourrait éclairer les (im) mobilités dans les centres-villes et les (non) effets de l'action publique.

---

<sup>517</sup> Chamseddine, Karim, Cléa Cochelin, Pauline Hosdez, Eva Les Kosem, Léa Maisonneuve, Mayssa Naboulsi, Laure Perset, Coralie Pinter, et Smina Terkouche. 2022. « *Étude de l'attractivité résidentielle dans le centre ancien de Tulle* ». Sous la supervision de Jean-Claude Driant, Mikaël Dupuy Le Bourdellès, Camille Gardesse, Françoise Navarre. École d'urbanisme de Paris. Tulle : CA Tulle Agglo.





# Bibliographie

- AALBERS Manuel B., 2010, « The Revanchist Renewal of Yesterday's City of Tomorrow », *Antipode*, 2010, vol. 43, no 5, p. 1696-1724.
- ABALLEA François, 1987, « La réhabilitation de l'habitat ancien : bilan économique et social », *Recherche sociale*, 1987, no 102, p. 3-78.
- AGAMBEN Giorgio, 2014, *Qu'est-ce qu'un dispositif?*, traduit par Martin Rueff, Paris, Rivages (coll. « Rivages Poche. Petite bibliothèque »), 80 p.
- AGUILERA Thomas, ARTIOLI Francesca et COLOMB Claire, 2021, « Explaining the diversity of policy responses to platform-mediated short-term rentals in European cities: A comparison of Barcelona, Paris and Milan », *Environment and Planning A: Economy and Space*, 2021, vol. 53, no 7, p. 1689-1712.
- ALAM Thomas, GURRUCHAGA Marion et O'MIEL Julien, 2012, « Science de la science de l'État : la perturbation du chercheur embarqué comme impensé épistémologique », *Sociétés contemporaines*, 2012, vol. 3, no 87, p. 155-173.
- ALLMENDINGER Phil et HAUGHTON Graham, 2013, « The Evolution and Trajectories of English Spatial Governance: 'Neoliberal' Episodes in Planning », *Planning Practice & Research*, 2013, vol. 28, no 1, p. 6-26.
- ARAB Nadia, 2018, « Pour une théorie du projet en urbanisme », *Revue européenne des sciences sociales. European Journal of Social Sciences*, 2018, no 56-1, p. 219-240.
- ARAB Nadia et MIOT Yoan, 2021, « Espaces vacants et dégradation du cadre de vie dans une ville décroissante : le cas de Roubaix », *Cybergeo: European Journal of Geography*, 2021.
- ARAB Nadia et MIOT Yoan, 2020, « Introduction générale. De la ville inoccupée à la revalorisation des espaces urbains vacants » dans Nadia Arab et Yoan Miot (eds.), *La ville inoccupée. Enjeux et défis des espaces vacants*, Paris, Presses des Ponts, p. 5-28.
- ARAB Nadia, MIOT Yoan et AUFRERE Jeremy, 2020, « Renouveler la connaissance sur les espaces vacants : enjeux et méthodes » dans Nadia Arab et Yoan Miot (eds.), *La ville inoccupée. Enjeux et défis des espaces urbains vacants*, Paris, Presses des Ponts, p. 85-103.
- ARBONVILLE Denise, 2000, « Normalisation de l'habitat et accès au logement entre 1984-1992. Une étude du "parc social de fait" » dans Maryse Marpsat et Jean-Marie Firdion (eds.), *La Rue et le foyer : une recherche sur les sans-domicile et les mal-logés dans les années 1990*, Paris, INED, p. 31-62.
- ARTIOLI Francesca, 2017, « Les politiques du retrait territorial de l'État. Réformes de la carte militaire et gestion des mobilisations locales (1989-2012) », *Gouvernement et Action publique*, 2017, vol. 6, no 1, p. 81-106.
- ASCHER François, 2003, « Métropolisation » dans Jacques Lévy et Michel Lussault (eds.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris, Belin, p. 612-615.
- ASTIER Isabelle, 1996, « Le contrat d'insertion. Une façon de payer de sa personne ? », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 1996, vol. 9, no 34, p. 99-113.
- ATKINSON Rowland, 2004, « The evidence on the impact of gentrification: new lessons for the urban renaissance? », *International Journal of Housing Policy*, 2004, vol. 4, no 1, p. 107-131.
- AUTHIER Jean-Yves (ed.), 1997, *Réhabilitation et embourgeoisement des quartiers anciens centraux: étude des formes et des processus de micro-ségrégation dans le quartier Saint-Georges à Lyon*, Paris, France, Plan construction et architecture, 146 p.
- AUTHIER Jean-Yves, 1993, *La vie des lieux. Un quartier du Vieux-Lyon au fil du temps*, Lyon, Presses Universitaires de Lyon.
- AUTHIER Jean-Yves, BIDEJ Jennifer, COLLET Anaïs et GILBERT Pierre, 2010, *Etat des lieux sur les trajectoires résidentielles*, La Défense, Plan urbanisme construction architecture.
- AUTHIER Jean-Yves et BIDOZ-ZACHARIASEN Catherine, 2017, « Éditorial. Ces villes dont on ne parle pas », *Espaces et sociétés*, 2017, no 168-169, p. 9-16.
- AUTHIER Jean-Yves et BIDOZ-ZACHARIASEN Catherine, 2008, « Éditorial. », *Espaces et sociétés*, 2008, no 132-133, p. 13-21.
- AVRIL Christelle, CARTIER Marie et SIBLOT Yasmine, 2005, « Les rapports aux services publics des usagers et agents de milieux populaires : quels effets des réformes de modernisation ? », *Sociétés contemporaines*, 2005, vol. 58, no 2, p. 5-18.
- BACKOUCHE Isabelle, 2016, *Paris transformé. Le Marais 1900-1980 : de l'îlot insalubre au secteur sauvegardé*, Paris, Creaphis (coll. « Lieux habités »), 440 p.

- BACKOUCHE Isabelle, 2013, *Aménager la ville. Les centres urbains français entre conservation et rénovation (de 1943 à nos jours)*, Paris, Armand Colin (coll. « Recherches »).
- BACQUE Marie-Hélène et CHARMES Éric, 2018, « La mixité sociale, un débat silencieux » dans Pierre Hamel et Louis Guay (eds.), *Les aléas du débat public. Action collective, expertise et démocratie*, Québec, Presses de l'Université Laval (coll. « Sociologies contemporaines »), p. 47-68.
- BACQUE Marie-Hélène, DIVAY Gérard, ROSE Damaris, SEGUIN Anne-Marie et SENEAL Gilles, 2003, *Survolt de quelques politiques de revitalisation urbaine*, Montréal, Institut national de la recherche scientifique (coll. « Urbanisation, Culture et Société »).
- BACQUE Marie-Hélène et FOL Sylvie, 2007, « Effets de quartier : enjeux scientifiques et politiques de l'importation d'une controverse » dans *Le quartier*, Paris, La Découverte (coll. « Recherches »), p. 181-193.
- BALLAIN René, 2008, « Droit au logement et mixité sociale, deux horizons de la politique du logement » dans Marie-Christine Jaillet, Evelyne Perrin et François Ménard (eds.), *Diversité sociale, ségrégation urbaine, mixité*, Paris-La Défense, PUCA (coll. « Recherche »), p. 317-332.
- BARBIER Clément, 2022, « La gentrification comme politique(s) : ambivalences et (in)capacités du renouvellement urbain par grand projet dans les agglomérations de Lille et Hambourg », *Métropoles*, 2022, no 31.
- BATAILLE Nicolas, 2021, « L'ingénierie privée en aménagement et urbanisme : une prothèse de l'ingénierie publique ? », *Métropolitiques*, 21 juin 2021.
- BATAILLE Nicolas, 2020, *Experts et consultants au service de l'action publique locale : une approche pragmatique du travail de l'ingénierie privée*, Thèse de doctorat : Aménagement et Urbanisme, Université de Tours, Tours, 636 p.
- BATAILLE Nicolas, 2019, « Dans l'ombre de la décision : les fonctions multiples des rapports d'études dans la délégation marchande de l'expertise en politiques urbaines », *Revue internationale de politique comparée*, 2019, vol. 24, no 4, p. 83-107.
- BATAILLE Nicolas, 2016, « Les enjeux d'une "approche globale" en aménagement : quand les études cherchent leur place entre expertise, conseil et conception », *Urbia : Les Cahiers du développement urbain durable*, 2016, no 3, (coll. « Hors-série »), p. 37-51.
- BAUDET-MICHEL Sophie, CONTI Benoit, CHOURAQUI Julie, COMMENGES Hadrien, DELAGE Matthieu, GUEROIS Marianne, GUIRAUD Noé, LE NEINDRE Charlene, MADRY Pascal, PAULUS Fabien, PAVARD Antonin, TOUTIN Gilles, FOL Sylvie et QUEVA Christophe, 2019, *La rétraction des services et commerces dans les villes petites et moyennes : modalités et logiques à l'échelle interurbaine*, Paris, CDC et CGET.
- BÉAL Vincent, CAUCHI-DUVAL Nicolas et ROUSSEAU Max, 2021, « Introduction. Aux sources du déclin urbain : les limites d'une pensée magique » dans Vincent Béal, Nicolas Cauchi-Duval et Max Rousseau (eds.), *Déclin urbain. La France dans une perspective internationale*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, p. 9-33.
- BÉAL Vincent et DORMOIS Rémi, 2021, « Le déclin urbain au pays de Peugeot : la difficile gestion de la décroissance dans une agglomération fragmentée » dans Vincent Béal, Nicolas Cauchi-Duval et Max Rousseau (eds.), *Déclin urbain. La France dans une perspective internationale*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, p. 67-96.
- BÉAL Vincent, FOL Sylvie, MIOT Yoan et ROUSSEAU Max, 2019, « Varieties of right-sizing strategies: comparing degrowth coalitions in French shrinking cities », *Urban Geography*, 2019, vol. 40, no 2, p. 192-214.
- BEAUD Stéphane, 1996, « L'usage de l'entretien en sciences sociales. Plaidoyer pour l'«entretien ethnographique» », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 1996, vol. 9, no 35, p. 226-257.
- BEAUD Stéphane et WEBER Florence, 2010, *Guide de l'enquête de terrain*, 4ème édition., Paris, La Découverte (coll. « Grands Repères Guides »), 336 p.
- BEAUJEU-GARNIER Jacqueline, 2011, « Centralité » dans *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Paris, Presses Universitaires de France (coll. « Dictionnaires Quadriga »), p. 140-141.
- BEAUREGARD Robert A., 1993, *Voices of Decline. The postwar fate of US cities*, 1ère édition., Cambridge, Blackwell, 342 p.
- BEHAR Daniel, DONZELOT Jacques, DUBET François, GENESTIER Philippe, JAILLET Marie-Christine, LELEVRIER Christine et OBERTI Marco, 2004, « La mixité urbaine est-elle une politique? », *Esprit*, 2004, vol. 3/4, no 303, p. 121-142.
- BELL David et JAYNE Mark, 2009, « Small Cities? Towards a Research Agenda », *International Journal of Urban and Regional Research*, 2009, vol. 33, no 3, p. 683-699.

- BELMESSOUS Fatiha, 2014, « Catégorisation et discrimination des “Algériens” dans les politiques du logement à Lyon (1950-1970) » dans Fabien Desage, Christelle Morel Journel et Valérie Sala Pala (eds.), *Le peuplement comme politiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 133-153.
- BELORGEY Nicolas, 2012, « De l’hôpital à l’état : le regard ethnographique au chevet de l’action publique », *Gouvernement et action publique*, 2012, vol. 1, no 2, p. 9-40.
- BERG Marguerite VAN DEN, 2013, « City Children and Genderfied Neighbourhoods: The New Generation as Urban Regeneration Strategy », *International Journal of Urban and Regional Research*, 2013, vol. 37, no 2, p. 523-536.
- BERGER Martine, 2006, « Périurbanisation et accentuation des logiques ségrégatives en Île-de-France », *Hérodote*, 2006, no 122, p. 198-211.
- BERGER Martine, ARAGAU Claire et ROUGE Lionel, 2014, « Vers une maturité des territoires périurbains ? Développement des mobilités de proximité et renforcement de l’ancrage dans l’ouest francilien », *EchoGéo*, 2014, no 27.
- BERGER Martine et RHEIN Catherine, 1988, « Parc de logements, structure des ménages et division sociale de l’espace en région Ile-de-France », *STRATES*, 1988, no 3, p. 85-130.
- BERGERAND Margot, 2020, « L’éternel retour du « parc social de fait » », *Métropolitiques*, 2020, (coll. « Terrains »).
- BERNT Matthias, 2019, « The emergence of “Stadtumbau Ost” », *Urban Geography*, 2019, vol. 40, no 2, p. 174-191.
- BERNT Matthias, 2012, « The ‘Double Movements’ of Neighbourhood Change: Gentrification and Public Policy in Harlem and Prenzlauer Berg », *Urban Studies*, 2012, vol. 49, no 14, p. 3045-3062.
- BERROIR Sandrine, FOL Sylvie, QUEVA Christophe et SANTAMARIA Frédéric, 2019, « Villes moyennes et dévitalisation des centres : les politiques publiques face aux enjeux d’égalité territoriale », *Belgeo. Revue belge de géographie*, 2019, no 3.
- BIDOU Catherine, 1996, « Classes populaires et classes moyennes en centre historique rénové » dans Nicole Haumont (ed.), *La ville, agrégation et ségrégation sociales*, Paris, L’Harmattan, p. 131-141.
- BLANCHET Alain et GOTMAN Anne, 2015, *L’entretien*, 2e édition., Paris, Armand Colin (coll. « Tout le savoir »), 128 p.
- BONERANDI Emmanuelle et ROTH Hélène, 2007, « Pour une géographie des espaces anti-héros : au-delà de la banalité des espaces intermédiaires », Grenoble & Chambéry.
- BONNET Francois et POLLARD Julie, 2021, « Tenant selection in the private rental sector of Paris and Geneva », *Housing Studies*, 2021, vol. 36, no 9, p. 1427-1445.
- BONNEVILLE Marc, 2004, « Les ambiguïtés du renouvellement urbain en France : Effets d’annonce, continuité ou rupture? », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 2004, vol. 97, no 1, p. 7-16.
- BONVALET Catherine et BRINGE Arnaud, 2013, « Les effets de la politique du logement sur l’évolution du taux de propriétaires en France », *Revue européenne des sciences sociales*, 2013, no 51-1, p. 153-177.
- BOST François et MESSAOUDI Dalila, 2017, « La désindustrialisation : quelles réalités dans le cas français ? », *Revue Géographique de l’Est*, 2017, vol. 57, no 1-2.
- BOURDIEU Pierre, 2000, *Les Structures sociales de l’économie*, Paris, Seuil, 289 p.
- BOURDIEU Pierre, 1997, *Méditations pascaliennes*, Paris, Le Seuil (coll. « Liber »), 318 p.
- BOURDIEU Pierre, 1993, « À propos de la famille comme catégorie réalisée », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 1993, vol. 100, no 1, p. 32-36.
- BOURDIEU Pierre, 1979, *La Distinction. Critique sociale du jugement*, Paris, Les éditions de minuit (coll. « Le sens commun »), 672 p.
- BOURDIN Alain, 2008, « Gentrification : un « concept » à déconstruire », *Espaces et sociétés*, 2008, no 132-133, p. 23-37.
- BOURDIN Alain, 1984, *Le patrimoine réinventé*, Paris, Presses Universitaires de France (coll. « Espace et liberté »), 242 p.
- BOURGEOIS Marine, 2017, *Tris et sélections des populations dans le logement social. Une ethnographie comparée de trois villes françaises*, Thèse de doctorat : Science politique, Institut d’études politiques de Paris, Paris, 679 p.
- BOZON Michel, 1984, *Vie quotidienne et rapports sociaux dans une petite ville de province. La mise en scène des différences*, Lyon, Presses universitaires de Lyon, 300 p.
- BOZON Michel, 1982, « La Mise en scène des différences. Ethnologie d’une petite ville de province », *L’Homme*, 1982, vol. 22, no 4, p. 63-76.

- BRICHE Henri, 2019, *Repeupler la ville en déclin. Politiques de peuplement, trajectoires résidentielles et minorités ethniques à Detroit (Etats-Unis) et Saint-Etienne (France)*, Thèse de doctorat : Science politique, Université de Lyon, Saint-Etienne, 449 p.
- BRUN Jacques, 1994, « Essai critique sur la notion de ségrégation et son usage en géographie urbaine » dans *La ségrégation dans la ville*, Paris, L'Harmattan (coll. « Habitat et Sociétés »), p. 21-57.
- BRUN Jacques et BONVALET Catherine, 2002, « Approches quantitatives ou qualitatives de la mobilité résidentielle : éléments de bilan et perspectives », *Espace Populations Sociétés*, 2002, vol. 20, no 1, p. 63-72.
- BRUNET Roger, 1997, *Territoires de France et d'Europe. Raisons de géographe*, Paris, Belin.
- BUE Nicolas, DESAGE Fabien et MATEJKO Laurent, 2004, « La "métropole" n'est-elle qu'un mot ? Retour sur un lieu commun » dans *Métropoles en construction. Territoires, politique et processus*, Paris, L'Harmattan, p. 71-93.
- BUHNIK Sophie, 2018, *Comprendre et comparer la dévitalisation des commerces et services dans les villes moyennes. Une revue de la littérature internationale*, Paris, Caisse des dépôts et consignations.
- CADIOU Stéphane, 2016, « La circulation des savoirs de l'action urbanistique » dans Alain Bourdin et Joël Idt (eds.), *L'urbanisme des modèles : références, benchmarking et bonnes pratiques*, La Tour-d'Aigues, Éditions de l'Aube, p. 23-51.
- CARTIER Marie, COUTANT Isabelle, SIBLOT Yasmine et MASCLET Olivier, 2008, *La France des « petits-moyens »*, Paris, La Découverte (coll. « TAP / Enquêtes de terrain »), 324 p.
- CARY Paul et FOL Sylvie, 2016, « Éditorial. Du périurbain stigmatisé au périurbain valorisé ? », *Géographie, économie, société*, 2016, vol. 18, no 1, p. 5-13.
- CAUCHI-DUVAL Nicolas, CORNUAU Frédérique et RUDOLPH Mathilde, 2017, « La décroissance urbaine en France : les effets cumulatifs du déclin », *Métropolitiques*, 2017.
- CERTEAU Michel DE, 1990, *L'invention du quotidien, 1 : Arts de faire*, 2ème édition., Paris, Gallimard, 347 p.
- CERTEAU Michel DE et GIARD Luce, 1983, « L'ordinaire de la communication », *Réseaux*, 1983, vol. 1, no 3, p. 3-26.
- CERVELLATI Pier Luigi, SCANNAVINI Roberto et ANGELIS Carlo DE, 1981, *La nouvelle culture urbaine. Bologne face à son patrimoine*, Paris, Seuil (coll. « Espacements »), 188 p.
- CES ANRU, 2011, *Le traitement des quartiers anciens dégradés dans le cadre du programme national de rénovation urbaine*, Paris, Agence nationale pour la rénovation urbaine.
- CES ANRU, 2010, *La rénovation urbaine à l'épreuve des faits. Rapport 2009 d'évaluation*, Paris, La Documentation française.
- CGET, 2018, *Regards croisés sur les villes moyennes*, Paris, La Documentation française (coll. « En détail »).
- CHAMBOREDON Jean-Claude et LEMAIRE Madeleine, 1970, « Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement », *Revue française de sociologie*, 1970, vol. 11, no 1, p. 3-33.
- CHAMSEDDINE Karim, COCHELIN Cléa, HOSDEZ Pauline, LES KOSEM Eva, MAISONNEUVE Léa, NABOULSI Mayssa, PERSET Laure, PINTER Coralie et TERKOUICHE Smina, 2022, *Etude de l'attractivité résidentielle dans le centre ancien de Tulle*, Tulle, CA Tulle Agglo (coll. « Ecole d'urbanisme de Paris »).
- CHARMES Éric, 2019, *La revanche des villages. Essai sur la France périurbaine*, Paris, Seuil (coll. « La République des idées »), 112 p.
- CHARMES Éric, 2014, « Une France contre l'autre ? », *La Vie des idées*, 2014.
- CHARMES Éric, 2007, « Les périurbains sont-ils anti-urbains ? », *Les Annales de la recherche urbaine*, 2007, no 102, p. 7-18.
- CHARMES Éric, 2005, « Le retour à la rue comme support de la gentrification », *Espaces et sociétés*, 2005, no 122, p. 115-135.
- CHEVALIER Jacques, 1994, « Introduction » dans Jacques Chevalier et Jean-Pierre Peyon (eds.), *Au centre des villes. Dynamiques et recompositions*, Paris, L'Harmattan (coll. « Géographie sociale »), p. 11-14.
- CHOAY Françoise, 2015, « Centre historique » dans Pierre Merlin et Françoise Choay (eds.), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Paris, Presses Universitaires de France (coll. « Dictionnaires Quadrige »), p. 880.
- CHOAY Françoise, 2009, « Le patrimoine en questions », *Esprit*, 2009, no 11, p. 194-222.
- CHOURAQUI Julie, 2021, « Medium-sized cities in decline in France: Between urban shrinkage and city centre devitalisation », *Raumforschung und Raumordnung / Spatial Research and Planning*, 2021, vol. 79, no 1, p. 3-20.

- CHOURAQUI Julie, 2020, « Les réformes et l'État et la transformation des services publics : des tendances internationales au local, quels effets pour les territoires ? », *Annales de Géographie*, 2020, vol. 732, no 2, p. 5-30.
- CHOURAQUI Julie, MIOT Yoan, MOREL JOURNAL Christelle et SALA PALA Valérie, 2021, « Fragilité de la centralité en contexte de décroissance urbaine. Le centre-ville comme problème à Châlons-en-Champagne, Dunkerque et Saint-Etienne. » dans Vincent Béal, Nicolas Cauchi-Duval et Max Rousseau (eds.), *Déclin urbain. La France dans une perspective internationale*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, p. 289-319.
- CLARK William A. V., 2013, « Life course events and residential change: unpacking age effects on the probability of moving », *Journal of Population Research*, 2013, vol. 30, no 4, p. 319-334.
- CLAUDE Viviane, 2010, « Postface : Pour une description du monde des études », *Géocarrefour*, 2010, vol. 85, no 4, p. 333-339.
- CLERVAL Anne, 2008, *La gentrification à Paris intra-muros : dynamiques spatiales, rapports sociaux et politiques publiques*, Thèse de doctorat : Géographie, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Paris, 602 p.
- CLERVAL Anne et CRIEKINGEN Mathieu VAN, 2022, « Politiques de gentrification », *Métropoles*, 17 novembre 2022, no 31.
- CLERVAL Anne et FLEURY Antoine, 2009, « Politiques urbaines et gentrification. Une analyse critique à partir du cas de Paris », *L'espace politique*, 2009.
- CLERVAL Anne et MIOT Yoan, 2017, « Inégalités et habitat en Île-de-France : quelles conséquences des politiques de renouvellement urbain sur le peuplement ? », *Espaces et sociétés*, 2017, no 170, p. 51-72.
- COHEN Samy, 1999, « L'interview démythifiée » dans Samy Cohen (ed.), *L'art d'interviewer les dirigeants*, Paris, Presses Universitaires de France (coll. « Politique d'aujourd'hui »), p. 4-13.
- COING Henri, 1982, *La ville, marché de l'emploi*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 307 p.
- COING Henri, 1966, *Rénovation urbaine et changement social : L'îlot n°4 (Paris 13e)*, Paris, Éditions ouvrières (coll. « L'évolution de la vie sociale »), 295 p.
- COLLECTIF API, 2021, « Sous la mixité sociale, la race. Les impasses renouvelées d'une politique publique », *Terrains & travaux*, 2021, vol. 39, no 2, p. 215-237.
- COLLECTIF API, 2020, *Attribution de logements sociaux, politiques de peuplement et intercommunalités. Quelles recompositions ?*, Saint-Etienne, Université Jean-Monnet.
- COLLET Anaïs, 2012, « Montreuil, « le 21e arrondissement de Paris » ? La gentrification ou la fabrication d'un quartier ancien de centre-ville », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2012, vol. 195, no 5, p. 12-37.
- COLLET Anaïs et RIVIERE Jean, 2020, « Les bobos dans la presse française : retour sur la politisation d'une catégorie » dans Jean-Yves Authier, Colin Giraud et Sylvie Tissot (eds.), *Les bobos n'existent pas*, Lyon, Presses universitaires de Lyon (coll. « Sociologie urbaine »), p. 17-32.
- COLOMB Claire, 2006, « Le new labour et le discours de la "Renaissance urbaine" au Royaume-Uni. Vers une revitalisation durable ou une gentrification accélérée des centres-villes britanniques ? », *Sociétés contemporaines*, 2006, vol. 63, no 3, p. 15-37.
- COMMAILLE Jacques, 2019, « Sociologie de l'action publique » dans Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet (eds.), *Dictionnaire des politiques publiques*, 5ème édition., Paris, Presses de Sciences Po (coll. « Repères »), p. 576-584.
- COMMERÇON Nicole, 1986, « Les changements socio-spatiaux en ville moyenne », *Espace Populations Sociétés*, 1986, vol. 2, p. 283-291.
- COQUARD Benoît, 2019, *Ceux qui restent. Faire sa vie dans les campagnes en déclin*, Paris, La Découverte (coll. « L'envers des faits »), 216 p.
- CORDIER Mathilde, 2011, *De la politique du logement aux politiques locales de l'habitat : l'apprentissage de l'action collective négociée*, Thèse de doctorat : Aménagement et Urbanisme, Université Paris-Est, Champs-sur-Marne, 518 p.
- COUDROY DE LILLE Laurent et RATOUIS Olivier, 2019, « Conclusion. Le langage de l'urbanisme : enjeux et limites d'une spécialisation » dans Laurent Coudroy de Lille et Olivier Ratouis (eds.), *Les mots des urbanistes. Entre parlers techniques et langue commune*, Paris, L'Harmattan (coll. « Habitat et Sociétés »), p. 265-284.
- COULONDRE Alexandre, 2018, « Ouvrir la boîte noire des marchés du logement », *Métropolitiques*, 2018.
- COULONDRE Alexandre et LASSERRE-BIGORRY Vincent, 2022, *Les territoires de la (non-) production de logements en France. Une diversité de modèles locaux*, Paris, IDHEAL Recherche.
- COULTER Rory, HAM Maarten VAN et FEIJTEN Peteke, 2012, « Partner (dis-)agreement on moving desires, expectations and actual moving behaviour », *Population, Space and Place*, 2012, vol. 43, p. 16-30.
- COULTER Rory, HAM Maarten VAN et FINDLAY Allan M., 2016, « Re-thinking residential mobility: Linking lives through time and space », *Progress in Human Geography*, 2016, vol. 40, no 3, p. 352-374.

- CRIEKINGEN Mathieu VAN, 2013, « La gentrification mise en politiques », *Métropoles*, 2013, no 13.
- CROZIER Michel et FRIEDBERG Erhard, 1977, *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, Paris, France, Éditions du Seuil (coll. « Sociologie politique »), 500 p.
- CUNNINGHAM-SABOT Emmanuèle, FERNANDEZ Beatriz et DUBEAUX Sarah, 2021, « Villes en décroissance, Shrinking Cities, Schrumpfende Städte, Ciudades en decrecimiento, sémantique et traductions face à un nouveau régime urbain », *Revue Marketing Territorial*, hiver 2021, no 6.
- CUSIN François, LEFEBVRE Hugo et SIGAUD Thomas, 2016, « La question périurbaine », *Revue française de sociologie*, 2016, vol. 57, no 4, p. 641-679.
- CUTURELLO Paul, 1998, « Propriétaires et locataires : diversité et différences » dans Francine Dansereau et Yves Grafmeyer (eds.), *Trajectoires familiales et espaces de vie en milieu urbain*, Lyon, Presses universitaires de Lyon (coll. « Sociologie »), p. 263-281.
- DAVIDSON Mark et LEES Loretta, 2005, « New-Build 'Gentrification' and London's Riverside Renaissance », *Environment and Planning A: Economy and Space*, 2005, vol. 37, no 7, p. 1165-1190.
- DEARBORN Dewitt C. et SIMON Herbert A., 1958, « Selective perception: A note on the departmental identifications of executives », *Sociometry*, 1958, vol. 21, p. 140-144.
- DELEBARRE Agathe et PFIRSCH Thomas, 2016, « À la recherche d'une urbanité périphérique ? », *Territoire en mouvement Revue de géographie et aménagement. Territory in movement Journal of geography and planning*, 2016, no 32.
- DEMAISON Catherine, GRIVET Laurence, MAURY-DUPREY Denise et MAYO-SIMBSLER Séverine, 2019, *France, portrait social. Edition 2019*, Montrouge, Insee (coll. « Insee Références »).
- DEMATTEIS Giuseppe, 2003, « Centralité » dans Jacques Lévy et Michel Lussault (eds.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris, Belin, p. 139-141.
- DEMAZIERE Christophe, 2017, « Le traitement des petites et moyennes villes par les études urbaines », *Espaces et sociétés*, 2017, no 168-169, p. 17-32.
- DESAGE Fabien, MOREL JOURNEL Christelle et SALA PALA Valérie, 2014, « Introduction générale. Le peuplement : couvrez ce dessein que nous ne saurions voir ? » dans Fabien Desage, Christelle Morel Journel et Valérie Sala Pala (eds.), *Le peuplement comme politiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes (coll. « Géographie sociale »), p. 17-34.
- DESJARDINS Xavier et ESTEBE Philippe, 2019, *Villes petites et moyennes et aménagement territorial. Eclairages anglais, allemands et italiens sur le cas français*, La Défense, PUCA (coll. « Réflexions en partage »).
- DESPORTES Vincent, 2014, « La stratégie en théories », *Politique étrangère*, 2014, no 2, p. 165-178.
- DEVISME Laurent, 2005, *La ville décentrée. Figures centrales à l'épreuve des dynamiques urbaines*, Paris, L'Harmattan, 298 p.
- DEWEY John, 2003, *Le public et ses problèmes*, traduit par Joëlle Zask, Pau, Publications de l'Université de Pau (coll. « Œuvres philosophiques »), 208 p.
- DIETRICH-RAGON Pascale, 2011, *Le logement intolérable. Habitants et pouvoirs publics face à l'insalubrité*, Paris, Presses Universitaires de France (coll. « Le Lien social »), 316 p.
- DODIER Rodolphe, 2003, « Habiter : Ce que le périurbain nous apprend », *Travaux de l'Institut de Géographie de Reims*, 2003, no 115-118, p. 31-44.
- DORMOIS Rémi, FOL Sylvie et MONDAIN Marie, 2021, « L'impossible mise à l'agenda du problème des villes en décroissance en France ? » dans Vincent Béal, Nicolas Cauchi-Duval et Max Rousseau (eds.), *Déclin urbain. La France dans une perspective internationale*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, p. 37-66.
- DRIANT Jean-Claude, 2019, « Loi Élan : rupture ou simple accélérateur de la transformation du modèle français du logement social ? », *Grief*, 2019, vol. 6/2, no 2, p. 31-43.
- DRIANT Jean-Claude, 2015, *Les politiques du logement en France*, 2ème édition., Paris, La Documentation française, 200 p.
- DRIANT Jean-Claude, 2011, « Les mutations en sourdine du financement du logement social », *Regards croisés sur l'économie*, 2011, vol. 9, no 1, p. 187-197.
- DRIANT Jean-Claude, 2010, « Vertus et vices du développement de l'accession à la propriété », *Métropolitiques*, 2010.
- DRIANT Jean-Claude et LELEVRIER Christine, 2006, « Chapitre 7 : Le logement social mixité et solidarité territoriale » dans Hugues Lagrange et Marco Oberti, *Émeutes urbaines et protestations*, Paris, Presses de Sciences Po (coll. « Nouveaux Débats »), p. 177-193.
- DROZDZ Martine, 2014, *Regeneration b(d)oom : territoires et politique de la régénération urbaine par projet à Londres*, Thèse de doctorat : Géographie et aménagement du territoire, Université Lyon-II, Lyon, 534 p.

- DUARTE Paulette, 2000, « Les représentations de la dévalorisation urbaine chez les professionnels de la politique de la ville », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 2000, vol. 88, no 1, p. 30-38.
- DUBOIS Vincent, 2003, « La sociologie de l'action publique, de la socio-histoire à l'observation des pratiques » dans Pascale Laborier et Danny Trom (eds.), *Historicités de l'action publique*, Paris, PUF, p. 347-364.
- DULAURANS Marlène, 2012, « Une recherche dans l'action : le cas d'une CIFRE en collectivité territoriale », *Communication et organisation. Revue scientifique francophone en Communication organisationnelle*, 2012, no 41, p. 195-210.
- DUPUY François et THOENIG Jean-Claude, 1985, *L'administration en miettes*, Paris, Fayard (coll. « L'espace du politique »), 316 p.
- DUPUY LE BOURDELLES Mikael, à venir, « De l'injonction étatique à l'apprentissage du mode projet : les écueils de l'intersectorialité dans Action cœur de ville », *Revue internationale d'urbanisme*.
- DUPUY LE BOURDELLES Mikael, 2022, « Action cœur de ville et le "mikado" territorial : imbrications spatiales et institutionnelles d'un programme d'action publique en ville moyenne » dans Patricia Demaye-Simoni (ed.), *Cohésion des territoires : de nouveaux mots pour panser les maux*, Paris, Berger-Levrault (coll. « Au fil du débat »), p. 239-257.
- DUPUY LE BOURDELLES Mikael, 2018a, *Le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) dans les villes moyennes : un outil de (re)peuplement des centres ? Études des cas de Sedan (Ardennes) et Sète (Hérault)*, Mémoire, École d'urbanisme de Paris, Champs-sur-Marne, 135 p.
- DUPUY LE BOURDELLES Mikael, 2018b, « Villes moyennes : quelle stratégie pour les centres ? L'exemple de Châtelleraut. », *Métropolitiques*, 2018.
- ELDER Glen H. Jr., KIRKPATRICK JOHNSON Monica et CROSNOE Robert, 2003, « The Emergence and Development of Life Course Theory » dans Jeylan T. Mortimer et Michael J. Shanahan (eds.), *Handbook of the Life Course*, New York, Plenum Publishers, p. 3-19.
- EPSTEIN Renaud, 2014, « (Dé)politisation d'une politique de peuplement : la rénovation urbaine du XIXe au XXe siècle » dans *Le peuplement comme politiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 329-354.
- EPSTEIN Renaud, 2013, *La rénovation urbaine : Démolition-reconstruction de l'Etat*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 377 p.
- EPSTEIN Renaud, 2008, « La mixité sociale dans les politiques territoriales post-contractuelles » dans Marie-Christine Jaillet, Evelyne Perrin et François Ménard (eds.), *Diversité sociale, ségrégation urbaine, mixité*, Paris-La Défense, PUCA (coll. « Recherche »), p. 301-316.
- ESTEBE Philippe, 2018, « Petites villes et villes moyennes : une leçon de choses », *Tous urbains*, 2018, vol. 1, no 21, p. 30-35.
- EVRARD Aurélien, GOURGUES Guillaume et RIBEMONT Thomas, 2019, « Acteurs » dans Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet (eds.), *Dictionnaire des politiques publiques*, 5ème édition., Paris, Presses de Sciences Po, p. 29-36.
- FASSIN Didier, 2010, « Ni race, ni racisme. Ce que racialisier veut dire » dans Didier Fassin (ed.), *Les nouvelles frontières de la société française*, Paris, La Découverte (coll. « Poche / Sciences humaines et sociales »), p. 147-172.
- FASSIN Didier, 2006, « Nommer, interpréter. Le sens commun de la question raciale » dans Eric Fassin et Didier Fassin (eds.), *De la question sociale à la question raciale ? Représenter la société française*, Paris, La Découverte, p. 17-36.
- FASSIN Eric et FASSIN Didier (eds.), 2006, « Introduction. À l'ombre des émeutes » dans Eric Fassin et Didier Fassin (eds.), *De la question sociale à la question raciale ? Représenter la société française*, Paris, La Découverte (coll. « Cahiers libres »), p. 5-16.
- FAVRET-SAADA Jeanne, 1977, *Les mots, la mort, les sorts*, Paris, Gallimard (coll. « Folio Essais »), 432 p.
- FELOUZIS Georges, 2008, « L'usage des catégories ethniques en sociologie », *Revue française de sociologie*, 4 août 2008, Vol. 49, no 1, p. 127-132.
- FIJALKOW Yankel, 2021, *Récits de la ville malade : essai de sociologie urbaine*, Saint-Etienne, Créaphis Editions (coll. « Poche »), 248 p.
- FIJALKOW Yankel, 2006, « Les mots français du mauvais logement, XIXe-XXe siècle : Taudis, bouge, gîte. Habitat incommode, insalubre, insuffisant, défectueux, inhabitable, indigne... » dans Jean-Charles Depaule (ed.), *Les mots de la stigmatisation urbaine*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme ; Editions UNESCO (coll. « Les mots de la ville »), p. 73-95.
- FIJALKOW Yankel, 1998, *La construction des îlots insalubres : Paris 1850-1945*, Paris, L'Harmattan (coll. « Habitat et Sociétés »), 273 p.
- FLEURY Antoine, 2008, « Croiser les terrains en géographie », Arras.
- FLEURY Antoine et FOL Sylvie, 2018, « Commerce et politiques publiques dans les quartiers populaires. Le cas de Saint-Denis », *Métropoles*, 31 décembre 2018, no 23.

- FOL Sylvie et MIOT Yoan, 2014, « Ancrage, mobilités et régénération urbaine : les limites des injonctions politiques » dans *Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion (coll. « Le regard sociologique »), p. 211-227.
- FOL Sylvie et CUNNINGHAM-SABOT, Emmanuèle, 2010, « « Déclin urbain » et Shrinking Cities : une évaluation critique des approches de la décroissance urbaine », *Annales de Géographie*. 2010. Vol. 674, no 4, p. 359-383.
- FOUCAULT Michel, 1994, *Dits et Ecrits, 1954-1988*. Tome III : 1976-1979, Paris, Editions Gallimard, 834 p.
- FRANÇOIS Camille, 2015, « Produire et normaliser les familles par le logement. L'exemple du travail de relogement dans la rénovation urbaine », *Mouvements*, 2015, vol. 82, no 2, p. 36-42.
- FRANÇOIS Camille, 2014, « Au mépris des locataires. Infériorisation sociale et assignation résidentielle des relogés de la rénovation urbaine », *Genèses*, 2014, vol. 3, no 96, p. 86-109.
- FRIEDBERG Erhard, 1999, « L'entretien dans l'approche organisationnelle de l'action collective : les cas des universités et des politiques culturelles municipales » dans Samy Cohen (ed.), *L'art d'interviewer les dirigeants*, Paris, Presses Universitaires de France (coll. « Politique d'aujourd'hui »), p. 85-106.
- FRIEDRICHS Jürgen, GALSTER George et MUSTERD Sako, 2003, « Neighbourhood Effects on Social Opportunities: The European and American Research and Policy Context », *Housing Studies*, 2003, vol. 18, no 6, p. 797-806.
- GARRAUD Philippe, 2019, « Agenda/émergence » dans Laurie Bousaguet, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet (eds.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po (coll. « Références »), vol.5e éd., p. 54-61.
- GARRAUD Philippe, 1999, « Interviewer les élus : les "maires urbains" » dans Samy Cohen (ed.), *L'art d'interviewer les dirigeants*, Paris, Presses Universitaires de France (coll. « Politique d'aujourd'hui »), p. 163-182.
- GAUDIN Jean-Pierre, 2001, « L'acteur. Une notion en question dans les sciences sociales », *Revue européenne des sciences sociales*, 2001, XXXIX, no 121, p. 7-14.
- GAUDIN Solène, 2013, *Villes moyennes et rénovation urbaine : discours et actions d'une transaction spatiale. Exemples pris en Bretagne*, Thèse de doctorat, Université de Rennes-II, Rennes.
- GAUDIN Solène et PUGNIERE-SAAVEDRA Frédéric (eds.), 2020, *La rénovation urbaine. Discours, argumentations et rhétoriques*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion (coll. « Philosophie & Linguistique »), 200 p.
- GEIST Claudia et MCMANUS Patricia A., 2012, « Different Reasons, Different Results: Implications of Migration by Gender and Family Status », *Demography*, 2012, vol. 49, no 1, p. 197-217.
- GENESTIER Philippe, 2020, « Comment peut-on démolir 250 000 logements (très) sociaux en toute bonne conscience alors que la pénurie s'aggrave ? » dans Solène Gaudin et Frédéric Pugniere-Saavedra (eds.), *La rénovation urbaine. Discours, argumentations et rhétoriques*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion (coll. « Philosophie & Linguistique »), p. 21-48.
- GENT Wouter P.C. VAN, MUSTERD Sako et OSTENDORF Wim, 2009, « Disentangling neighbourhood problems: Area-based interventions in Western European Cities », *Urban Research & Practice*, 2009, vol. 2, no 1, p. 53-67.
- GEORGE Pierre, 1961, *Précis de géographie urbaine*, Paris, Presses Universitaires de France, 282 p.
- GERMAIN Annick, POIRIER Cécile, ALAIN Martin, VEZINA Mireille et CHARBONNEAU Johanne, 2010, « Les choix résidentiels des ménages solos des quartiers centraux montréalais » dans Jean-Yves Authier, Catherine Bonvalet et Jean-Pierre Lévy (eds.), *Élire domicile : La construction sociale des choix résidentiels*, Lyon, Presses universitaires de Lyon (coll. « Sociologie »), p. 231-248.
- GERVAIS-LAMBONY Philippe, 2003, « Quelques remarques générales sur la comparaison en sciences sociales en général, et en géographie en particulier » dans Philippe Gervais-Lambony, Frédéric Landy et Sophie Oldfield (eds.), *Espaces arc-en-ciel : identités et territoires en Afrique du Sud et en Inde*, Paris, Karthala, p. 29-40.
- GIMAT Matthieu, MAROT Bruno et LE BON-VUYLSTEKE Manon, 2020, *État des connaissances sur la vente de logements sociaux en Europe (Allemagne, France, Pays-Bas et Royaume-Uni)*, Paris, Institut CDC pour la recherche ; Union sociale pour l'habitat.
- GIRARD Nicole, 1974, « Centre-ville et croissance urbaine à Martigues », *Méditerranée*, 1974, vol. 18, no 3, p. 11-39.
- GIRARD Violaine, LAMBERT Anne et STEINMETZ Hélène, 2013, « Propriété et classes populaires : des politiques aux trajectoires », *Politix*, 2013, no 101, p. 7-20.
- GLASS Ruth, 1964, *London : Aspects of Change*, Londres, MacGibbon & Kee (coll. « Centre for Urban Studies report »).



- GOODSELL Todd L., 2013, « Familification: Family, Neighborhood Change, and Housing Policy », *Housing Studies*, 2013, vol. 28, no 6, p. 845-868.
- GRAFMEYER Yves, 1994, *Sociologie urbaine*, Paris, Nathan, 128 p.
- GRAFMEYER Yves et AUTHIER Jean-Yves, 2008, *Sociologie urbaine*, 3e éd., Paris, Nathan (coll. « Domaines et approches »), 128 p.
- GRAWITZ Madeleine et LECA Jean (eds.), 1985, *Traité de science politique*, Paris, Presses Universitaires de France, 2701 p.
- GROS-BALTHAZARD Marjolaine, 2018, « La chaussure à Romans-sur-Isère : de la capitale internationale à une renaissance territorialisée », *Annales de géographie*, 2018, vol. 5-6, no 723-724, p. 514-535.
- GROUPE DE SOCIOLOGIE DE NANTERRE, 1970, « Paris 1970 : reconquête urbaine et rénovation-déportation », *Sociologie du travail*, 1970, vol. 4, no 12, p. 488-514.
- GUERAUT Élie, 2021, « 'Envahis par les cas soc'. Une petite bourgeoisie culturelle dans une ville moyenne en déclin » dans Vincent Béal, Nicolas Cauchi-Duval et Max Rousseau (eds.), *Déclin urbain. La France dans une perspective internationale*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, p. 421-449.
- GUERAUT Élie, 2018, *Ascension et fragilisation d'une petite bourgeoisie culturelle. Une enquête ethnographique dans une ville moyenne en déclin*, Thèse de doctorat : Sociologie, Sorbonne Paris Cité, Paris.
- GUERAUT Élie et PIGUET Virginie, à venir, « Le déclin urbain comme question sociale », *Espaces et sociétés*.
- GUILLAUME Régis, 1990, « Un aspect de la politique de reconversion dans les vieilles régions industrielles. La réhabilitation à Decazeville. » dans Jean-Paul Lévy (ed.), *La réhabilitation des quartiers anciens et de l'habitat existant*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail (coll. « Villes et territoires »), p. 47-66.
- GUILLAUMIN Colette, 1972, *L'idéologie raciste. Genèse et langage actuel*, Paris, Mouton (coll. « Collection IDERIC »).
- GUMUCHIAN Hervé, GRASSET Eric, LAJARGE Romain et ROUX Emmanuel, 2003, *Les acteurs, ces oubliés du territoire*, Paris, Economica-Anthropos (coll. « Géographie »), 186 p.
- HACKWORTH Jason, 2002, « Postrecession Gentrification in New York City », *Urban Affairs Review*, vol. 37, no 6, p. 815-843.
- HALPERN Charlotte, 2019, « Décision » dans Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet (eds.), *Dictionnaire des politiques publiques*, 5ème édition., Paris, Presses de Sciences Po (coll. « Repères »), p. 199-206.
- HAMADACHE Neïla, 2015, *Baisse de l'investissement public et développement de l'ingénierie (para)publique : quelles conséquences sur l'ingénierie privée ?*, Paris, OPIIEC.
- HARVEY David, 1989, « From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. », *Geografiska Annaler. Series B. Human Geography.*, 1989, vol. 71, no 1, p. 3-17.
- HENRY Adriane et LASLAZ Lionel, 2014, « Politiques publiques et embourgeoisement des centres à Annecy et Chambéry. Prémices de centralités sélectives en ville moyenne ? », *Métropolitiques*, 2014.
- HOCHSTENBACH Cody, 2015, « Stakeholder Representations of Gentrification in Amsterdam and Berlin: A Marginal Process? », *Housing Studies*, 2015, vol. 30, no 6, p. 817-838.
- HOLCOMB Helen B. et BEAUREGARD Robert A., 1981, *Revitalizing Cities*, Washington, D.C., Association of American Geographers, 92 p.
- IDT Joël, 2015, « Quand le niveau technique de l'urbanisme opérationnel structure la régulation politique de l'action publique urbaine. Le cas des projets d'aménagement urbain », *Revue internationale d'urbanisme*, 2015, no 1.
- IDT Joël, 2009, *Le pilotage des projets d'aménagement urbain : entre technique et politique. Une analyse basée sur les cas de Paris, Lille et Chartres*, Thèse de doctorat : Aménagement de l'espace, Urbanisme, Université Paris-Est, Champs-sur-Marne, 559 p.
- IDT Joël, MIOT Yoan et ROLLIN Jérôme, 2022, « Les enjeux énergétiques et climatiques transforment-ils réellement le champ de l'amélioration de l'habitat ? » dans Nadia Arab, Amandine Mille et Antoine Pauchon (eds.), *Urbanisme et changement. Injonctions, rhétorique ou nouvelles pratiques ?*, Toulouse, Presses universitaires du Midi.
- IDT Joël et SILVESTRE Pauline, 2020, « Les prestataires privés en urbanisme et aménagement face au politique », *Revue internationale d'urbanisme*, 2020, no 8.
- JAILLET Marie-Christine, 2004, « L'espace périurbain : un univers pour les classes moyennes », *Esprit*, 2004, no 303, p. 40-60.
- JODELET Denise, 2003, « Représentations sociales : un domaine en expansion » dans Denise Jodelet (ed.), *Les représentations sociales*, Paris, Presses Universitaires de France (coll. « Sociologie d'aujourd'hui »), p. 45-78.
- JOLY Jacques, 1995, *Formes urbaines et pouvoir local. Le cas de Grenoble des années 60 et 70*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail (coll. « Villes et territoires »), 231 p.

- JORLAND Gérard, 2013, « L'hygiène publique, fille des Lumières », *Les Tribunes de la santé*, 2013, no 38, p. 23-27.
- JOUFFE Yves, CAUBEL David, FOL Sylvie et MOTTE-BAUMVOL Benjamin, 2015, « Faire face aux inégalités de mobilité », *Cybergeo: European Journal of Geography*, 19 janvier 2015.
- JOUNIN Nicolas, 2009, *Chantier interdit au public. Enquête parmi les travailleurs du bâtiment*, Paris, La Découverte, 288 p.
- JULIEN Marisa, 2010, *Une définition ambiguë et évasive de la centralité urbaine à Romans comme échec de la revalorisation du centre ancien*, Mémoire : Urbanisme et Aménagement, Institut d'urbanisme de Lyon, Lyon, 148 p.
- KAA Dirk J. VAN DE, 2001, « Postmodern fertility preferences: from changing value orientation to new behavior », *Population and Development Review*, 2001, vol. 27, p. 290-331.
- KINGDON John W., 1995, *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, 2ème édition, Longman, The University of Michigan, 254 p.
- KIRSZBAUM Thomas, 2007, *Les élus, la République et la mixité. Variations discursives et mise en débat de la norme nationale de mixité dans neuf communes franciliennes*, La Défense, Plan urbanisme construction architecture.
- KLEIBER Georges, 1990, *La sémantique du prototype. Catégories et sens lexical*, Paris, Presses Universitaires de France, 199 p.
- LABORIE Jean-Paul, 2008, « Les petites villes face aux fermetures des services publics », 2008, p. 225-241.
- LACROIX Guillaume, 2019, *Les équilibristes du développement durable. Une ethnographie des experts et de l'expertise en durabilité dans la fabrique urbaine*, Thèse de doctorat : Aménagement et Urbanisme, Université Paris-VIII, Saint-Denis, 440 p.
- LAFARGE François, 2010, « La révision générale des politiques publiques : objet, méthodes et redevabilité », *Revue française d'administration publique*, 2010, vol. 4, no 136, p. 755-774.
- LAHIRE Bernard, 1998, *L'homme pluriel. Les ressorts de l'action*, Paris, Nathan (coll. « Essais & Recherches »), 271 p.
- LAJUGIE Joseph, 1974, *Les villes moyennes*, Paris, Cujas (coll. « Connaissances économiques »).
- LAMARRE Christine, 1997, « La ville moyenne : naissance d'un concept » dans *Villes moyennes : espace, société, patrimoine*, Lyon, Presses universitaires de Lyon, p. 35-46.
- LAMBERT Anne, 2015, « Tous propriétaires! ». *L'envers du décor pavillonnaire*, Paris, Le Seuil (coll. « Liber »), 288 p.
- LANDAU Bernard, 2019, « La maîtrise d'ouvrage urbaine en question, portée et limites des APUI (appels à projets urbains innovants) », *Tous urbains*, 2019, vol. 25, no 1, p. 39-45.
- LASCOUMES Pierre, 2004, « La Gouvernamentalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir », *Le Portique. Revue de philosophie et de sciences humaines*, 2004, no 13-14.
- LASCOUMES Pierre et SIMARD Louis, 2011, « L'action publique au prisme de ses instruments », *Revue française de science politique*, 2011, vol. 61, no 1, p. 5-22.
- LAURENT Xavier, 2003, *Grandeur et misère du patrimoine d'André Malraux à Jacques Duhamel (1959-1973)*, Paris, Ecole des Chartes ; Comité d'histoire du ministère de la culture (coll. « Mémoires et documents de l'Ecole des Chartes »), 384 p.
- LAZARUS Jeanne, 2009, « L'épreuve du crédit », *Sociétés contemporaines*, 2009, vol. 76, no 4, p. 17-39.
- LE BRAS Hervé et TODD Emmanuel, 2013, *Le mystère français*, Paris, Le Seuil (coll. « La République des idées »), 336 p.
- LE CORBUSIER, 1930, *Précisions sur un état présent de l'architecture et de l'urbanisme*, Paris, éditions G. Crès et Cie (coll. « Collection de l'Esprit nouveau »), 268 p.
- LE GARREC Sylvaine, 2006, *Le renouvellement urbain : la genèse d'une notion fourre-tout*, La Défense, PUCA, 91 p.
- LE GOFF William, 2014, « Logement et aménagement du territoire en Grande-Bretagne, l'expérience travailliste : le « programme des communautés durables » », *Urbanités*, 2014, (coll. « Mondes urbains britanniques »).
- LEATHER Philip et NEVIN Brendan, 2013, « The Housing Market Renewal Programme: Origins, Outcomes and the Effectiveness of Public Policy Interventions in a Volatile Market », *Urban Studies*, 2013, vol. 50, no 5, p. 856-875.
- LEDOUX Clémence et POLLARD Julie, 2015, « L'héritage intellectuel de l'analyse des politiques publiques en France » dans Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet (eds.), *Une French touch dans l'analyse des politiques publiques ?*, Paris, Presses de Sciences Po (coll. « Académique »), p. 203-220.
- LEE Peter et NEVIN Brendan, 2003, « Changing Demand for Housing: Restructuring Markets and the Public Policy Framework », *Housing Studies*, 2003, vol. 18, no 1, p. 65-86.

- LEGE Bernard, 1984, « Une réhabilitation sociale » dans *Urbanisme et réhabilitation symbolique*, Paris, Anthropos, p. 75-176.
- LELEVRIER Christine, 2018, « Mixité sociale : pourquoi tant de controverses » dans Observatoire de la mixité sociale (ed.), *Regards sur la mixité sociale. Comment les villes construisent le vivre-ensemble*, Paris, Habitat et humanisme, p. 33-40.
- LELEVRIER Christine, 2014a, *Diversification de l'habitat et mixité sociale dans les opérations de rénovation urbaine. Trajectoires et rapports au quartier des nouveaux arrivants*, La Défense, PUCA (coll. « Recherche »).
- LELEVRIER Christine, 2014b, « La rénovation urbaine, un re-peuplement des “grands ensembles” ? » dans Fabien Desage, Christelle Morel Journel et Valérie Sala Pala (eds.), *Le peuplement comme politiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes (coll. « Géographie sociale »), p. 175-194.
- LELEVRIER Christine, 2013, « Au nom de la « mixité sociale ». Les effets paradoxaux des politiques de rénovation urbaine », *Savoir/Agir*, 2013, no 24, p. 11-17.
- LELEVRIER Christine, 2010, « La mixité dans la rénovation urbaine : dispersion ou re-concentration ? », *Espaces et sociétés*, 2010, no 140-141, p. 59-74.
- LELEVRIER Christine, 2008, « Pratiques de logeurs : de la mixité aux processus de regroupements » dans Marie-Christine Jaillet, Evelyne Perrin et François Ménard (eds.), *Diversité sociale, ségrégation urbaine, mixité*, Paris-La Défense, PUCA (coll. « Recherche »), p. 233-247.
- LEVY Jean-Paul (ed.), 1990, *La réhabilitation des quartiers anciens et de l'habitat existant*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail (coll. « Villes et territoires »), 178 p.
- LEVY Jean-Paul, 1987a, *Centres villes en mutation*, Paris, Éditions du CNRS (coll. « Sciences sociales »), 257 p.
- LEVY Jean-Paul, 1987b, « Réflexions sur l'évolution contemporaine des centres-villes », *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, 1987, vol. 64, no 4, p. 307-316.
- LEVY Jean-Pierre, 2003, « Peuplement et trajectoires dans l'espace résidentiel : le cas de la Seine-Saint-Denis », *Population*, 2003, Vol. 58, no 3, p. 365-400.
- LEVY Jean-Pierre, 1998, « Dynamique du peuplement résidentiel », *Sociétés Contemporaines*, 1998, vol. 29, no 1, p. 43-72.
- LEVY Jean-Pierre, 1992, « La mobilité résidentielle dans le contexte local. Une approche comparative en France » dans Eva Lelièvre et Claire Lévy-Vroëlant (eds.), *La ville en mouvement : habitat et habitants*, Paris, L'Harmattan.
- LEVY-VROËLANT Claire, 1999, « Le diagnostic d'insalubrité et ses conséquences sur la ville : Paris 1894-1960 », *Population*, 1999, vol. 54, no 4-5, p. 707-743.
- LILIUS Johanna, 2014, « Is There Room for Families in the Inner City? Life-Stage Blenders Challenging Planning », *Housing Studies*, 2014, vol. 29, no 6, p. 843-861.
- LIPSKY Michael, 1980, *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York, Russell Sage Foundation.
- LLORENTE Marie et VILMIN Thierry, 2010, *Analyse économique de l'aménagement urbain. Une lecture néo-institutionnelle*, Champs-sur-Marne, CSTB (coll. « Villes et Territoires Durables »).
- LUGAN Jean-Claude, 1983, *La petite ville au présent et au futur*, Paris, Editions du CNRS, 336 p.
- LUSSAULT Michel, 2007, *L'homme spatial. La construction sociale de l'espace humain*, Paris, Seuil (coll. « La couleur des idées »), 400 p.
- MADORE François, 2004, *Ségrégation sociale et habitat*, Rennes, Presses universitaires de Rennes (coll. « Géographie sociale »), 254 p.
- MADORE François, 1999, « Acquisition de logements anciens en milieu urbain et mobilité résidentielle », *Espace Populations Sociétés*, 1999, vol. 17, no 2, p. 233-244.
- MADORE François, 1998, « La division sociale de l'espace dans les villes moyennes » dans *La ville éclatée. Quartiers et peuplement*, Paris, L'Harmattan (coll. « Habitat et Sociétés »), p. 17-39.
- MADORE François, 1994, « Marchés immobiliers des espaces centraux et dynamiques sociales de moyennes villes françaises » dans Jacques Chevalier et Jean-Pierre Peyon (eds.), *Au centre des villes. Dynamiques et recompositions*, Paris, L'Harmattan (coll. « Géographie sociale »), p. 15-44.
- MADRY Pascal, 2020, « La vacance commerciale : état des savoirs sur un nouveau concept opératoire de politique publique » dans Nadia Arab et Yoan Miot (eds.), *La ville inoccupée. Enjeux et défis des espaces vacants*, Paris, Presses des Ponts, p. 29-44.
- MANSUY Michèle et MARPSAT Maryse, 1991, « Les quartiers des grandes villes : contrastes sociaux en milieu urbain », *Economie et Statistique*, 1991, vol. 245, no 1, p. 33-47.
- MARCH James G. et SIMON Herbert A., 1965, *Les organisations : problèmes psycho-sociologiques*, traduit par Jean-Claude Rouchy, Paris, Dunod.

- MARCHAND Dorothee, 2005, « Le centre-ville est-il le noyau central de la représentation sociale de la ville ? », *Les Cahiers Internationaux de Psychologie Sociale*, 2005, no 66, p. 55-64.
- MARTINEZ-FERNANDEZ Cristina, AUDIRAC Ivonne, FOL Sylvie et CUNNINGHAM-SABOT Emmanuelle, 2012, « Shrinking cities: Urban challenges of globalization », *International journal of urban and regional research*, 2012, vol. 36, no 2, p. 213-225.
- MICHEL Michel, 1987, « La ville moyenne et sa situation géographique », *Inter Régions*, novembre 1987, no 96, (coll. « CNERP »), p. 32-44.
- MICHEL Michel, 1977, « Ville moyenne, ville-moyen », *Annales de géographie*, 1977, vol. 86, no 478, p. 641-685.
- MILET Hélène, MAISETTI Nicolas, SIMON Eva, BLEHAUT Marianne, BREUILLE Marie, COLLET Anaïs, COULONDRE Alexandre, DELAGE Aurélie, GRIVAULT Camille, LE GALLO Julie, LISION Olivier et ROUSSEAU Max, 2023, *Exode urbain : un mythe, des réalités*, La Défense, Plan urbanisme construction architecture (coll. « POPSU Territoires »).
- MIOT Yoan, 2016, « Le rôle du facteur démographique dans les processus de décroissance urbaine. Le cas de trois villes de tradition industrielle françaises », *Espace Populations Sociétés*, 2016, 2015/3-2016/1.
- MIOT Yoan, 2013, « Renouveler l'habitat des quartiers anciens dans le cadre de la « Politique de la Ville » : la gentrification comme horizon ? Les exemples de Mulhouse, Roubaix et Saint-Etienne », *Métropoles*, 2013, no 13.
- MIOT Yoan, 2012a, « La ségrégation socio-spatiale dans la métropole lilloise et à Roubaix : l'apport des mobilités résidentielles », *Géographie, économie, société*, 2012, vol. 14, no 2, p. 171-195.
- MIOT Yoan, 2012b, *Face à la décroissance urbaine, l'attractivité résidentielle ? Le cas des villes de tradition industrielle de Mulhouse, Roubaix et Saint-Étienne*, Thèse de doctorat : Aménagement et Urbanisme, Université de Lille-I, Villeneuve-d'Ascq.
- MIOT Yoan et MONDAIN Marie, 2020, « Agir sur la vacance résidentielle. L'expérience des organismes de logements sociaux français dans les territoires en décroissance. » dans Nadia Arab et Yoan Miot (eds.), *La ville inoccupée. Enjeux et défis des espaces urbains vacants*, Paris, Presses des Ponts, p. 123-140.
- MIOT Yoan, MOREL JOURNAL Christelle et SALA PALA Valérie, 2021, « La difficile invention de politiques de l'habitat pour les villes en décroissance. Les cas de Châlons-en-Champagne, Saint-Dizier, Saint-Étienne et Vitry-le-François » dans Vincent Béal, Nicolas Cauchi-Duval et Max Rousseau (eds.), *Déclin urbain. La France dans une perspective internationale*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, p. 191-222.
- MIOT Yoan et ROUSSEAU Max, 2017, « Décroître pour survivre ? Démolitions et transition énergétique à Vitry-le-François », *Métropolitiques*, 2017.
- MONDAIN Marie, 2021, *Les organismes HLM à l'épreuve de la décroissance urbaine*, Thèse de doctorat : Aménagement et Urbanisme, Université Paris-I Panthéon-Sorbonne, Paris.
- MONNET Jérôme, 2000, « Les dimensions symboliques de la centralité », *Cahiers de géographie du Québec*, 2000, vol. 44, no 123, p. 399-418.
- MOREL JOURNAL Christelle et SALA PALA Valérie, 2011, « Le peuplement, catégorie montante des politiques urbaines néolibérales ? Le cas de Saint-Etienne », *Métropoles*, 31 décembre 2011, no 10.
- MOTTE-BAUMVOL Benjamin et BELTON-CHEVALLIER Leslie, 2011, « Les territoires périurbains à l'épreuve de la progression des célibataires et familles monoparentales. Le cas de la Grande Couronne francilienne », *Espace Populations Sociétés*, 2011, no 2011/3, p. 577-589.
- MUCCHIELLI Roger, 2006, *L'analyse de contenu des documents et des communications*, Issy-les-Moulineaux, ESF, 223 p.
- MULLER Pierre, 2006, « Le client centrisme, une nouvelle forme de relation entre l'État et les citoyens : introduction », *Politiques et Management public*, 2006, vol. 24, no 3, p. 1.
- MULLER Pierre, 1984, *Le technocrate et le paysan. Essai sur la politique française de modernisation de l'agriculture de 1945 à nos jours*, Paris, Les éditions ouvrières (coll. « Développement et Civilisations »), 186 p.
- NEVEU Érik, 2015, *Sociologie politique des problèmes publics*, Paris, Armand Colin.
- NOSEDA Veronica et RACINE Jean-Bernard, 2001, « Acteurs et agents, points de vue géographiques au sein des sciences sociales », *Revue européenne des sciences sociales*, 2001, XXXIX, no 121, p. 65-79.
- OBERTI Marco et PRETECEILLE Edmond, 2016, *La ségrégation urbaine*, Paris, La Découverte (coll. « Repères »).
- OGER Claire et OLLIVIER-YANIV Caroline, 2006, « Conjurer le désordre discursif. Les procédés de « lissage » dans la fabrication du discours institutionnel », *Mots. Les langages du politique*, 2006, no 81, p. 63-77.
- OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, 2008, *La rigueur du qualitatif. Les contraintes empiriques de l'interprétation socio-anthropologique*, Louvain-la-Neuve, Academia-Bruylant, 368 p.

- ORFEUIL Jean-Pierre, 2020, « Aménager le pays avant et après la crise du COVID-19 : éviter le déni, susciter la confiance », *Villes en Parallèle*, 2020, vol. 49, no 1, p. 158-179.
- OUATTARA Fatoumata, 2004, « Une étrange familiarité. Les exigences de l'anthropologie « chez soi » », *Cahiers d'études africaines*, 2004, vol. 44, no 175, p. 635-657.
- OUVREAU Pauline, 2016, *Le nouvel esprit de l'urbanisme, entre scènes et coulisses. Une ethnographie de la fabrique du territoire de Saint-Nazaire à Nantes*, Thèse de doctorat : Aménagement et Urbanisme, Université de Nantes, Nantes, 688 p.
- PADIOLEAU Jean-Gustave, 1982, *L'Etat au concret*, Paris, Presses Universitaires de France (coll. « Sociologies »), 222 p.
- PAILLE Pierre et MUCCHIELLI Alex, 2016, *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*, Paris, Armand Colin (coll. « U »), 432 p.
- PASSERON Jean-Claude et REVEL Jacques, 2020, « Penser par cas. Raisonner à partir de singularités » dans *Penser par cas*, Paris, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales (coll. « Enquête »), p. 9-44.
- PENEFF Jean, 2009, *Le goût de l'observation*, Paris, La Découverte (coll. « Grands Repères »), 256 p.
- PERSYN Nicolas, 2014, *Mobiliser et maîtriser le foncier pour le logement : outils et pratiques en agglomérations moyennes*, Thèse de doctorat : Géographie, Sorbonne Paris Cité, Paris.
- PINSON Gilles, 2020, *La ville néolibérale*, Paris, PUF, 160 p.
- POLLARD Julie, 2018, *L'État, le promoteur et le maire*, Paris, Presses de Sciences Po (coll. « Académique »).
- POUPEAU François-Mathieu, GUERANGER David et CADIOU Stéphane, 2012, « Les consultants font-ils (de) la politique ? », *Politiques et management public*, 2012, vol. 29, no 1, p. 9-19.
- POUPLIER Antoine, 1975, « L'habitat ancien à Montauban », Paris, Centre de recherche d'urbanisme.
- PRETECEILLE Edmond, 2006, « La ségrégation a-t-elle augmenté ? La métropole parisienne entre polarisation et mixité », *Sociétés contemporaines*, 2006, vol. 62, no 2, p. 69-93.
- QUERE Louis, 1995, « Introduction » dans Jean Widmer, Bernard Fradin et Louis Quéré (eds.), *L'enquête sur les catégories de Durkheim à Sacks*, Paris, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (coll. « Raisons Pratiques »), p. 4-42.
- RAAD Lina, 2015, « Les paradoxes de la lutte contre l'habitat privé dégradé à Saint-Denis : favoriser la mixité sociale ou maintenir les classes populaires ? », *Métropolitiques*, 9 novembre 2015.
- RAAD Lina, 2014, *Transformations sociales en banlieue rouge. Politiques locales, stratégies résidentielles et inscription territoriale des classes moyennes*, Thèse de doctorat : Géographie et aménagement, Université Paris 7 Diderot, Paris, 605 p.
- RAVINET Pauline, 2019, « Fenêtre d'opportunité » dans Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet (eds.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po (coll. « Références »), vol.5e éd., p. 265-272.
- RENAHY Nicolas, 2010, *Les gars du coin. Enquête sur une jeunesse rurale*, Paris, La Découverte (coll. « Sciences humaines et sociales »), 286 p.
- RETIERE Jean-Noël, 2003, « Autour de l'autochtonie. Réflexions sur la notion de capital social populaire », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 2003, vol. 16, no 63, p. 121-143.
- RIBEMONT Thomas, BOSSY Thibault, EVRARD Aurélien, GOURGUES Guillaume et HOFFLER Catherine, 2018, *Introduction à la sociologie de l'action publique*, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur.
- ROLAND Emilie, 2016, *Châlons-en-Champagne: un cas classique de décroissance ? Les stratégies face à la décroissance dans une ville administrative*, Mémoire de Master 2 Dynamiques, développement et aménagement du territoire, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Paris, 191 p.
- RONCAYOLO Marcel, 1990, *La ville et ses territoires*, Paris, Gallimard (coll. « Folio Essais »), 188 p.
- ROUCHI Camille, 2018, « Une thèse CIFRE en collectivité territoriale : concilier la recherche et l'action ? », *Carnets de géographes*, 15 septembre 2018, no 11.
- ROUDIER Émilie, 2019, *La territorialisation des projets et de l'action publique locale dans les villes moyennes. Une approche à partir des projets de pôles gares*, Thèse de doctorat : Aménagement de l'espace, Urbanisme, Université Paris-Est, Champs-sur-Marne.
- ROUSSEAU Max, 2008, « « Bringing politics back in » : la gentrification comme politique de développement urbain ? », *Espaces et sociétés*, 2008, no 132-133, p. 75-90.
- RUFFIN Fayth A., 2010, « Collaborative Network Management for Urban Revitalization », *Public Performance & Management Review*, 2010, vol. 33, no 3, p. 459-487.
- SACKS Harvey, 2010, *Lectures on Conversation*, Oxford, Wiley-Blackwell, vol.I-II, 1520 p.
- SAINT-MACARY Emilie, 2016, « Peuplement et mobilité résidentielle dans les opérations de rénovation urbaine : garder les ménages du quartier ou attirer des ménages extérieurs ? » dans Sylvie Fol, Yoan Miot et Cécile

- Vignal (eds.), *Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion (coll. « Le regard sociologique »), p. 139-154.
- SAINTE-MACARY Emilie, 2011, *Mixité sociale et diversité de l'habitat : l'investissement d'acteurs privés dans les opérations de rénovation urbaine*, Thèse de doctorat : Aménagement de l'espace, Urbanisme, Université Paris-Est, Champs-sur-Marne.
- SALA PALA Valérie, 2013, *Discriminations ethniques. Les politiques du logement social en France et au Royaume-Uni*, Rennes, Presses universitaires de Rennes (coll. « Res publica »), 302 p.
- SALA PALA Valérie, 2006, « La politique du logement social au risque du client ? Attributions de logements sociaux, construction sociale des clients et discriminations ethniques en France et en Grande-Bretagne », *Politiques et Management Public*, 2006, vol. 24, no 3, p. 77-92.
- SALES-WUILLEMIN Edith, 2007, « Catégorisation et représentations sociales » dans Marcel Bromberg et Alain Trognon (eds.), *Cours de psychologie sociale 2*, Paris, Presses Universitaires de France, p. 7-32.
- SANTAMARIA Frédéric, 2020, « Villes moyennes, entre approche générale et singularité : quels enjeux scientifiques et politiques ? [communication] », Liège, Université de Liège (coll. « Séminaire des doctorants en développement territorial »).
- SANTAMARIA Frédéric, 2014, « Les acquis de la recherche géographique sur les villes moyennes », *Pour mémoire*, 2014, no 14, p. 22-26.
- SANTAMARIA Frédéric, 2012, « Les villes moyennes françaises et leur rôle en matière d'aménagement du territoire : vers de nouvelles perspectives ? », *Norois. Environnement, aménagement, société*, 2012, no 223, p. 13-30.
- SEMMOUD Nora, 2005, « Valorisation patrimoniale et changement social : un pléonasmisme ? » dans Maria Gravari-Barbas (ed.), *Habiter le patrimoine : Enjeux, approches, vécu*, Rennes, Presses universitaires de Rennes (coll. « Géographie sociale »), p. 265-280.
- SHEPPARD-SELLAM Elizabeth, 2019, « Problème public » dans Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet (eds.), *Dictionnaire des politiques publiques*, 5ème édition., Paris, Presses de Sciences Po (coll. « Repères »), p. 504-510.
- SIMON Patrick, 2003, « Le logement social en France et la gestion des "populations à risques" en France », *Hommes & Migrations*, 2003, vol. 1246, no 1, p. 76-91.
- SMITH Neil, 2002, « New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy », *Antipode*, 2002, vol. 34, no 3, p. 427-450.
- SPORTICH DU REAU DE LA GAIGNONNIERE Alix, 2021, « A qui profitent les ruines ? Conserver ou transformer : le renversement des logiques dans le centre d'une petite ville », *Revue Marketing Territorial*, 2021, vol. 6.
- STEELE Fiona, CLARKE Paul et WASHBROOK Elizabeth, 2013, « Modeling Household Decisions Using Longitudinal Data from Household Panel Surveys, with Applications to Residential Mobility », *Sociological Methodology*, 2013, vol. 43, no 1, p. 220-271.
- STEIN Véronique, 2003, *La reconquête du centre-ville : du patrimoine à l'espace public*, Thèse de doctorat : Géographie, Université de Genève, Genève.
- SWYNGEDOUW Erik, MOULAERT Frank et ARANTXA Rodriguez, 2002, « Neoliberal Urbanization in Europe: Large-Scale Urban Development Projects and the New Urban Policy », *Antipode*, 2002, vol. 34, no 3, p. 542-547.
- TAJFEL Henri, 1972, « La catégorisation sociale » dans Serge Moscovici (ed.), *Introduction à la psychologie sociale*, Paris, Larousse, vol.1, p. 272-302.
- TALLEC Josselin, 2014, *La construction socio-spatiale de l'innovation en ville moyenne face aux objectifs de compétitivité et d'attractivité des politiques d'aménagement : les cas des agglomérations d'Albi (Midi-Pyrénées), Alès (Languedoc-Roussillon), Fougères et Quimper (Bretagne)*, Thèse de doctorat : Géographie, Université de Toulouse-II, Toulouse.
- TANTER Annick, 1979, *Conservation sociale et culturalisme : la restauration du centre historique de Bologne*, Thèse de doctorat : Histoire, EHESS, Paris.
- THERY Clément et BONNET François, 2016, « La sociologie américaine de la pauvreté, du ghetto wilsonien à la ville globale », *Sociologie*, 2016, vol. 7, no 1, p. 77-94.
- THOENIG Jean-Claude, 2019, « Politique publique » dans Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet (eds.), *Dictionnaire des politiques publiques*, 5ème édition., Paris, Presses de Sciences Po (coll. « Repères »), p. 462-468.
- TISSOT Sylvie, 2012, « Les centres-villes : modèles, luttes et pratiques », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2012, vol. 195, no 5, p. 4-11.

- TISSOT Sylvie, 2005, « Une “discrimination informelle” ? Usages du concept de mixité sociale dans la gestion des attributions de logements HLM », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2005, vol. 159, no 4, p. 54-69.
- TOMAS François, 2004, « Les temporalités du patrimoine et de l'aménagement urbain », *Géocarrefour*, 2004, no 79, p. 197-212.
- TOMAS François, 1990, « Les quartiers anciens à Saint-Étienne » dans Jean-Paul Lévy (ed.), *La réhabilitation des quartiers anciens et de l'habitat existant*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail (coll. « Villes et territoires »), p. 21-46.
- VADELORGE Loïc, 2014, « Les villes moyennes, un champ pour l'histoire du temps présent des politiques publiques ? », *Pour mémoire*, 2014, no 14, p. 9-16.
- VALEGEAS François, 2016, « L'habitat durable contre la mixité sociale ? Production et réception des normes d'habiter dans les écoquartiers », *Sciences de la société*, 30 décembre 2016, no 98, p. 44-62.
- VANT André, 1971, « L'objectif et le subjectif : problèmes de délimitation du centre-ville de Saint-Etienne », *Géocarrefour*, 1971, vol. 46, no 2, p. 199-225.
- VESCHAMBRE Vincent, 2005, « Effacement et réappropriation de l'habitat populaire dans les centres anciens patrimonialisés : les exemples du Vieux-Mans et de la Doutre à Angers » dans Maria Gravari-Barbas (ed.), *Habiter le patrimoine : enjeux, approches, vécus*, Rennes, Presses universitaires de Rennes (coll. « Géographie sociale »), p. 245-264.
- VIGOUR Cécile, 2005, *La comparaison dans les sciences sociales. Pratiques et méthodes*, Paris, La Découverte (coll. « Guides Repères »), 473 p.
- VULBEAU Janoé, 2018, « Les « Nord-Africains » dans la rénovation urbaine des années 1960 », *Métropolitiques*, 2018.
- WARNANT Achille, 2023, *Le « problème des villes moyennes ». L'action publique locale face à la décroissance urbaine à Montluçon, Nevers et Vierzon (1970-2020)*, Thèse de doctorat : Géographie, EHES, Aubervilliers, 578 p.
- WEBER Florence, 2009, *Manuel de l'ethnographe*, Paris, PUF (coll. « Quadrige Manuels »), 352 p.
- WEBER Max, 2002, *Le savant et le politique*, traduit par Julien Freund, Paris, 10-18, 224 p.
- WEICK Karl E., 1969, *The Social Psychology of Organizing*, Reading, Addison-Wesley.
- WILSON William Julius, 1987, *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*, Chicago, University of Chicago Press, 266 p.
- WOLFF Manuel, FOL Sylvie, ROTH Hélène et CUNNINGHAM-SABOT Emmanuèle, 2013, « Shrinking Cities, villes en décroissance : une mesure du phénomène en France », *Cybergeo : European Journal of Geography*, 2013.
- WYLY Elvin K. et HAMMEL Daniel J., 1999, « Islands of decay in seas of renewal: housing policy and the resurgence of gentrification », *Housing Policy Debate*, 1999, vol. 10, no 4, p. 711-771.
- ZAIDI Batool et MORGAN S. Philip, 2017, « The Second Demographic Transition Theory: A Review and Appraisal », *Annual Review of Sociology*, 2017, vol. 43, p. 473-492.
- ZIMMERMANN Bénédicte, 2003, « Eléments pour une socio-histoire des catégories de l'action publique » dans Pascale Laborier et Danny Trom (eds.), *Historicités de l'action publique*, Paris, PUF, p. 241-258.
- ZITOUNI Françoise, 2021, « La lutte contre l'habitat indigne, une politique en quête de gouvernance et d'opérationnalité », *Droit et Ville*, 2021, vol. 91, no 1, p. 243-260.
- ZITOUN Philippe, 2013, « Dispositif » dans Ilaria Casillo, Rémi Barbier, Loïc Blondiaux, Francis Chateauraynaud, Jean-Michel Fourniau, Rémi Lefebvre, Neveu et Denis Salles (eds.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, 1ère édition., DicoPart (coll. « GIS Démocratie et Participation »).
- ZUCCONI Guido, 2014, « Gustavo Giovannoni: A Theory and a Practice of Urban Conservation », *Change Over Time*, 2014, vol. 4, no 1, p. 76-91.
- ZUKIN Sharon, TRUJILLO Valerie, FRASE Peter, JACKSON Danielle, RECUBER Tim et WALKER Abraham, 2009, « New Retail Capital and Neighborhood Change: Boutiques and Gentrification in New York City », *City & Community*, 2009, vol. 8, no 1, p. 47-64.

# Annexes





## ANNEXE I. LA COVID-19 ET SES EFFETS SUR LE CONTENU DES ENTRETIENS

La contemporanéité de la brutale irruption de la COVID-19 en a fait un sujet d'interrogation, d'inquiétude, d'incertitude, à tout le moins de discussion, dont se sont emparés tous les enquêtés sans jamais que la question soit abordée par l'enquêteur. Si les propos enregistrés sont influencés par ce contexte, c'est encore davantage le cas des propos informels, de ces bavardages où la pluie et le beau temps sont remplacés par la COVID-19. Concernant les propos formels, quatre registres sont observables sur des thématiques variées, témoignant de son imprégnation dans les représentations. En premier lieu, les enquêtés exceptionnalisent la période actuelle lorsqu'ils répondent à mes questions, dont l'horizon temporel demeure volontairement flou : « *Bon, c'est un peu compliqué avec le COVID, ce que je vous dis c'est plutôt des observations qui étaient faites ces dernières années. Je pense que cette année, il faut vraiment la mettre entre parenthèses* »<sup>518</sup> ; « *Le phénomène que je vous disais c'est que, depuis un an, la visibilité avec le COVID, elle fausse le jeu.* »<sup>519</sup>. Par conséquent, ils tendent à mettre en avant une forme d'incertitude qui les empêcherait de formuler une réponse, tout du moins de façon tranchée, à mes questions au profit d'une mise en avant de la prudence associée à leurs propos : « *je pense que c'est un peu compliqué en ce moment de lire dedans* »<sup>520</sup> ; « *Je ne sais pas si c'est lié au COVID parce qu'on a cette vision d'un an* »<sup>519</sup>. Le troisième registre est celui de l'inquiétude pour l'avenir quant aux conséquences à moyen terme des confinements et de la crise économique et ceci dans divers domaines : « *[la paupérisation] elle va, en plus avec la crise de la COVID, encore s'accroître* »<sup>518</sup> ; « *on est tous confrontés à une augmentation des publics qui vont être en détresse psychique, psychologique et ça c'était avant le COVID, alors depuis le COVID... [...] On en est aux premiers effets qui secouent, on ne voit que le haut de l'iceberg en ce moment.* »<sup>521</sup> ; « *[les petits commerçants] je ne sais pas combien de temps ça va durer [...] c'est là où la question est vraiment liée au COVID, c'est que ça peut très vite changer et on risque vraiment d'en perdre* »<sup>519</sup>.

Enfin, le quatrième registre observé est celui d'une crise transformatrice, tant des modes d'habiter que de l'attractivité des territoires. Les enquêtés analysent les confinements comme ayant transformé les attentes des ménages quant à leurs conditions de logement : « *Aujourd'hui, avec la crise du COVID encore plus qu'hier, les ménages — en tout cas chez nous — demandent tous un extérieur.* »<sup>522</sup> ; « *Les nouveaux retraités, est-ce qu'ils vont peut-être avoir un phénomène de retour à la ville ou est-ce que le COVID va leur faire vouloir du calme et de la tranquillité ?* »<sup>520</sup>. En addition, les enquêtés voient l'opportunité d'une reprise démographique de leur territoire au travers

<sup>518</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Colmar, 2021.

<sup>519</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

<sup>520</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>521</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Tulle, 2021.

<sup>522</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, Romans-sur-Isère, 2021.

d'une attractivité migratoire renouvelée vis-à-vis des habitants des métropoles ; ce dernier constat laisse penser que les acteurs se sont imprégnés des représentations produites par les médias sur un hypothétique « monde d'après » qui ont nourri cette image d'un retour en grâce des villes moyennes : « *la crise sanitaire [...] peut être une dynamique pour nous, c'est-à-dire qu'il y a des gens qui cherchent à venir dans nos campagnes et dans nos villes pour garder une certaine sérénité parce que le confinement qu'ils ont vécu, si on doit replonger dans des choses aussi dures, je pense qu'il y aura un petit mouvement de population et on a une carte à jouer là-dedans* »<sup>523</sup> ; « *On a une espèce de frémissement COVID sur un retour de gens qui fuient les métropoles et qui essayent de se recentrer sur des villes un peu moyennes* »<sup>524</sup>. À l'inverse, quelques acteurs cherchent spontanément à se détacher de cette représentation, la considérant comme trop optimiste. Enfin, certains expliquent les conséquences de cette crise transformatrice dans l'attractivité des territoires par l'essor du télétravail — à nouveau en référence à des représentations médiatiques — qui modifierait les choix résidentiels des ménages.

Survenue au milieu de cette thèse, la pandémie de COVID-19 a fortement influencé le travail de terrain. Si elle a produit des difficultés nouvelles, la contrainte de la collecte de matériaux en temps de confinement a aussi donné lieu à des innovations dans les pratiques d'enquête dont certaines pourront perdurer. La contemporanéité de la crise a sans conteste influencé la teneur même des matériaux de recherche. On ne pourrait pas pour autant conclure à leur invalidité ou à leur manque de représentativité. Au contraire, en tant que fait social total, la COVID-19 peut être analysée par le scientifique pour ce qu'elle dit des différents domaines sociaux.

---

<sup>523</sup> Entretien avec un élu, Tulle, 2021.

<sup>524</sup> Entretien avec un technicien, collectivité locale, 2021.

## ANNEXE II. LEGENDE DU CORINE LAND COVER

	Aéroports
	Chantiers
	Cours et voies d'eau
	Equipements sportifs et de loisirs
	Extraction de matériaux
	Forêt et végétation arbustive en mutation
	Forêts de conifères
	Forêts de feuillus
	Forêts mélangées
	Lagunes littorales
	Landes et broussailles
	Marais intérieurs
	Marais maritimes
	Marais salants
	Mers et océans
	Oliveraies
	Pelouses et pâturages naturels
	Plages, dunes et sable
	Plans d'eau
	Prairies
	Roches nues
	Surfaces essentiellement agricoles, interrompues par des espaces naturels importants
	Systèmes culturaux et parcellaires complexes
	Terres arables hors périmètres d'irrigation
	Tissu urbain continu
	Tissu urbain discontinu
	Vergers et petits fruits
	Vignobles
	Végétation clairsemée
	Végétation sclérophylle
	Zones incendiées
	Zones industrielles et commerciales
	Zones portuaires

Source : IGN, 2012.

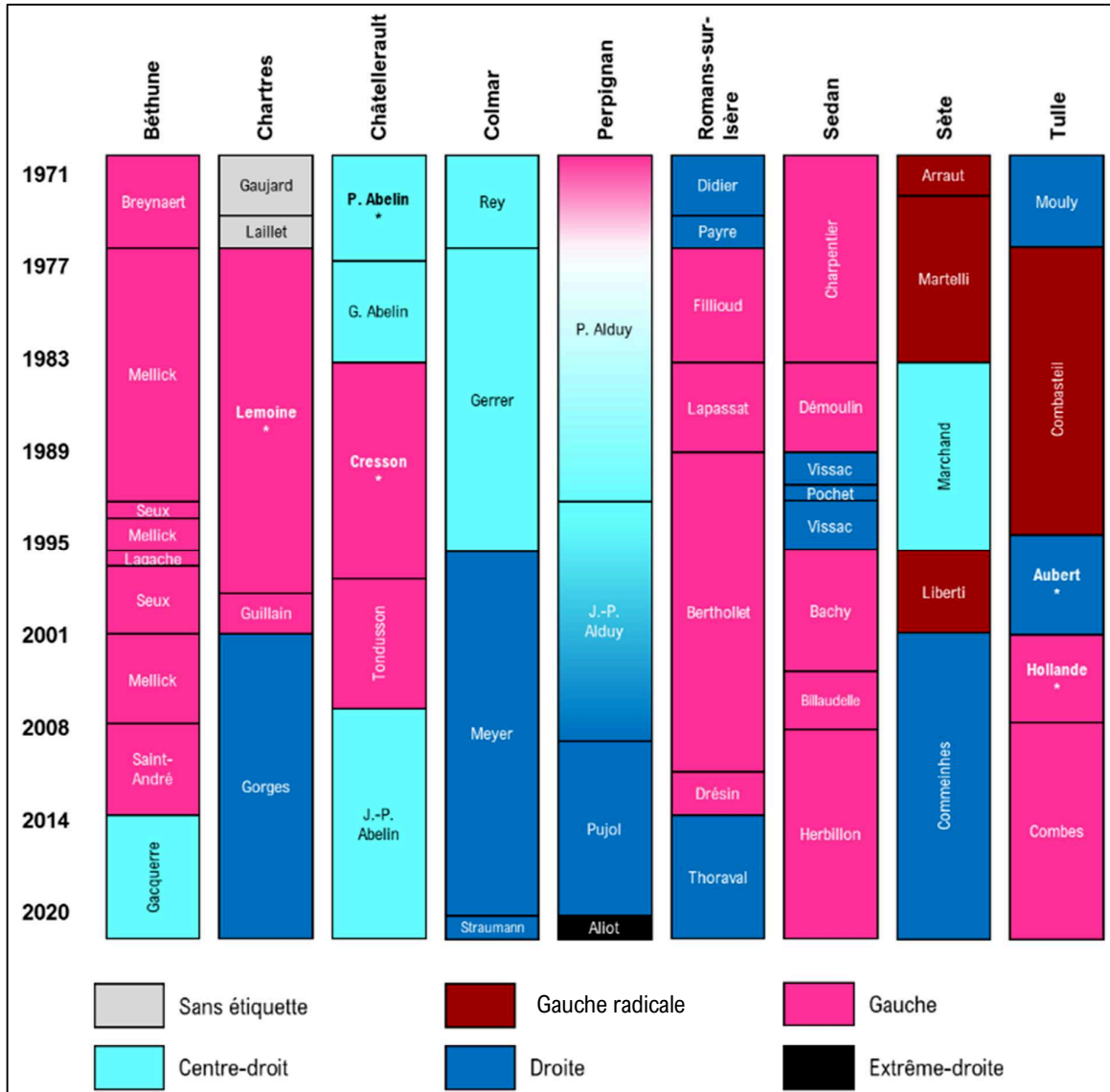
## ANNEXE III. ELEMENTS DE CONTEXTE POLITIQUE

Les neuf terrains exploratoires s’inscrivent dans des contextes politiques locaux hétérogènes. En matière d’étiquettes politiques, on y trouve à la fois des bastions de la droite (Colmar et Perpignan), des bastions de la gauche (Béthune, Romans-sur-Isère, Sedan et Tulle) et des villes aux alternances plus fréquentes (Chartes, Châtellerauld et Sète). Au cours de la dernière décennie, seules quatre villes ont connu une alternance politique : Béthune et Romans-sur-Isère ont basculé à droite à la faveur d’un recul généralisé de la gauche qui a perdu ces bastions en 2014 ; Perpignan est passée de la droite à l’extrême droite en 2020 ; la même année, Colmar est restée à droite tout en voyant la victoire d’un candidat dissident à la majorité sortante. Enfin, parmi les maires, on compte un certain nombre de membres du personnel politique aussi dotés d’un rôle sur la scène nationale.

Figure 42. Étiquettes politiques des maires de 1971 à 2021

Données : Wikipédia. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.

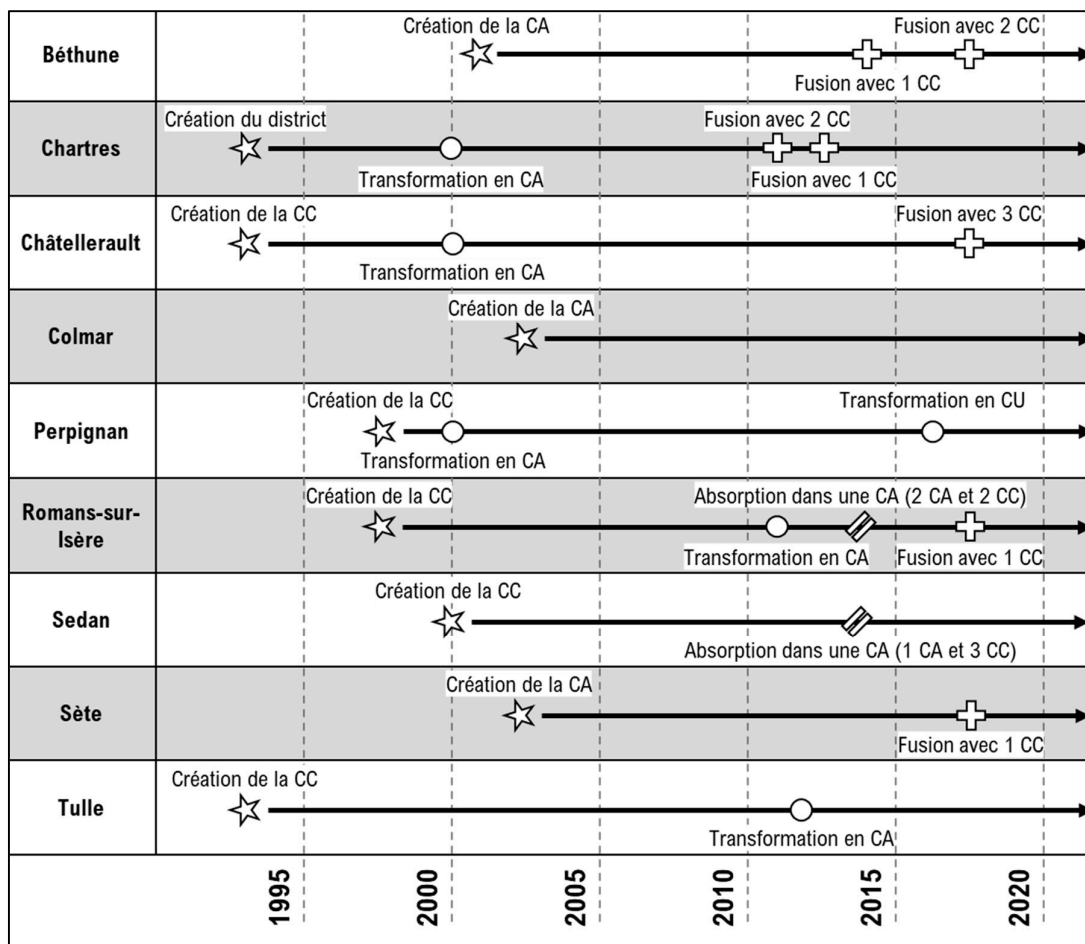
\* : Personnalité politique nationale (membre du gouvernement ou président de la République)



Enfin, en matière de construction intercommunale, les historiques sont différents, aboutissant à des structures plus ou moins affirmées. Certains EPCI — établissements publics de coopération intercommunale — ont été constitués de longue date (Chartres, Châtelleraut et Tulle) ou ont connu peu de variations de périmètre au gré des multiples réformes de la carte intercommunale (Colmar et Sète). D'autres s'inscrivent dans des territoires administratifs multipolaires qui font parfois des EPCI des objets peu consensuels puisque le rôle prépondérant d'une des communes est contesté. C'est le cas de Béthune qui représente moins de 10 % de la population de la communauté d'agglomération (CA) dans un territoire particulièrement multipolaire du fait de son histoire minière. Plus encore, c'est le cas de Romans-sur-Isère et de Sedan, toutes deux incluses dans des EPCI bicéphales dont le principal pôle est une autre ville, à savoir Valence et Charleville-Mézières. Enfin, l'analyse d'une intercommunalité au service de la ville-centre parfois évoquée est surtout valable dans les métropoles (qui dominent leur périphérie) ou dans les villes moyennes dynamiques (qui entraînent leur *hinterland*).

**Figure 43. Historique des constructions intercommunales**

Données : BANATIC, DGCL. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.



## ANNEXE IV. CARACTERISTIQUES DES LOGEMENTS OCCUPES PAR UN MEME MENAGE DEPUIS 10 ANS OU PLUS

Tableau IV-A. Indice de spécialisation des logements des résidents de longue durée (> 9 ans) par rapport à l'ensemble des résidences principales des centres anciens.

Données : INSEE, Fichier Individus-Logements, 2017. Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès

		Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Type	Maison	1,6	1,4	2,1	1,9	2,1	2,4	2,5	1,3	1,3
	Appartement	0,8	0,9	0,6	0,9	0,9	0,7	0,9	1,0	1,0
Statut d'occupation	Propriétaire occupant	1,8	1,6	2,3	1,6	2,3	2,7	2,1	1,6	1,9
	Locataire du secteur privé	0,4	0,4	0,5	0,6	0,7	0,5	0,4	0,6	0,4
	Locataire du secteur social	1,2	1,4	1,0	1,1	1,0	0,5	1,6	0,7	0,9
	Autre statut d'occupation	0,4	0,6	0,6	0,5	0,4	0,0	0,7	1,0	0,3
Superficie	Moins de 40 m <sup>2</sup>	0,3	0,5	0,4	0,5	0,6	0,8	0,8	0,7	0,5
	40-80 m <sup>2</sup>	0,8	0,9	0,7	0,9	1,0	0,7	1,0	0,9	0,9
	Plus de 80 m <sup>2</sup>	1,4	1,4	1,7	1,3	1,7	1,5	1,0	1,3	1,3
Typologie	1 pièce	0,2	0,4	0,3	0,5	0,4	0,3	0,5	0,5	0,3
	2 pièces	0,6	0,7	0,5	0,6	0,8	0,7	0,7	0,8	0,5
	3 pièces	0,8	0,9	0,8	1,1	1,0	0,8	1,3	0,9	0,8
	4 pièces	1,0	1,2	1,2	1,2	1,2	1,1	0,9	1,2	1,5
	5 pièces ou plus	1,4	1,4	1,8	1,4	1,7	1,9	1,2	1,5	1,4
Emplacement réservé de stationnement	Présence	1,3	1,2	1,4	1,2	1,9	1,6	1,4	1,0	1,4
	Absence	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	1,0	0,6
Logement collectif avec ascenseur	Avec ascenseur	1,3	1,2	2,0	1,0	1,3	1,4	1,3	0,9	1,4
	Sans ascenseur	0,7	1,0	0,8	1,0	1,0	0,9	0,9	1,0	0,7
Période d'achèvement du logement	Avant 1919	1,8	1,3	1,6	1,2	1,1	1,4	0,8	1,2	0,9
	1919-1945	1,0	0,7	0,9	0,9	1,0	0,9	0,8	1,0	1,2
	1946-1970	0,9	1,0	0,6	1,1	1,0	0,8	1,3	1,2	1,0
	1971-1990	0,8	0,9	0,6	1,1	1,0	1,1	1,5	1,2	1,2
	1990-2007	1,0	0,8	0,4	0,6	0,3	0,4	0,9	0,7	0,2

## ANNEXE V. COMPOSITION DU CORPUS DE DOCUMENTS LOCAUX D'ACTION PUBLIQUE

Tableau V-1. Documents officiels analysés.

Type de document	Document	Institutions impliquées <sup>525</sup>
Documents de planification	Programme local de l'habitat (PLH)	Intercommunalité État
	Schéma de cohérence territoriale (SCOT)	Intercommunalité(s) État
	Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du plan local d'urbanisme (PLU)	Commune État
	Rapport de présentation du site patrimonial remarquable (SPR), dont ex-PSMV, ZPPAUP et AVAP	Commune État
Documents contractuels	Contrat de ville	Intercommunalité État
	Convention du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD)	Commune Intercommunalité ANAH ANRU
	Convention du nouveau programme national de rénovation urbaine (NPNRU)	Commune Intercommunalité ANRU
	Convention Action Cœur de Ville	Commune
	Convention d'opération de revitalisation de territoire (ORT)	Intercommunalité État
Documents de procédures juridiques	Convention d'opération programmée d'amélioration de l'habitat en renouvellement urbain (OPAH-RU)	Commune Intercommunalité ANAH
	Enquêtes publiques liées à des déclarations d'utilité publique (DUP)	Commune Tribunal administratif
Documents d'étude	Enquêtes publiques liées à des modifications de documents d'urbanisme (PLU et SPR)	Commune Tribunal administratif
	Étude préopérationnelle d'OPAH-RU	Intercommunalité ANAH

<sup>525</sup> En tant que maître d'ouvrage ou en tant qu'autorité prescriptrice du cadre du document qui, ce faisant, impose des thématiques et des indicateurs à traiter ainsi qu'une forme à respecter, par l'intermédiaire d'un cadre législatif ou réglementaire.



Tableau V-2. Composition du corpus de documents officiels (n=67)

	Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans-sur-Isère	Sedan	Sète	Tulle
Convention ACV		Non com.	Non com.			Non com.	Non com.	Non com.	
Avenant à la convention ACV			Non com.				Non com.	Non com.	
Convention NPNRU / PNRQAD	Sans objet	Sans objet	Sans objet	Sans objet					Sans objet
Étude préopérationnelle d'OPAH-RU		Non com.	Non com.			Non com.	Non com.	Non com.	
Convention d'OPAH-RU									
PLH		Non com.					Non com.		
SCoT	Sans objet						Sans objet		Sans objet
Contrat de ville	Sans objet	Sans objet		Sans objet					Sans objet
PADD du PLU	Non com.								
Enquête(s) publique(s)			Non com.						Non com.
SPR	Non com.							Non com.	

## ANNEXE VI. TABLEAUX DE SYNTHÈSE DES RESULTATS DE L'ENQUÊTE LOGEMENT DE 2013

**Tableau VI-A. Probabilité de mobilités résidentielles des locataires du secteur privé**

D'après : Enquête Logement, 2013, INSEE.

	Tous statuts d'occupation confondus	Statut de départ : locataire du secteur libre	Statut d'arrivée : locataire du secteur libre
<b>Caractéristiques du ménage</b>			
Personne seule	0.71**	0.51**	0.85**
Ménage complexe	0.40**	0.47**	0.58**
<i>Couple</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>
<b>Revenu par unité de consommation du ménage</b>			
< 14 000 €	1.30**	1.04	1.12*
14 000 € - 18 999 €	1.11**	0.94	1.01
<i>19 000 € - 24 999 €</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>
25 000 € - 33 999 €	0.92**	1.07**	0.80**
34 000 € ou plus	0.85	1.22	0.69
<b>Âge de la personne de référence du ménage</b>			
Moins de 29 ans	3.58**	3.20**	2.72**
De 29 à 39 ans	1.68**	1.68**	1.62**
<i>De 40 à 49 ans</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>
De 50 à 59 ans	0.72**	0.70**	0.81**
De 60 à 69 ans	0.47**	0.46**	0.54**
De 70 à 79 ans	0.32**	0.28**	0.29**
De 80 à 89 ans	0.29**	0.24**	0.54**
90 ans ou plus	0.16**	0.18**	0.26**
<b>Nombre d'enfant(s) de moins de 4 ans</b>			
<i>Pas d'enfant</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>
Un enfant	1.90**	1.89**	1.35**
Deux enfants ou plus	2.92**	3.09**	2.29**
<b>Nombre d'enfant(s) de plus de 4 ans</b>			
<i>Pas d'enfant</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>
Un enfant	0.99	1.15	0.93
Deux enfants ou plus	0.99	1.33**	0.81**
<b>Événement intervenu au cours des quatre dernières années</b>			
<i>Aucun de ces événements ne s'est produit</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>
Décès	1.40**	1.80**	1.74**
Départ d'enfant(s)	1.03	1.68**	1.10**
Formation du ménage	2.40**	1.65**	3.09**
Séparation	5.70**	3.73**	8.55**
Autre	1.51**	2.36**	1.97**
<b>Situation du ménage par rapport à l'emploi modifiée au cours des quatre dernières années</b>			
<i>Aucun de ces événements ne s'est produit</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>
Perte d'emploi	1.17**	1.04	1.42**
Retrait d'activité	1.29**	1.58**	1.35**
Entrée en activité	1.18**	0.97	1.37**
Changement d'établissement, d'entreprise ou mutation	1.49**	1.41**	1.82**
Autre	1.17**	1.69**	1.62**

NB : les caractéristiques des ménages retenues sont celles à l'issue de(s) mobilité(s) résidentielle(s) réalisée(s) au cours des 4 ans ayant précédé la passation de l'enquête. \* significatif au seuil de 10 % \*\* significatif au seuil de 5 %.

Note de lecture : toutes choses égales par ailleurs, le fait, pour la personne de référence d'avoir connu une séparation entre 2009 et 2013, multiplie par 8.55 ses chances d'avoir connu une mobilité résidentielle ayant abouti dans un logement locatif privé, quel que soit le statut d'occupation antérieur.

**Tableau VI-B. Probabilité de mobilités résidentielles des ménages du secteur locatif privé, selon le statut d'occupation de départ / d'arrivée.**

D'après : Enquête Logement, 2013, INSEE.

	De propriétaire vers locataire privé	De locataire social vers locataire privé	Maintien du statut de locataire privé	De locataire privé vers propriétaire	De locataire privé vers locataire social
<b>Caractéristiques du ménage</b>					
Personne seule	1.80**	0.34**	0.59**	0.30**	1.17
Ménage complexe	0.78	0.14**	0.66**	0.10**	1.16
<i>Couple</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>
<b>Revenu par unité de consommation du ménage</b>					
< 14 000 €	1.35**	0.71	1.21**	0.32**	2.43**
14 000 € - 18 999 €	0.96*	0.69*	0.96	0.61**	1.99**
<i>19 000 € - 24 999 €</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>
25 000 € - 33 999 €	0.73**	0.97	1.01	1.10**	1.07
34 000 € ou plus	0.52**	1.72**	0.95	1.87**	0.11
<b>Âge de la personne de référence du ménage</b>					
Moins de 29 ans	1.02*	2.10**	3.76**	2.61**	2.51**
De 29 à 39 ans	1.68**	1.70**	1.75**	1.78**	1.29**
<i>De 40 à 49 ans</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>
De 50 à 59 ans	0.66**	0.95	0.77**	0.63**	0.67**
De 60 à 69 ans	0.39**	0.80	0.52**	0.25**	0.69**
De 70 à 79 ans	0.34**	0.53**	0.21**	0.17**	0.87*
De 80 à 89 ans	0.59**	0.84	0.40**	0.02**	0.10**
90 ans ou plus	0.00**	0.00**	0.32**	0.00**	0.00**
<b>Nombre d'enfant(s) de moins de 4 ans</b>					
<i>Pas d'enfant</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>
Un enfant	0.72**	2.27**	1.43**	2.06**	2.41**
Deux enfants ou plus	2.57**	0.69	2.63**	3.19**	5.22**
<b>Nombre d'enfant(s) de plus de 4 ans</b>					
<i>Pas d'enfant</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>
Un enfant	1.15**	1.03	0.91	1.33**	1.67**
Deux enfants ou plus	0.65**	0.91	0.91	1.66**	2.49**
<b>Événement intervenu au cours des quatre dernières années</b>					
<i>Aucun de ces événements ne s'est produit</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>
Décès	2.08**	3.54**	1.42	1.66**	2.79**
Départ d'enfant(s)	0.59**	0.72**	2.01**	1.31**	1.65**
Formation du ménage	6.38**	3.83**	1.87	1.05	3.22**
Séparation	19.00**	4.24**	4.59**	1.68**	4.92**
Autre	0.33**	2.38**	3.53**	1.66**	1.37**
<b>Situation du ménage par rapport à l'emploi modifiée au cours des quatre dernières années</b>					
<i>Aucun de ces événements ne s'est produit</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>	<i>Réf.</i>
Perte d'emploi	1.73**	1.29**	0.59**	1.44**	1.28**
Retrait d'activité	0.80**	1.24**	1.08**	2.07**	1.75**
Entrée en activité	2.35**	1.37**	0.82	1.09	1.08
Changement d'établissement, d'entreprise ou mutation	2.63**	1.65**	1.31**	0.88	1.65**
Autre	0.69**	1.78**	1.45**	1.06	2.16**

NB : les caractéristiques des ménages retenues sont celles à l'issue de(s) mobilité(s) résidentielle(s) réalisée(s) au cours des 4 ans ayant précédé la passage de l'enquête. \* significatif au seuil de 10 % \*\* significatif au seuil de 5 %.

Note de lecture : toutes choses égales par ailleurs, le fait, pour la personne de référence d'avoir connu une séparation entre 2009 et 2013, multiplie par 8.55 ses chances d'avoir connu une mobilité résidentielle ayant abouti dans un logement locatif privé, quel que soit le statut d'occupation antérieur.

## ANNEXE VII. SYNTHÈSE DE L'ENQUÊTE AUPRES DES RESIDENTS DU CENTRE ANCIEN DE TULLE

En avril 2022, les apprentis du Master 2 Habitat et renouvellement urbain de l'École d'urbanisme de Paris ont réalisé une commande pour la CA Tulle Agglo dans le cadre de leur formation<sup>526</sup>. Une centaine de résidents du centre ancien ont été interrogés par les apprentis en mobilisant un protocole d'enquête par questionnaire (n=52) et par micro-entretiens (n=43). Cette enquête leur a permis de dresser une typologie des habitants du centre ancien selon les caractéristiques de leur étape résidentielle actuelle tel que présentée dans le tableau ci-dessous.

Type de ménage	Statut d'occupation	Degré de choix résidentiel	Caractéristiques
<b>Ménage familial propriétaire</b>	Propriétaire occupant	Choix	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cadre ou famille</li> <li>- Ancien locataire d'un logement dans le centre ancien de Tulle</li> <li>- Réside en maison</li> <li>- Revenus élevés par rapport à la moyenne communale</li> </ul>
<b>Ménage familial retraité</b>	Propriétaire occupant	Choix	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Retraité</li> <li>- Anciennement propriétaire d'une maison individuelle</li> <li>- Réside dans un grand appartement</li> </ul>
<b>Ménage en attente d'accession à la propriété</b>	Locataire du secteur privé ou social	Choix	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Employé ou profession intermédiaire</li> <li>- Habite dans le centre ancien de Tulle depuis longtemps</li> <li>- Souhaite devenir propriétaire mais est réticent à cause de la mauvaise qualité du parc du centre</li> </ul>
<b>Ménage en situation temporaire</b>	Locataire du secteur privé ou social	Choix	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jeune, seul ou en couple</li> <li>- Emploi instable</li> <li>- Extérieur à la région, arrivé par le bouche-à-oreille</li> <li>- Recherche la découverte d'un lieu</li> </ul>
<b>Ménage précaire installé</b>	Locataire du secteur privé ou social	Choix contraint	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Peu qualifié</li> <li>- Seul ou en famille monoparentale</li> <li>- Arrivé à Tulle de longue date</li> <li>- Revenu faible</li> </ul>
<b>Ménage en situation d'urgence</b>	Locataire du secteur privé ou social	Non-choix	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Seul ou en couple avec enfant(s) ou en famille monoparentale</li> <li>- Extérieur à la région, arrivé par le bouche-à-oreille</li> <li>- Logé dans l'urgence (peu cher et facile d'accès)</li> <li>- Difficultés administratives, professionnelles ou familiales</li> </ul>

<sup>526</sup> PERSET, Laure, HOSDEZ, Pauline, MAISONNEUVE, Léa, NABOULSI, Mayssa, PINTER, Coralie, LES KOSEM, Eva, COCHELIN, Cléa, TERKOUICHE, Smina et CHAMSEDDINE, Karim, 2022. *Étude de l'attractivité résidentielle dans le centre ancien de Tulle*. Sous la supervision de Jean-Claude Driant, Mikaël Dupuy Le Bourdellès, Camille Gardesse et Françoise Navarre. Tulle : CA Tulle Agglo.

## ANNEXE VIII. GRILLE D'ENTRETIEN EMPLOYEE

### Caractéristiques de l'acteur

- Fonction
- Historique dans la fonction / Parcours professionnel
- Historique et connaissance de la ville
- Contexte de l'intervention, si applicable

### Caractéristiques du parc résidentiel

- Que peut-on dire du parc de logements à [ville] ? À faire développer
- Quels sont les principaux problèmes ? Pourquoi ?
- Quels sont les principaux atouts ? Pourquoi ?

Amener vers le centre-ville au cas où l'acteur ne l'ait pas abordé de lui-même

### Caractéristiques des habitants du centre

Faire expliciter chacune des catégories de population mobilisées par l'acteur : contour, attribut, exemple

- Que peut-on dire de la population du centre ? À faire développer
- Voyez-vous des différences de population à l'intérieur du centre ? Si oui, lesquelles ?

### Mobilités résidentielles

- Quelles sont, selon vous, les principales évolutions récentes de la population du centre ?
  - Depuis quand ? / Comment ? / Pourquoi ? / Comment les repérez-vous ?
- Avez-vous identifié des profils parmi les nouveaux arrivants dans le centre ? À votre sens, pour quelles raisons s'installent-ils dans le centre ?
- Avez-vous identifié des profils parmi les populations qui quittent le centre ? À votre sens, pour quelles raisons partent-ils du centre ?
- Comment décririez-vous les habitants qui restent dans le centre sur le long terme ?
- Que diriez-vous de la réputation locale du centre ?

### Action publique et mobilités résidentielles

- Que peut-on dire des actions prévues dans le centre ?
  - Comment ? / Pourquoi ?

Amener vers la thématique du logement au cas où l'acteur ne l'ait pas abordée de lui-même et reprendre les questions

- Pensez-vous que les actions prévues permettent de changer les dynamiques de population ? Pourquoi ?
- Que pensez-vous des objectifs affichés concernant la population résidente du centre ? À faire développer

### Construction du programme d'actions

- Comment les objectifs ont-ils été définis ? les actions ? diriez-vous qu'ils sont partagés ?
- Comment voyez-vous les arbitrages qui ont été pris ?
  - Quand ? / Comment ? / Pourquoi ?

### Fin d'entretien

- Documents, études et données disponibles
- Contacts intéressants

## ANNEXE IX. CARTES DES PERIMETRES DE CENTRE ANCIEN RETENUS DANS L'ANALYSE STATISTIQUE

Fond de carte : Carte de l'état-major (1820-1866) – [geoportail.gouv.fr](http://geoportail.gouv.fr)

Réalisation : M. Dupuy Le Bourdellès.



Béthune (Pas-de-Calais) ↑



Châtellerault (Vienne)

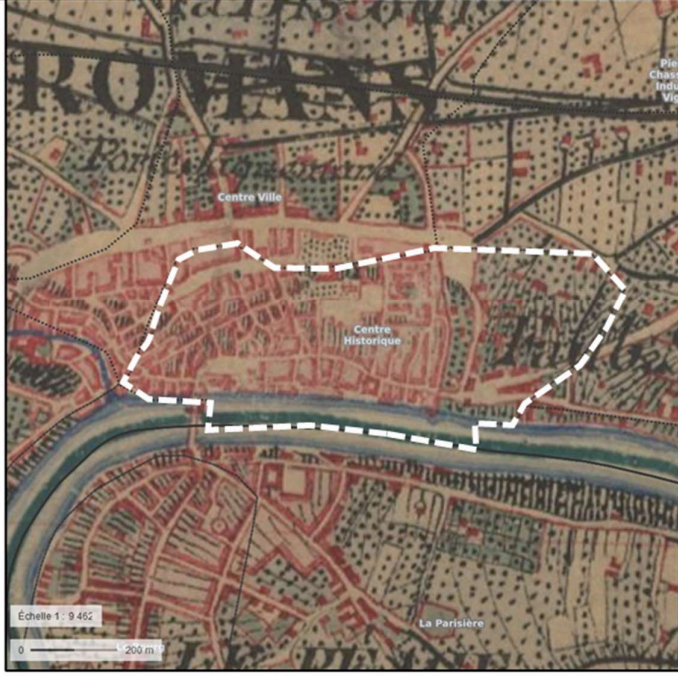
Chartres (Eure-et-Loir) ←





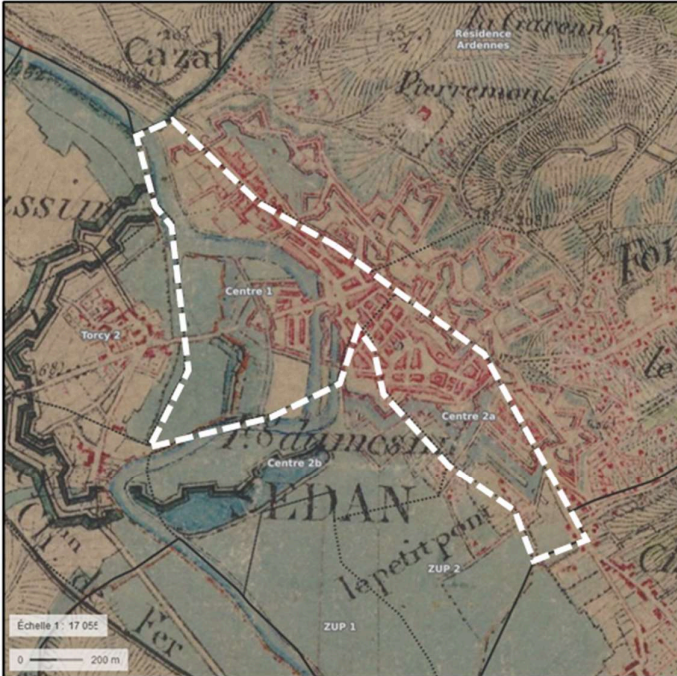
Colmar (Haut-Rhin) ↗

Perpignan (Pyrénées-Orientales) ↖

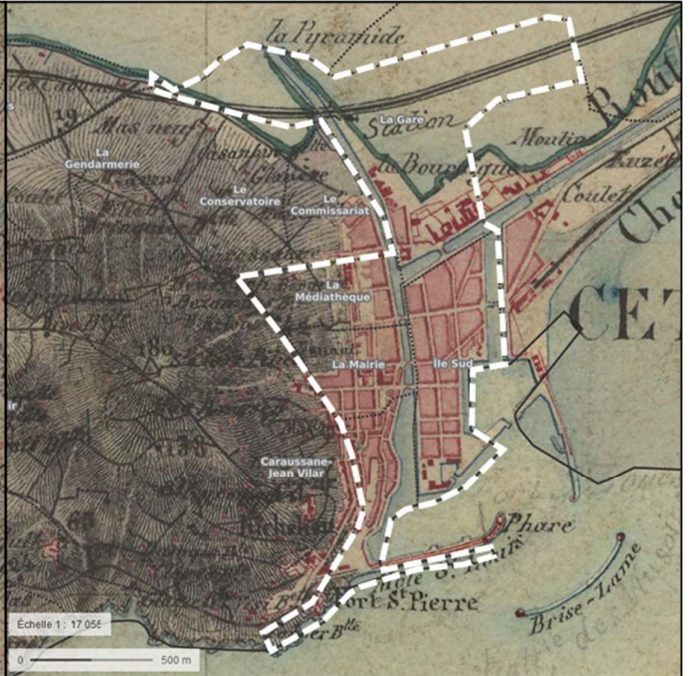


Romans-sur-Isère (Drôme)

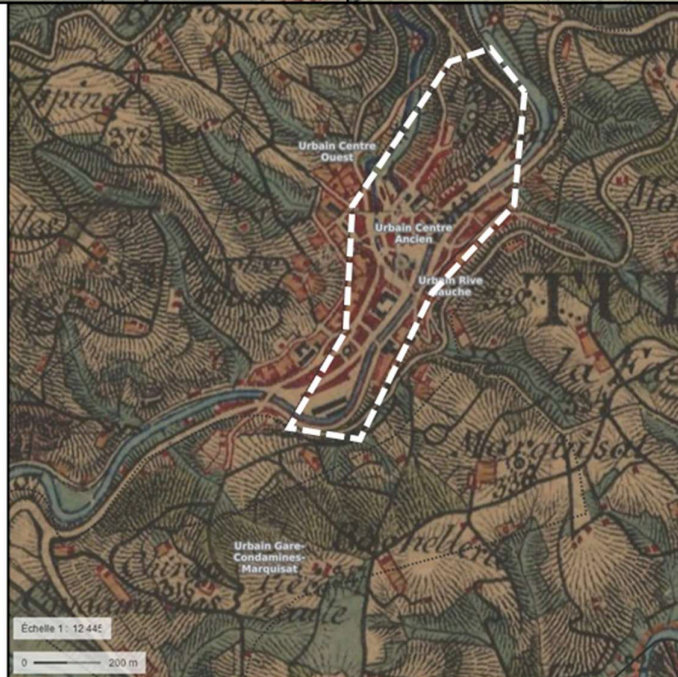




Sedan (Ardennes)



Sète (Hérault)



Tulle (Corrèze)



## ANNEXE X. TABLES DES DONNEES BRUTES UTILISEES DANS LES GRAPHIQUES ET TABLEAUX

Figure 7. Évolutions démographiques comparées de 1921 à 2019 des aires urbaines dans leur périmètre de 2010

	Résidents à titre principal dans l'aire urbaine (périmètre de 2010)										
	Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle	Ensemble des villes moyennes au sens du CGET	Ensemble de la France
01/01/2019	368 605	146 735	69 264	131 907	327 711	75 881	29 037	91 959	31 649	20 000 979	66 988 403
01/01/2018	369 019	146 577	69 665	131 350	324 602	75 701	29 171	91 276	31 550	19 938 430	66 732 538
01/01/2017	369 151	146 665	69 973	131 314	323 388	75 634	29 446	90 720	31 698	19 887 385	66 524 339
01/01/2016	370 328	146 840	70 308	131 639	323 336	75 681	30 001	90 970	31 337	19 852 891	66 361 658
01/01/2015	370 326	146 799	70 145	131 644	320 785	75 371	30 501	91 281	31 261	19 816 568	66 190 280
01/01/2014	370 564	145 698	70 107	129 678	317 155	74 520	31 203	91 814	31 146	19 747 986	65 907 160
01/01/2013	369 795	145 030	69 645	128 639	313 861	74 281	31 540	91 508	30 970	19 652 706	65 564 756
01/01/2012	368 633	144 884	69 836	127 625	309 962	73 922	31 880	91 101	30 875	19 559 086	65 241 241
01/01/2011	367 924	144 337	70 101	127 598	305 546	73 134	31 980	89 377	31 147	19 476 379	64 933 400
01/01/2010	367 402	143 227	70 534	127 523	302 185	72 546	32 060	88 116	31 390	19 399 796	64 612 939
01/01/2009	366 813	141 662	70 583	126 957	300 221	72 358	32 423	87 165	31 800	19 329 840	64 304 500
10/01/2008	365 513	140 858	71 140	126 302	296 104	71 798	32 772	87 386	31 940	19 253 709	63 961 859
01/01/2007	364 094	140 437	71 219	125 445	293 172	71 050	33 190	86 810	31 814	19 168 159	63 600 690
01/01/2006	363 766	140 254	71 137	124 010	289 497	70 336	33 391	85 927	31 787	19 058 067	63 186 117
01/01/1999	359 979	137 322	68 754	119 588	260 977	66 259	33 541	75 987	30 866	18 303 362	60 149 901
01/01/1990	362 410	132 487	67 903	112 744	241 758	63 434	34 510	71 929	32 768	17 757 077	58 040 659
01/01/1982	354 280	119 413	66 853	109 113	222 158	59 614	36 345	65 692	33 365	17 047 375	55 569 542
01/01/1975	354 052	109 482	64 081	107 143	193 323	56 539	36 370	60 321	33 177	16 324 705	53 764 064
01/01/1968	363 231	93 110	60 308	96 526	178 059	54 417	35 005	58 762	32 972	15 141 747	50 798 112
01/01/1962	364 147	82 716	56 191	86 963	151 406	48 483	32 665	51 264	32 719	13 916 410	47 376 787
01/01/1954	351 731	74 560	50 138	79 200	133 314	44 074	28 993	46 564	33 561	12 630 140	43 394 688
01/01/1936	318 856	70 630	43 434	81 816	135 628	39 855	30 337	49 900	31 729	11 888 056	41 813 397
01/01/1931	324 733	68 769	41 878	78 947	138 859	40 079	30 561	50 044	31 711	11 728 175	41 541 494
01/01/1926	322 629	68 308	42 468	74 707	132 544	38 565	30 087	49 443	31 693	11 434 209	40 458 773
01/01/1921	276 555	66 237	42 381	73 839	120 260	38 128	28 012	49 154	32 175	10 834 718	38 932 989

*Données : INSEE, RP*

Figure 8. Évolution du poids démographique des communes-centres relativement à celui de leurs aires urbaines (périmètre de 2010) de 1921 à 2019.

*Cf.* les données brutes employées pour la Figure 7.

Résidents à titre principal de la commune-centre (périmètre de 2019)										
	Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle	Ensemble des communes- centres de villes moyennes au sens du CGET
01/01/2019	25 039	38 534	31 487	68 682	119 344	33 098	16 092	43 858	14 812	7 372 854
01/01/2018	25 193	38 426	31 733	68 703	119 188	33 160	16 193	43 686	14 705	7 364 195
01/01/2017	24 895	38 578	31 840	69 105	120 158	33 160	16 428	43 229	14 836	7 359 065
01/01/2016	25 186	38 752	32 057	69 899	121 875	33 310	16 846	43 609	14 453	7 367 629
01/01/2015	24 995	38 875	31 809	70 284	121 934	33 465	17 248	43 620	14 390	7 383 806
01/01/2014	25 413	38 728	31 722	68 784	120 605	33 366	17 829	44 136	14 325	7 383 781
01/01/2013	25 463	38 840	31 262	67 956	120 959	33 632	18 134	44 270	14 323	7 371 036
01/01/2012	25 694	38 889	31 537	67 257	120 489	33 701	18 430	44 558	14 336	7 360 495
01/01/2011	25 430	39 273	31 902	67 409	118 238	33 613	18 512	43 408	14 666	7 364 929
01/01/2010	25 655	38 931	32 459	67 615	117 419	33 536	18 577	42 774	14 923	7 376 209
01/01/2009	25 766	39 122	32 718	67 214	117 905	33 664	18 895	42 496	15 396	7 403 481
10/01/2008	25 697	39 159	33 540	66 871	116 676	33 440	19 219	42 786	15 681	7 433 995
01/01/2007	25 982	39 767	33 993	66 560	116 041	33 234	19 691	42 972	15 647	7 459 346
01/01/2006	26 472	40 022	34 402	65 713	115 326	33 138	19 934	43 008	15 734	7 461 139
01/01/1999	25 971	40 361	34 126	65 136	105 115	32 667	20 548	39 542	15 553	7 384 259
01/01/1990	24 556	39 595	34 678	63 498	105 983	32 734	21 667	41 510	17 164	7 350 455
01/01/1982	25 508	37 119	35 838	62 483	111 669	33 152	23 477	39 545	18 880	7 420 060
01/01/1975	26 982	38 928	37 080	64 771	106 426	33 030	23 995	39 258	20 100	7 580 656
01/01/1968	27 154	34 469	35 793	59 506	102 191	31 545	23 037	40 476	20 016	7 098 107
01/01/1962	23 455	31 495	30 636	52 316	83 025	26 377	20 854	36 301	19 084	6 299 690
01/01/1954	22 385	28 750	25 514	47 270	70 051	22 559	18 063	33 454	19 372	5 503 048
01/01/1936	20 073	27 077	19 804	49 411	72 207	19 489	18 854	37 324	15 617	5 132 863
01/01/1931	19 956	25 357	17 981	46 518	73 962	18 957	19 179	36 953	15 021	4 892 338
01/01/1926	20 141	24 630	18 011	43 167	68 835	17 596	18 587	37 005	14 349	4 706 879
01/01/1921	16 795	23 349	17 910	42 255	53 742	17 054	17 771	36 503	13 732	4 479 962

Figure 16. Taux de variation annuel moyen de la population des villes-centres liée aux mobilités résidentielles par origine et destination.

Individus par destination de la mobilité résidentielle sortante de la commune-centre										
	Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle	
Vers une autre commune de l'aire urbaine	3 184	4 023	1 974	4 133	9 207	2 353	790	1 300	879	
Vers une commune du même département hors aire urbaine	967	1 608	1 579	3 045	3 250	1 459	1 524	2 421	1 073	
Vers une commune de France hors du département	2 030	5 224	2 818	5 438	10 728	2 279	1 019	3 198	1 877	
<b>TOTAL</b>	<b>6 181</b>	<b>10 856</b>	<b>6 371</b>	<b>12 617</b>	<b>23 185</b>	<b>6 091</b>	<b>3 333</b>	<b>6 919</b>	<b>3 829</b>	

Données : INSEE, Fichiers Migrations 2015-2016-2017.

Individus par origine de la mobilité résidentielle entrante dans la commune-centre										
	Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle	
Depuis une autre commune de l'aire urbaine	2 926	3 014	1 278	2 348	7 337	1 788	676	862	584	
Depuis une commune du même département hors aire urbaine	1 024	1 357	1 033	3 390	2 798	1 735	1 372	1 545	920	
Depuis une commune de France hors du département	1 604	4 473	2 283	5 535	10 849	2 278	730	3 183	1 264	
Depuis un pays étranger	228	299	656	1 188	1 915	270	143	232	103	
<b>TOTAL</b>	<b>5 782</b>	<b>9 500</b>	<b>4 893</b>	<b>12 461</b>	<b>22 899</b>	<b>6 520</b>	<b>2 291</b>	<b>5 822</b>	<b>2 872</b>	

Données : INSEE, Fichiers Migrations 2015-2016-2017.

Figure 20. Variation démographique comparée des AU et des centres entre 2006 et 2016.

		Résidents à titre principal								
		Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Aire urbaine (périmètre de 2010)	01/01/2016	370 328	146 840	70 308	131 639	323 336	75 681	30 001	90 970	31 337
	01/01/2006	363 766	140 254	71 137	124 010	289 497	70 336	33 391	85 927	31 787

Centre ancien	01/01/2016	3 366	5 389	2 313	9 042	10 329	2 894	3 573	12 808	2 039
	01/01/2006	3 363	5 654	2 539	9 160	10 809	3 177	3 995	13 344	2 387

Données : INSEE, RP

		Ménages								
		Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Aire urbaine (périmètre de 2010)	01/01/2016	152 927	64 427	32 101	58 947	149 301	33 432	13 910	43 212	15 171
	01/01/2006	143 149	58 800	30 946	53 202	130 845	29 885	14 349	38 614	14 881

Centre ancien	01/01/2016	1 943	3 190	1 440	5 261	5 371	1 700	2 016	7 436	1 405
	01/01/2006	1 857	3 290	1 569	4 969	5 936	1 722	2 129	7 256	1 551

Données : INSEE, RP

Figure 21. Taux de pauvreté des ménages à 60 % du revenu médian.

		Taux de pauvreté des ménages au seuil de 60 % du revenu médian								
		Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Centre ancien		22 %	12 %	27 %	16 %	51 %	33 %	37 %	28 %	20 %
Aire urbaine (périmètre de 2010)		19 %	11 %	15 %	13 %	22 %	16 %	23 %	19 %	11 %

Données : INSEE, FILOSOFI 2016.

Figure 22. Résidents des centres anciens par durée écoulée depuis leur emménagement dans leur logement actuel.

		Ménages par durée écoulée depuis l'emménagement dans leur logement actuel situé dans le centre ancien								
		Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Moins de 2 ans		427	819	453	1189	1219	529	497	1129	329
De 2 à 4 ans		541	824	429	1460	1642	481	573	1885	389
De 5 à 9 ans		299	572	205	881	1072	278	360	1396	177
Plus de 9 ans		677	976	353	1733	1437	414	586	3026	511
TOTAL		1944	3191	1440	5262	5371	1702	2016	7437	1405

Données : INSEE, RP 2016.

Tableau 3-D. Répartition de la population des aires urbaines par classe d'âge.

		Individus par classe d'âges dans l'aire urbaine (périmètre de 2010)								
		Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
0-14 ans		73 695	28 193	12 445	22 642	57 554	14 455	5 040	14 191	4 638
15-29 ans		63 696	23 935	10 195	23 168	52 057	11 731	5 250	13 646	4 983
30-44 ans		71 473	28 046	11 601	25 538	57 230	13 623	5 070	15 101	5 171
45-59 ans		74 066	29 515	14 694	27 118	62 727	15 061	6 270	18 558	6 518
60-74 ans		57 031	23 641	12 796	21 062	57 877	13 168	5 430	18 558	6 173
75 ans et +		30 367	13 656	8 507	12 111	35 890	7 644	2 910	10 916	3 823
TOTAL		370 328	146 840	70 308	131 639	323 336	75 681	30 001	90 970	31 337

Données : INSEE, RP 2016.

**Tableau 3-E. Évolution de la répartition de la population des AU par classe d'âge entre 2006 et 2016.**

Cf. les données brutes de 2016 employées pour le Tableau 3-D. Répartition de la population des aires urbaines par classe d'âge.

	Individus par classe d'âges dans l'aire urbaine (périmètre de 2010)								
	Béthune	Chartres	Châtelle-rault	Colmar	Perpignan	Romans/Isère	Sedan	Sète	Tulle
0-14 ans	72 026	26 789	12 947	22 322	50 662	13 645	6 010	14 608	4 259
15-29 ans	70 207	26 508	11 951	23 314	50 372	12 027	6 578	13 748	5 658
30-44 ans	74 936	29 594	13 801	27 158	57 320	14 208	6 611	16 670	5 690
45-59 ans	72 753	28 191	15 223	25 546	56 162	13 997	6 979	17 615	7 343
60-74 ans	43 652	16 410	10 173	15 997	44 583	9 847	4 541	14 006	5 054
75 ans et +	28 374	11 361	7 043	9 425	29 529	6 401	2 671	9 194	3 751
<b>TOTAL</b>	<b>363 766</b>	<b>140 254</b>	<b>71 137</b>	<b>124 010</b>	<b>289 497</b>	<b>70 336</b>	<b>33 391</b>	<b>85 927</b>	<b>31 787</b>

Données : INSEE, RP 2006.

**Tableau 3-F. Répartition des ménages par type dans les aires urbaines.**

Cf. les données brutes employées pour le Tableau 3-G. Évolution de la répartition des ménages par type dans les AU entre 2006 et 2016.

**Tableau 3-G. Évolution de la répartition des ménages par type dans les AU entre 2006 et 2016.**

		Ménages par type dans l'aire urbaine (périmètre de 2010)								
		Béthune	Chartres	Châtelle-rault	Colmar	Perpignan	Romans/Isère	Sedan	Sète	Tulle
01/01/2016	Famille monoparentale	15 751	5 734	2 857	5 659	18 364	3 009	1 433	4 580	1 107
	Ménages dont la famille principale est formée d'un couple avec enfant(s)	48 172	17 460	7 447	15 621	33 593	8 926	3 241	9 377	3 186
	Ménages dont la famille principale est formée d'un couple sans enfant	42 055	18 233	9 919	16 328	38 968	9 160	3 672	11 667	4 597
	Ménages d'une seule personne	44 502	22 034	11 332	20 278	55 092	11 701	5 341	16 637	5 977
	Autres ménages	2 447	966	546	1 061	3 285	635	223	951	303
	<b>TOTAL</b>	<b>152 927</b>	<b>64 427</b>	<b>32 101</b>	<b>58 947</b>	<b>149 301</b>	<b>33 432</b>	<b>13 910</b>	<b>43 212</b>	<b>15 171</b>
01/01/2006	Famille monoparentale	12 454	4 469	2 321	4 469	14 131	2 600	1 392	4 286	1 027
	Ménages dont la famille principale est formée d'un couple avec enfant(s)	50 675	18 228	8 479	16 014	31 534	8 816	3 975	9 769	3 363
	Ménages dont la famille principale est formée d'un couple sans enfant	39 509	16 817	9 841	14 471	36 244	8 368	3 716	11 198	4 747
	Ménages d'une seule personne	37 219	18 228	9 748	17 131	45 011	9 294	4 965	12 395	5 432
	Autres ménages	3 292	1 058	557	1 117	3 925	807	301	965	313
	<b>TOTAL</b>	<b>143 149</b>	<b>58 800</b>	<b>30 946</b>	<b>53 202</b>	<b>130 845</b>	<b>29 885</b>	<b>14 349</b>	<b>38 614</b>	<b>14 881</b>

Données : INSEE, RP 2016.

Tableau 3-H. Répartition de la population des aires urbaines par PCS.

	Individus par catégorie socioprofessionnelle dans l'aire urbaine (périmètre de 2010)								
	Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Agriculteurs exploitants	890	713	347	654	1 329	429	50	384	267
Artisans, commerçants et chefs d'entreprise	7 416	3 326	1 676	3 270	11 163	2 327	773	3 225	933
Employés	51 317	20 195	8 958	18 747	43 854	9 490	3 789	13 129	5 307
Ouvriers	48 055	16 394	9 536	16 023	28 970	8 878	4 363	7 601	2 987
Professions intermédiaires	38 266	18 888	6 704	16 132	32 691	8 510	2 618	9 137	3 360
Cadres et professions intellectuelles supérieures	14 832	10 097	2 947	9 265	14 086	4 041	1 047	3 992	1 680
Retraités	77 421	33 856	19 650	29 538	82 658	18 674	7 529	25 721	9 200
Autres individus sans activité professionnelle	58 140	15 443	7 975	15 369	51 030	8 817	4 762	13 513	2 987
<b>TOTAL</b>	<b>296 633</b>	<b>118 794</b>	<b>57 793</b>	<b>108 997</b>	<b>265 782</b>	<b>61 226</b>	<b>24 931</b>	<b>76 779</b>	<b>26 668</b>

Données : INSEE, RP 2016.

Tableau 3-I. Évolution de la répartition de la population des AU par PCS de 2006 à 2016

Cf. les données brutes employées pour le Tableau 3-H. Répartition de la population (> 15 ans) des aires urbaines par profession et catégorie sociale. et Figure 20. Variation démographique comparée des AU et des centres entre 2006 et 2016.

	Individus par catégorie socioprofessionnelle dans l'aire urbaine (périmètre de 2010)								
	Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Agriculteurs exploitants	1 450	897	524	710	2 142	621	110	356	302
Artisans, commerçants et chefs d'entreprise	6 378	2 802	1 629	2 637	9 519	2 033	794	2 422	770
Employés	46 967	20 395	9 834	17 752	39 502	8 754	4 052	12 323	5 582
Ouvriers	51 896	18 602	10 532	17 346	27 842	9 150	5 668	8 121	3 409
Professions intermédiaires	34 211	17 146	6 575	14 912	27 604	7 738	2 820	8 548	3 519
Cadres et professions intellectuelles supérieures	12 757	8 965	2 735	7 811	12 136	3 163	1 013	3 490	1 402
Retraités	68 132	27 231	17 282	24 954	71 152	15 588	6 955	21 726	8 936
Autres individus sans activité professionnelle	67 842	16 025	9 019	15 013	47 831	9 489	6 051	14 318	3 519
<b>TOTAL</b>	<b>289 922</b>	<b>112 063</b>	<b>58 190</b>	<b>101 440</b>	<b>237 967</b>	<b>56 480</b>	<b>27 381</b>	<b>71 233</b>	<b>27 496</b>

Données : INSEE, RP 2006.

Tableau 4-A. Période d'achèvement des logements à l'arrivée des mobilités résidentielles provenant des communes-centres et à destination des autres communes de leurs aires urbaines.

	Solde des individus ayant effectué une mobilité résidentielle de la commune-centre à une autre commune de l'aire urbaine (et vice-versa)								
	Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Avant 1945	17	-106	7	-43	9	-28	9	-434	17
1946-1970	121	7	-62	-181	55	114	319	939	121
1971-1990	-261	2	56	-98	90	-264	-68	293	-261
1991-2005	-236	-347	-34	-47	-74	-95	5	-15	-236
Après 2005	-650	-1341	-261	-69	-193	-423	-415	-2653	-650
<b>TOTAL</b>	<b>-1010</b>	<b>-1785</b>	<b>-295</b>	<b>-438</b>	<b>-114</b>	<b>-696</b>	<b>-151</b>	<b>-1870</b>	<b>-1010</b>

Données : INSEE, Fichiers Migrations 2015-2016-2017.

**Tableau 4-B. Variation annuelle de la population des villes-centres liée au solde migratoire avec leurs aires urbaines selon les caractéristiques sociodémographiques des ménages en mobilité.**

		Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Population par tranche d'âges de la personne de référence	Moins de 25 ans	33	29	-75	35	87	58	3	23	20
	25-39 ans	-190	-294	-170	-378	-542	-191	-83	-72	-136
	40-54 ans	81	-9	-1	-229	-192	-36	22	-52	38
	55-64 ans	-22	-52	3	-8	23	-34	7	-66	-27
	65-79 ans	3	-22	10	-14	6	13	4	12	1
	80 ans ou plus	10	12	1	-1	-6	1	9	9	5
Population par composition du ménage	Personne seule	97	58	90	21	192	91	1	15	-10
	Couple sans enfant	105	61	-55	87	0	8	32	-21	28
	Couple avec enfant(s)	-112	-308	-193	-595	-783	-252	-87	-136	-121
	Famille monoparentale	-154	-130	-31	-106	-55	-49	21	11	7
	Hors famille, hors ménage	-22	89	-23	-12	26	43	-4	-4	3
Population de + de 14 ans par type d'activité	Actif en emploi	-83	-236	-117	-352	-292	-103	-27	-58	-40
	<i>dont actif en emploi pérenne</i>	-103	-244	-84	-308	-275	-130	-22	-75	-44
	<i>dont actif en emploi précaire</i>	20	8	-34	-44	-17	27	-5	17	4
	Chômeur	-33	-56	11	-32	-120	-8	5	-6	-12
	Retraité	-9	87	33	-20	-4	19	16	12	0
	Étudiant	43	26	-15	-15	57	-3	2	-6	21
	Autre inactif	1	-5	-1	-13	45	2	7	-6	-15
Population de + de 17 ans par PCS	Cadres et PIS	-17	-66	-4	-32	-26	-14	-9	-19	-5
	Professions intermédiaires	-51	-75	-11	-175	-135	-29	-15	-32	0
	Employés	1	-35	-31	-115	-184	-8	13	-40	-24
	Ouvriers	-56	-87	-67	-78	-86	-45	-16	14	-22
Population par lieu de naissance	Né dans la région de résidence	-91	-140	-204	-461	-355	-35	-34	-86	-75
	Né en France, hors de la région de résidence	-7	-88	-5	-73	-226	-129	-3	-37	-27
Population par nationalité	Française	-85	-219	-206	-556	-651	-150	-37	-127	-90
	Étrangère	-1	-11	-6	-50	31	-8	-1	-7	-3

Données : INSEE, Fichiers Migrations 2015-2016-2017.

**Tableau 4-C. Type d'occupation des logements des centres anciens.**

	Nombre de logements du centre ancien par type d'occupation								
	Béthune	Chartres	Châtelleraut	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Propriétaire occupant	427	819	453	1 189	1 219	529	497	1 129	329
Locataire du secteur privé	541	824	429	1 460	1 642	481	573	1 885	389
Locataire HLM	299	572	205	881	1 072	278	360	1 396	177
Logé gratuitement	68	71	32	86	58	15	32	114	37
<b>SOUS-TOTAL DES RESIDENCES PRINCIPALES</b>	<b>1 944</b>	<b>3 191</b>	<b>1 440</b>	<b>5 262</b>	<b>5 371</b>	<b>1 702</b>	<b>2 016</b>	<b>7 437</b>	<b>1 405</b>
Résidence secondaire	26	208	119	541	222	79	18	1 364	92
Logement vacant	426	594	557	530	2 474	458	638	1 359	350
<b>TOTAL</b>	<b>2 396</b>	<b>3 994</b>	<b>2 116</b>	<b>6 333</b>	<b>8 068</b>	<b>2 240</b>	<b>2 672</b>	<b>10 160</b>	<b>1 848</b>

Données : INSEE, RP 2016.

**Tableau 4-D. Évolution des types d'occupation des logements des centres anciens entre 2006 et 2016.**

Cf. les données brutes employées pour le tableau 4-B.

	Nombre de logements du centre ancien par type d'occupation								
	Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Propriétaire occupant	534	1120	317	1 364	1 203	416	311	3 168	504
Locataire	1 229	2 095	1 226	3 488	4 609	1 285	1 778	3 895	1 028
dont locataire HLM	393	209	13	854	515	212	792	397	165
Logé gratuitement	99	75	28	118	124	24	39	195	19
<b>SOUS-TOTAL DES RESIDENCES PRINCIPALES</b>	<b>1 857</b>	<b>3 290</b>	<b>1 569</b>	<b>4 969</b>	<b>5 936</b>	<b>1 722</b>	<b>2 129</b>	<b>7 256</b>	<b>1 551</b>
Résidence secondaire	9	162	75	127	284	80	24	1338	83
Logement vacant	286	420	430	683	1866	274	474	1176	364
<b>TOTAL</b>	<b>2 157</b>	<b>3 872</b>	<b>2 075</b>	<b>5 781</b>	<b>8 086</b>	<b>2 079</b>	<b>2 627</b>	<b>9 771</b>	<b>1 999</b>

Données : INSEE, RP 2006.

Tableau 4-E. Indice de spécialisation des résidences principales dans les centres anciens par rapport à leurs aires urbaines d'appartenance.

		Logements par type								
		Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Aire urbaine (périmètre de 2010)	Logement individuel	143 172	27 549	29 229	27 615	109 219	22 190	8 402	22 522	12 383
	Logement collectif	21 471	43 781	7 415	37 142	87 336	15 016	7 431	38 167	6 208
	<b>TOTAL</b>	<b>164 643</b>	<b>71 330</b>	<b>36 644</b>	<b>64 757</b>	<b>196 555</b>	<b>37 206</b>	<b>15 833</b>	<b>60 689</b>	<b>18 591</b>

Centre ancien	Logement individuel	505	603	411	339	935	264	153	554	134
	Logement collectif	1885	3360	1699	5958	7112	1963	2506	9586	1705
	<b>TOTAL</b>	<b>2390</b>	<b>3963</b>	<b>2110</b>	<b>6297</b>	<b>8047</b>	<b>2227</b>	<b>2659</b>	<b>10140</b>	<b>1839</b>

Données : INSEE, RP 2016

		Résidences principales par typologie								
		Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Aire urbaine (périmètre de 2010)	1 pièce	2 488	2 610	804	2 098	5 045	576	357	1 328	332
	2 pièces	8 943	7 456	2 349	7 271	18 072	3 154	1 584	7 450	1 264
	3 pièces	21 865	12 815	5 933	14 456	36 960	6 936	2 899	12 562	2 720
	4 pièces	40 740	15 699	9 575	14 108	44 633	9 923	3 963	12 524	4 568
	5 pièces ou +	78 317	25 430	13 314	20 590	43 136	12 610	5 149	9 249	6 011
	<b>TOTAL</b>	<b>152 353</b>	<b>64 010</b>	<b>31 975</b>	<b>58 523</b>	<b>147 846</b>	<b>33 199</b>	<b>13 952</b>	<b>43 113</b>	<b>14 895</b>

Centre ancien	1 pièce	145	487	126	726	1007	87	84	403	92
	2 pièces	366	1013	482	1440	1488	565	589	2225	350
	3 pièces	575	748	359	1522	1639	553	658	2884	503
	4 pièces	396	427	196	960	804	333	438	1281	280
	5 pièces ou +	462	516	278	614	432	164	247	643	181
	<b>TOTAL</b>	<b>1944</b>	<b>3191</b>	<b>1440</b>	<b>5262</b>	<b>5371</b>	<b>1702</b>	<b>2016</b>	<b>7437</b>	<b>1405</b>

Données : INSEE, RP 2016

		Résidences principales par période d'achèvement								
		Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Aire urbaine (périmètre de 2010)	Avant 1919	12 174	7 905	5 142	5 309	9 938	3 783	2 470	4 312	2 089
	1919-1945	32 298	3 597	2 369	5 325	10 982	2 220	1 713	2 913	1 304
	1946-1970	32 739	13 409	7 183	14 290	32 687	6 986	3 782	8 289	3 873
	1971-1990	40 708	22 107	10 073	16 676	45 043	9 649	3 877	12 964	4 883
	1991-2005	18 746	9 494	4 519	10 007	27 865	5 523	1 151	8 689	1 574
	2006-2013	13 218	6 427	2 336	5 737	17 064	3 962	812	5 061	968
	<b>TOTAL</b>	<b>152 353</b>	<b>64 010</b>	<b>31 975</b>	<b>58 523</b>	<b>147 846</b>	<b>33 199</b>	<b>13 952</b>	<b>43 113</b>	<b>14 895</b>

Centre ancien	Avant 1919	159	1159	487	1240	1656	650	576	2345	423
	1919-1945	374	318	411	428	1506	351	393	1358	111
	1946-1970	678	571	221	726	1600	219	624	1166	269
	1971-1990	319	768	203	1634	292	159	332	1175	458
	1991-2005	371	263	93	937	232	202	48	967	88
	2006-2013	33	63	21	238	76	71	38	386	39
	<b>TOTAL</b>	<b>1944</b>	<b>3191</b>	<b>1440</b>	<b>5262</b>	<b>5371</b>	<b>1702</b>	<b>2016</b>	<b>7437</b>	<b>1405</b>

Données : INSEE, RP 2016

	Logements de l'aire urbaine (périmètre de 2010) par type d'occupation								
	Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Propriétaire occupant	91 757	37 629	21 238	31 001	85 335	20 075	6 804	23 784	9 870
Locataire du secteur privé	29 542	12 098	6 250	15 809	44 549	7 633	3 562	12 915	3 543
Locataire HLM	28 234	13 386	4 000	10 699	14 297	4 994	3 387	5 445	1 048
Logé gratuitement	2 821	897	486	1 014	3 663	497	199	968	435
<b>SOUS-TOTAL DES RESIDENCES PRINCIPALES</b>	<b>152 353</b>	<b>64 009</b>	<b>31 974</b>	<b>58 522</b>	<b>147 845</b>	<b>33 200</b>	<b>13 952</b>	<b>43 112</b>	<b>14 895</b>
Résidence secondaire	822	2 309	1 288	2 306	31 682	880	165	13 978	1 530
Logement vacant	12 643	5 429	3 833	4 163	18 603	3 292	1 755	3 825	2 219
<b>TOTAL</b>	<b>164 643</b>	<b>71 330</b>	<b>36 644</b>	<b>64 757</b>	<b>196 555</b>	<b>37 206</b>	<b>15 833</b>	<b>60 689</b>	<b>18 591</b>

Données : INSEE, RP 2016.

	Résidences principales de l'aire urbaine (périmètre de 2010) par durée depuis l'emménagement								
	Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Moins de 2 ans	16 116	7 749	3 533	7 151	22 117	4 123	1 805	5 294	1 683
De 2 à 4 ans	26 240	12 474	5 510	12 310	32 188	6 562	2 841	9 339	5 481
De 5 à 9 ans	25 440	10 923	4 983	9 865	25 659	6 037	2 326	8 068	5 200
Plus de 9 ans	84 556	32 863	17 948	29 197	67 882	16 477	6 979	20 412	5 954
<b>TOTAL</b>	<b>152 353</b>	<b>64 009</b>	<b>31 974</b>	<b>58 522</b>	<b>147 845</b>	<b>33 200</b>	<b>13 952</b>	<b>43 112</b>	<b>14 895</b>

Données : INSEE, RP 2016.



Tableau 4-F. Indice de spécialisation des résidents des centres anciens par caractéristiques sociales et démographiques relativement à leurs aires urbaines.

		Individus du centre ancien								
		Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Sexe	Femmes	646	975	450	1 900	1 464	486	651	2 429	476
	Hommes	531	866	474	1 553	1 516	470	557	2 214	408
Type de ménage d'appartenance	Personne seule (< 40 ans)	157	270	169	461	405	123	139	260	169
	Personne seule (≥ 40 ans)	265	393	208	720	629	217	316	1 235	260
	Couple sans enfant (< 40 ans)	73	150	63	282	149	56	87	159	63
	Couple sans enfant (≥ 40 ans)	191	258	103	518	237	78	137	925	165
	Couple avec enfant(s)	243	456	198	791	510	229	288	1 178	138
	Famille monoparentale	213	226	138	539	839	208	192	695	68
Hors famille, hors ménage	35	88	45	142	211	45	49	191	21	
Tranche d'âges	De 0 à 5 ans	50	77	70	158	225	78	70	258	30
	De 6 à 14 ans	103	148	67	266	282	99	101	337	38
	De 15 à 17 ans	41	60	23	113	121	29	32	130	24
	De 18 à 19 ans	36	64	43	134	86	30	25	97	26
	De 20 à 24 ans	114	123	118	324	285	91	112	220	91
	De 25 à 29 ans	94	187	86	286	288	88	116	234	87
	De 30 à 39 ans	135	273	103	455	406	128	148	511	102
	De 40 à 54 ans	200	348	165	702	565	184	222	883	133
	De 55 à 64 ans	136	235	95	365	306	86	158	647	124
De 65 à 79 ans	171	202	98	416	300	95	139	872	149	
À partir de 80 ans	97	124	56	234	116	48	85	454	80	
Statut migratoire	Immigré	52	177	85	425	505	140	84	516	74
	Non immigré	1 125	1664	839	3 028	2 475	816	1 124	4 127	810
Lieu de naissance	Né dans la région	952	744	464	2 192	1 562	567	979	2 206	538
	Né en France (hors rég.)	162	873	358	721	784	226	136	1 541	258
	Né à l'étranger	63	224	102	540	634	163	93	896	88
Catégorie socio-professionnelle	PCS dites "supérieures"	297	667	224	892	430	200	185	766	190
	PCS dites "inférieures"	250	386	239	933	580	280	385	1 070	236
	Retraités	283	364	166	697	399	145	233	1 421	263
	Autres inactifs	347	424	295	931	1 571	331	405	1 386	195
	Élèves, étudiants, stagiaires non rémunéré de 14 ans ou +	95	119	53	268	211	64	66	263	52
	Moins de 14 ans	142	213	133	392	477	161	159	564	65
TOTAL	1177	1841	924	3453	2980	956	1208	4643	884	

Données : INSEE, Fichier Individus-Logements 2016.

	Individus de 18 ans ou plus du centre ancien par niveau maximum de diplôme atteint								
	Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Sans diplôme	181	185	115	555	922	217	359	1 048	166
BEPC, CAP, BEP	417	560	366	1 236	855	301	434	1 858	353
Baccalauréat	176	328	133	572	280	147	143	559	141
Diplôme d'études supérieures	261	555	177	698	446	130	113	614	159
<b>TOTAL</b>	<b>1 035</b>	<b>1 628</b>	<b>791</b>	<b>3 061</b>	<b>2 503</b>	<b>795</b>	<b>1 049</b>	<b>4 079</b>	<b>819</b>

Données : INSEE, Fichier Individus-Logements 2016.

**Tableau 4-G. Indice de spécialisation de la population des centres anciens par rapport à leurs aires urbaines par profession et catégorie sociale.**

Cf. les données brutes employées pour : Tableau 3-H. Répartition de la population (> 15 ans) des aires urbaines par profession et catégorie sociale.

	Individus du centre ancien par profession et catégorie sociale								
	Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Agriculteurs exploitants	0	7	3	14	35	7	0	43	3
Artisans, commerçants et chefs d'entreprise	99	212	73	238	269	95	73	454	47
Employés	477	727	278	1 533	937	395	605	1 787	291
Ouvriers	238	349	299	971	759	433	552	1 117	223
Professions intermédiaires	391	814	249	1 099	620	309	273	1 020	267
Cadres et professions intellectuelles supérieures	294	865	208	912	462	162	123	593	148
Retraités	782	1 131	457	1 720	1 271	484	736	3 986	637
Autres sans activité professionnelle	578	630	369	1 443	3 537	480	678	2 186	271
<i>Dont étudiants</i>	242	340	120	657	545	172	212	662	121
<b>TOTAL</b>	<b>3 102</b>	<b>5 076</b>	<b>2 056</b>	<b>8 587</b>	<b>8 434</b>	<b>2 537</b>	<b>3 252</b>	<b>11 848</b>	<b>2 007</b>

Données : INSEE, RP 2016.

**Tableau 4-H. Évolution des indices de spécialisation de la population (> 15 ans) des centres anciens par rapport à leurs aires urbaines par PCS entre 2006 et 2016.**

Cf. les données brutes employées pour : Tableau 3-I. Évolution de la répartition de la population (> 15 ans) des aires urbaines par profession et catégorie sociale de 2006 à 2016 (en points de pourcentage); Tableau 3-H. Répartition de la population (> 15 ans) des aires urbaines par profession et catégorie sociale.; Tableau 4-H. Évolution des indices de spécialisation de la population (> 15 ans) des centres anciens par rapport à leurs aires urbaines par PCS entre 2006 et 2016.

	Individus du centre ancien par profession et catégorie sociale								
	Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Agriculteurs exploitants	0	7	3	14	35	7	0	43	3
Artisans, commerçants et chefs d'entreprise	99	212	73	238	269	95	73	454	47
Employés	477	727	278	1 533	937	395	605	1 787	291
Ouvriers	238	349	299	971	759	433	552	1 117	223
Professions intermédiaires	391	814	249	1 099	620	309	273	1 020	267
Cadres et professions intellectuelles supérieures	294	865	208	912	462	162	123	593	148
Retraités	782	1 131	457	1 720	1 271	484	736	3 986	637
Autres sans activité professionnelle	578	630	369	1 443	3 537	480	678	2 186	271
<i>Dont étudiants</i>	242	340	120	657	545	172	212	662	121
<b>TOTAL</b>	<b>3 102</b>	<b>5 076</b>	<b>2 056</b>	<b>8 587</b>	<b>8 434</b>	<b>2 537</b>	<b>3 252</b>	<b>11 848</b>	<b>2 007</b>

Données : INSEE, RP 2016.

	Individus du centre ancien par profession et catégorie sociale								
	Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Agriculteurs exploitants	0	3	1	17	13	7	9	48	7
Artisans, commerçants et chefs d'entreprise	125	137	81	206	262	82	59	411	51
Employés	490	867	340	1 502	1 046	419	508	1 710	393
Ouvriers	270	446	351	1 283	1 048	484	661	1 196	259
Professions intermédiaires	434	1 031	306	1 201	781	391	356	1 222	270
Cadres et professions intellectuelles supérieures	359	857	229	850	560	185	126	602	136
Retraités	729	1 057	476	1 549	1 629	547	1 018	3 973	703
Autres sans activité professionnelle	509	717	431	1 209	3 370	484	613	2 420	365
<i>Dont étudiants</i>	273	344	177	528	830	204	203	721	169
<b>TOTAL</b>	<b>3 190</b>	<b>5 458</b>	<b>2 392</b>	<b>8 344</b>	<b>9 539</b>	<b>2 803</b>	<b>3 554</b>	<b>12 303</b>	<b>2 353</b>

Données : INSEE, RP 2006.

**Tableau 4-J. Indice de spécialisation des résidents de longue durée (> 9 ans) des centres anciens par rapport à ceux de leurs aires urbaines d'appartenance.**

*Cf.* les données brutes employées pour le Tableau 4-F. Indice de spécialisation des résidents des centres anciens par caractéristiques sociales et démographiques relativement à leurs aires urbaines.

		Individus du centre ancien résidant dans leur logement depuis plus de 9 ans								
		Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Sexe	Femmes	210	290	108	626	366	98	178	893	182
	Hommes	135	238	93	455	314	85	143	700	115
Type de ménage	Couple avec enfant(s)	63	129	51	217	107	17	61	272	31
	Couple sans enfant	114	148	42	348	112	48	100	510	112
	Famille monoparentale	17	46	17	155	166	28	31	187	14
	Personne seule	140	194	86	328	253	81	127	568	140
	Autres ménages	11	11	5	33	42	9	2	56	0
Statut matrimonial	En couple	158	233	74	475	188	61	135	684	132
	Veuf, veuve	62	71	35	138	67	28	48	244	52
	Divorcé	41	49	25	113	65	30	40	172	34
	Célibataire	84	175	67	355	360	64	98	493	79
Lieu de naissance	Né dans la région	290	256	113	737	374	110	251	810	211
	Né en France (hors rég.)	44	214	77	161	139	36	34	443	64
	Né à l'étranger	11	58	11	183	167	37	36	340	22
Catégorie socio-	PCS dites "supérieures"	71	162	33	203	86	37	25	202	40
	PCS dites "inférieures"	48	57	40	230	79	31	89	255	34
	Retraités	161	222	94	438	204	89	133	774	182
	Autres inactifs	65	86	34	208	308	26	74	357	41
	TOTAL	<b>297</b>	<b>1593</b>	<b>680</b>	<b>201</b>	<b>321</b>	<b>183</b>	<b>528</b>	<b>345</b>	<b>1081</b>

Données : INSEE, Fichier Individus-Logements 2016.

	Individus de 18 ans ou plus du centre ancien ayant emménagé dans leur logement depuis plus de 9 ans par tranche d'âges								
	Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
18-29 ans	19	29	15	70	54	7	12	106	7
30-39 ans	8	22	12	53	48	9	6	62	5
40-54 ans	59	93	32	236	145	30	79	267	42
55-64 ans	82	124	32	213	116	37	70	258	65
65-79 ans	86	126	49	255	143	54	77	439	93
80 ans ou plus	73	76	38	150	78	36	50	345	66
TOTAL	<b>327</b>	<b>470</b>	<b>178</b>	<b>977</b>	<b>584</b>	<b>173</b>	<b>294</b>	<b>1477</b>	<b>278</b>

Données : INSEE, Fichier Individus-Logements 2016.

	Individus de 14 ans ou plus du centre ancien ayant emménagé dans leur logement depuis plus de 9 ans par catégorie socioprofessionnelle								
	Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Actifs employés	104	191	59	378	127	47	84	384	67
Chômeurs	18	31	15	64	56	22	35	88	8
Retraités	168	228	94	445	210	92	134	789	182
Élèves, étudiants	12	21	11	60	32	8	13	82	5
Autres inactifs	31	17	7	76	191	9	39	178	22
TOTAL	<b>333</b>	<b>488</b>	<b>186</b>	<b>1023</b>	<b>616</b>	<b>178</b>	<b>305</b>	<b>1521</b>	<b>284</b>

Données : INSEE, Fichier Individus-Logements 2016.

Tableau IV-A. Indice de spécialisation des logements des résidents de longue durée (&gt; 9 ans) par rapport à l'ensemble des résidences principales des centres anciens.

		Résidences principales du centre ancien dont l'occupant actuel y réside depuis plus de 9 ans								
		Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Type	Logement individuel	154	165	121	142	122	70	63	149	32
	Logement collectif	189	362	79	932	556	113	258	1442	265
Statut d'occupation	Propriétaire occupant	188	354	126	514	270	119	100	990	196
	Locataire du secteur privé	58	97	66	288	295	40	77	401	61
	Locataire HLM	89	61	2	236	94	24	136	154	33
	Autre statut d'occupation	10	16	7	43	21	0	8	48	7
Superficie	Moins de 40 m <sup>2</sup>	13	46	19	83	109	15	28	180	20
	De 40 à 80 m <sup>2</sup>	138	199	59	487	340	79	165	875	128
	Plus de 80 m <sup>2</sup>	194	283	123	511	231	89	128	538	149
Typologie	1 pièce	3	18	4	57	43	2	4	28	8
	2 pièces	36	90	28	139	132	32	47	297	25
	3 pièces	71	115	39	338	226	48	130	603	74
	4 pièces	83	117	40	285	145	49	75	426	104
	5 pièces ou plus	152	188	90	262	134	52	65	239	86
Statut de présence	Présence	200	310	89	615	198	84	125	575	196
	Absence	145	218	112	466	482	99	196	1018	101
Ascenseur (si collectif)	Présence	111	50	25	405	68	37	75	462	167
	Absence	78	312	54	527	488	76	183	980	98
Période d'achèvement	Avant 1919	68	245	117	321	275	89	87	460	68
	De 1919 à 1945	64	32	39	73	219	21	44	292	28
	De 1946 à 1970	103	95	19	164	139	19	131	297	70
	De 1971 à 1990	49	112	18	370	35	11	47	293	124
	De 1990 à 2007	61	44	8	153	12	43	12	251	7
	TOTAL	<b>345</b>	<b>528</b>	<b>201</b>	<b>1 081</b>	<b>680</b>	<b>183</b>	<b>321</b>	<b>1 593</b>	<b>297</b>

Données : INSEE, Fichier Individus-Logements 2016.

		Résidences principales du centre ancien								
		Béthune	Chartres	Châtelle- rault	Colmar	Perpignan	Romans/ Isère	Sedan	Sète	Tulle
Superficie	Moins de 40 m <sup>2</sup>	127	306	197	518	813	97	121	708	121
	De 40 à 80 m <sup>2</sup>	573	779	392	1 688	1 544	553	603	2 644	419
	Plus de 80 m <sup>2</sup>	476	710	335	1 218	609	300	455	1 216	339
Statut de présence	Présence	533	858	283	1 637	458	266	317	1 662	402
	Absence	643	937	641	1 787	2 508	684	862	2 906	477
Ascenseurs	Présence	379	158	107	1 318	259	190	249	1 492	354
	Absence	465	1 235	554	1 857	2 452	607	836	2 748	452
	TOTAL	<b>1 176</b>	<b>1 795</b>	<b>924</b>	<b>3 424</b>	<b>2 966</b>	<b>950</b>	<b>1 179</b>	<b>4 568</b>	<b>879</b>

Données : INSEE, Fichier Individus-Logements 2016.

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau 2-A. Usage du cadre théorique et analytique synthétisé par rapport à l'objet de recherche.....	61
Tableau 2-B. Synthèse des objectifs de l'enquête par entretien .....	65
Tableau 2-C. Liste des acteurs rencontrés dans l'enquête par entretien.....	70
Tableau 2-D. Liste des acteurs rencontrés dans l'enquête par observation participante.....	71
Tableau 2-E. Liste des variables actives utilisées pour l'ACP et la CAH du parc résidentiel .....	88
Tableau 2-F. Liste des variables actives utilisées pour les analyses statistiques multivariées.....	89
Tableau 3-A. Indicateurs de sélection des neuf terrains exploratoires.....	99
Tableau 3-B. Éléments de définition d'une sélection d'indicateurs statistiques .....	100
Tableau 3-C. Typologie d'évolution démographique des aires urbaines.....	111
Tableau 3-D. Répartition de la population des aires urbaines par classe d'âge. ....	116
Tableau 3-E. Évolution de la répartition de la population des aires urbaines par classe d'âge entre 2006 et 2016 (en points de pourcentage).....	117
Tableau 3-F. Répartition des ménages par type dans les aires urbaines. ....	117
Tableau 3-G. Évolution de la répartition des ménages des aires urbaines par type entre 2006 et 2016 (en points de pourcentage).....	118
Tableau 3-H. Répartition de la population (> 15 ans) des aires urbaines par profession et catégorie sociale. ....	118
Tableau 3-I. Évolution de la répartition de la population (> 15 ans) des aires urbaines par profession et catégorie sociale de 2006 à 2016 (en points de pourcentage).....	119
Tableau 3-J. Indicateurs de niveau de vie dans les aires urbaines.....	120
Tableau 3-K. Typologie de la production de logements par EPCI.....	133
Tableau 3-L. Typologie des neuf villes de notre échantillon selon leur peuplement .....	135
Tableau 4-A. Période d'achèvement des logements à l'arrivée des mobilités résidentielles provenant des communes centres et à destination des autres communes de leurs aires urbaines.....	139
Tableau 4-B. Variation annuelle de la population des villes-centres liée au solde migratoire avec leurs aires urbaines selon les caractéristiques sociodémographiques des ménages en mobilité.....	140
Tableau 4-C. Type d'occupation des logements des centres anciens.....	151
Tableau 4-D. Évolution des types d'occupation des logements des centres anciens entre 2006 et 2016. ...	152
Tableau 4-E. Indice de spécialisation des résidences principales dans les centres anciens par rapport à leurs aires urbaines d'appartenance.....	153
Tableau 4-F. Indice de spécialisation des résidents des centres anciens par caractéristiques sociales et démographiques relativement à leurs aires urbaines. ....	158
Tableau 4-G. Indice de spécialisation de la population (> 15 ans) des centres anciens par rapport à leurs aires urbaines par profession et catégorie sociale. ....	159
Tableau 4-H. Évolution des indices de spécialisation de la population (> 15 ans) des centres anciens par rapport à leurs aires urbaines par PCS entre 2006 et 2016.....	161
Tableau 4-I. Chômage parmi la population active des centres anciens en 2006 et 2016.....	162

<b>Tableau 4-J. Indice de spécialisation des résidents de longue durée (&gt; 9 ans) des logements des centres anciens par rapport à ceux de leurs aires urbaines d'appartenance. ....</b>	<b>164</b>
<b>Tableau 5-A. Missions d'ingénierie externe réalisées dans le cadre d'ACV et du NPNRU .....</b>	<b>194</b>
<b>Tableau 5-B. Actions immatérielles ou diffuses réalisées ou envisagées dans le cadre d'ACV.....</b>	<b>196</b>
<b>Tableau 5-C. Synthèse du programme des projets urbains à destination des trois centres-villes .....</b>	<b>201</b>
<b>Tableau 5-D. Population et représentation politique des communes-centres dans les EPCI .....</b>	<b>207</b>
<b>Tableau 5-E. Outils de la politique française de renouvellement urbain.....</b>	<b>212</b>
<b>Tableau 5-F. Outils de renouvellement urbain dépendant partiellement ou totalement des collectivités locales selon leur mobilisation en 2021 .....</b>	<b>213</b>
<b>Tableau 5-G. Conditionnalité des outils fiscaux et économiques quant aux statuts d'occupation, aux plafonds de ressources des occupants et aux plafonds de prix et de loyers.....</b>	<b>214</b>
<b>Tableau 5-H. Outils financiers des collectivités locales à destination des propriétaires privés des centres-villes (hors et dans le cadre des OPAH-RU) .....</b>	<b>215</b>
<b>Tableau 5-I. Subventions aux travaux contractualisées dans le cadre des OPAH-RU à 5 ans.....</b>	<b>216</b>
<b>Tableau 5-J. Programmation en matière d'action sur le logement dans le cadre d'ACV et du NPNRU dans les périmètres de centre-ville .....</b>	<b>217</b>
<b>Tableau 5-K. Synthèse des éléments de contexte des trois terrains .....</b>	<b>219</b>
<b>Tableau 6-A. Rapports de causalité établis (ou non) entre le problème public du déclin et le peuplement du centre-ville .....</b>	<b>242</b>
<b>Tableau 7-A. Synthèse des catégories de population négativement évoquées .....</b>	<b>303</b>
<b>Tableau 7-B. Synthèse des catégories de population évoquées de façon neutre ou positive .....</b>	<b>315</b>
<b>Tableau IV-A. Indice de spécialisation des logements des résidents de longue durée (&gt; 9 ans) par rapport à l'ensemble des résidences principales des centres anciens. ....</b>	<b>454</b>
<b>Tableau VI-A. Probabilité de mobilités résidentielles des locataires du secteur privé.....</b>	<b>457</b>
<b>Tableau VI-B. Probabilité de mobilités résidentielles des ménages du secteur locatif privé, selon le statut d'occupation de départ / d'arrivée. ....</b>	<b>458</b>

## LISTE DES FIGURES

<b>Figure 1. Photographie d'une annonce immobilière placardée sur une fenêtre à Tulle.</b> .....	<b>15</b>
<b>Figure 2. Vue de la façade d'un immeuble, Sète, 2018.</b> .....	<b>24</b>
<b>Figure 3. Seuils démographiques proposés pour la catégorie des villes moyennes.</b> .....	<b>26</b>
<b>Figure 4. Aires urbaines de France métropolitaine par catégorie de villes au sens du CGET.</b> .....	<b>28</b>
<b>Figure 5. Couloir dans un immeuble abandonné, Tulle, 2019.</b> .....	<b>52</b>
<b>Figure 6. Immeubles de la Reconstruction en bord de Meuse, Sedan, 2018.</b> .....	<b>98</b>
<b>Figure 7. Évolution démographique des aires urbaines (périmètre de 2010) de 1921 à 2019.</b> .....	<b>110</b>
<b>Figure 8. Évolution du poids démographique des communes-centres relativement à celui de leurs aires urbaines (périmètre de 2010) de 1921 à 2019.</b> .....	<b>112</b>
<b>Figure 9. Évolutions démographiques des aires urbaines par commune de 1990 à 2017.</b> .....	<b>114</b>
<b>Figure 10. Analyse en composantes principales du parc résidentiel des aires urbaines par IRIS.</b> .....	<b>122</b>
<b>Figure 11. Dendrogramme de la CAH du parc résidentiel des aires urbaines par IRIS.</b> .....	<b>122</b>
<b>Figure 12. Typologie du parc résidentiel par commune et par IRIS.</b> .....	<b>124</b>
<b>Figure 13. Représentation schématique de la distribution spatiale du parc résidentiel dans les villes moyennes</b> .....	<b>128</b>
<b>Figure 14. Valeur estimative des transactions immobilières au m<sup>2</sup> par commune et par IRIS dans les aires urbaines</b> .....	<b>131</b>
<b>Figure 15. Immeubles avec des appartements proposés à la location, Sète, 2018.</b> .....	<b>136</b>
<b>Figure 16. Taux de variation annuel moyen de la population des villes-centres liée aux mobilités résidentielles par origine et destination.</b> .....	<b>138</b>
<b>Figure 17. ACP des caractéristiques des individus ayant emménagé depuis moins de 2 ans dans leur logement par IRIS et par canton des aires urbaines.</b> .....	<b>142</b>
<b>Figure 18. Typologie des profils dominants des individus ayant emménagé depuis moins de 2 ans dans leur logement par IRIS et par canton des aires urbaines.</b> .....	<b>144</b>
<b>Figure 19. Modèle théorique d'une structure urbaine</b> .....	<b>148</b>
<b>Figure 20. Variation démographique comparée des AU et des centres anciens entre 2006 et 2016.</b> .....	<b>150</b>
<b>Figure 21. Taux de pauvreté des ménages à 60 % du revenu médian.</b> .....	<b>162</b>
<b>Figure 22. Résidents des centres anciens par durée écoulée depuis l'emménagement dans leur logement actuel.</b> .....	<b>163</b>
<b>Figure 23. Minibus « Cœur de Ville », Colmar, 2020.</b> .....	<b>172</b>
<b>Figure 24. Rénovation urbaine du centre historique de Romans-sur-Isère illustrée à partir d'une vue aérienne oblique de 1953.</b> .....	<b>174</b>
<b>Figure 25. Exemple d'usage du concept de « fleur urbaine » de Pascal Tattier.</b> .....	<b>179</b>
<b>Figure 26. Actions de transformation matérielles réalisées ou envisagées dans le centre-ville de Colmar au 30 septembre 2021 dans le cadre d'ACV.</b> .....	<b>198</b>
<b>Figure 27. Actions de transformation matérielles réalisées ou envisagées dans le centre-ville de Romans-sur-Isère au 27 février 2020 dans le cadre du NPNRU et d'ACV.</b> .....	<b>199</b>



<b>Figure 28. Actions de transformation matérielles réalisées ou envisagées dans le centre-ville de Tulle au 17 décembre 2020 dans le cadre d'ACV.....</b>	<b>200</b>
<b>Figure 29. Historique de la construction intercommunale .....</b>	<b>206</b>
<b>Figure 30. Sociogrammes des réseaux d'acteurs des projets urbains.....</b>	<b>208</b>
<b>Figure 31. Magasin à bas prix dans un immeuble ancien, Châtellerault, 2017.....</b>	<b>220</b>
<b>Figure 32. Exemple de dégradation de l'environnement urbain liée aux cellules commerciales vacantes à l'angle des rues du Puy et Saint-Nicolas (Romans-sur-Isère) .....</b>	<b>230</b>
<b>Figure 33. Schéma explicatif des rapports de causalité établis par les acteurs publics entre la présence ou l'absence de groupes de population et le problème de déclin urbain.....</b>	<b>251</b>
<b>Figure 34. Passage pour piétons, Colmar, 2020.....</b>	<b>260</b>
<b>Figure 35. Schéma des modalités de construction des représentations parmi les acteurs publics.....</b>	<b>278</b>
<b>Figure 36. Opération de réhabilitation dans le cadre de l'OPAH-RU, Romans-sur-Isère, 2021. ....</b>	<b>324</b>
<b>Figure 37. Exemple de transformation architecturale du parc résidentiel du centre ancien de Tulle par l'ajout d'éléments de confort (loggia et ascenseur) dans les années 2000.....</b>	<b>351</b>
<b>Figure 38. Visite de site d'un collège désaffecté, Tulle, 2019. ....</b>	<b>368</b>
<b>Figure 39. Photographie de la première édition de « Invest in Romans, l'événement des investisseurs audacieux » en 2015.....</b>	<b>385</b>
<b>Figure 40. Détail des financements moyens des opérations du parc social hors structures financées par Action Logement au titre d'Action cœur de ville de 2018 à 2021.....</b>	<b>389</b>
<b>Figure 41. Extrait d'un support de présentation dans le cadre de l'étude préopérationnelle de l'OPAH-RU de Tulle (2019).....</b>	<b>404</b>
<b>Figure 42. Étiquettes politiques des maires de 1971 à 2021 .....</b>	<b>452</b>
<b>Figure 43. Historique des constructions intercommunales.....</b>	<b>453</b>

## TABLE DES SIGLES ET DES ABREVIATIONS

<b>AAV</b> : Aire d'attraction d'une ville	l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (2009-2014)
<b>ACP</b> : Analyse en composantes principales	<b>DDE</b> : Direction départementale de l'équipement
<b>ACV</b> : Action cœur de ville	<b>DDT</b> : Direction départementale des territoires
<b>ADCIFRE SHS</b> : Association des doctorants en convention industrielle de formation par la recherche en sciences humaines et sociales	<b>DGCL</b> : Direction générale des collectivités locales
<b>ADIL</b> : Association départementale d'information sur le logement	<b>DGFIP</b> : Direction générale des finances publiques
<b>AFUL</b> : Association foncière urbaine libre	<b>DIA</b> : Déclaration d'intention d'aliéner
<b>AMO</b> : Assistance à maîtrise d'ouvrage	<b>DRAC</b> : Direction régionale des affaires culturelles
<b>ANAH</b> : Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (1971-2006) puis Agence nationale de l'habitat (depuis 2006)	<b>DUP</b> : Déclaration d'utilité publique
<b>ANCT</b> : Agence nationale de la cohésion des territoires	<b>DVF</b> : Demande de valeur foncière
<b>ANRT</b> : Association Nationale Recherche Technologie	<b>ELAN</b> : Evolution du logement, de l'aménagement et du numérique
<b>ANRU</b> : Agence nationale pour la rénovation urbaine	<b>EPCI</b> : Établissement public de coopération intercommunale
<b>APML</b> : Autorisation préalable de mise en location	<b>EPL</b> : Entreprise publique locale
<b>APUI</b> : Appel à projet urbain innovant	<b>ESH</b> : Entreprise sociale pour l'habitat
<b>AU</b> : Aire urbaine	<b>FEDER</b> : Fonds européen de développement régional
<b>A(M)VAP</b> : Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine	<b>FILOCOM</b> : Fichier des logements à la commune
<b>BANATIC</b> : Base nationale sur les intercommunalités	<b>FILOSOFI</b> : Fichier localisé social et fiscal
<b>CA</b> : Communauté d'agglomération	<b>FISAC</b> : Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce
<b>CAF</b> : Caisse d'allocations familiales	<b>FNADT</b> : Fonds national d'aménagement et de développement du territoire
<b>CAH</b> : Classification ascendante hiérarchique	<b>FUTURE</b> : <i>French university on urban research and education</i>
<b>CC</b> : Communauté de communes	<b>GPV</b> : Grand projet de ville
<b>CCAS</b> : Centre communal d'action sociale	<b>HLM</b> : Habitation à loyer modéré
<b>CCMSA</b> : Caisse centrale de la mutualité sociale agricole	<b>IGN</b> : Institut géographique national
<b>CDC</b> : Caisse des dépôts et consignations	<b>INSEE</b> : Institut national de la statistique et des études économiques
<b>CEREMA</b> : Centre d'études et d'expertise sur les risques, la mobilité et l'aménagement	<b>IRIS</b> : Îlot regroupé pour l'information statistique
<b>CES ANRU</b> : Comité d'évaluation et de suivi de l'agence nationale pour la rénovation urbaine	<b>LR</b> : Les Républicains
<b>CGET</b> : Commissariat général à l'égalité des territoires	<b>MCT</b> : Ministère de la Cohésion des territoires
<b>CGLLS</b> : Caisse de garantie du logement locatif social	<b>MOLLE</b> : Mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion
<b>CU</b> : Communauté urbaine	<b>MURCEF</b> : Mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier
<b>CIFRE</b> : Convention industrielle de formation par la recherche	<b>NOTRE</b> : Nouvelle organisation territoriale de la République
<b>CLAMEUR</b> : Connaître les loyers et analyser les marchés sur les espaces urbains et ruraux	<b>NPNRU</b> : Nouveau programme national de renouvellement urbain
<b>CNAF</b> : Caisse nationale d'allocations familiales	<b>OPAH</b> : Opération programmée d'amélioration de l'habitat
<b>CNAV</b> : Caisse nationale d'assurance vieillesse	<b>OPAH-RU</b> : Opération programmée d'amélioration de l'habitat de renouvellement urbain
<b>COVID-19</b> : <i>Coronavirus disease</i> 2019	<b>OPH</b> : Office public de l'habitat
<b>CSP</b> : Catégorie socioprofessionnelle	<b>ORI</b> : Opération de restauration immobilière
<b>CUCS</b> : Contrat urbain de cohésion sociale	<b>ORT</b> : Opération de revitalisation du territoire
<b>DALO</b> : Droit au logement opposable	<b>ORU</b> : Opération de renouvellement urbain
<b>DATAR</b> : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (1963-2005) puis Délégation interministérielle à	

**PAVIM** : Penser autrement les villes petites et moyennes

**PCF** : Parti communiste français

**PCS** : Professions et catégories sociales

**PIS** : Professions intellectuelles supérieures

**PLAI** : Prêt locatif aidé d'intégration

**PLH** : Programme local de l'habitat

**PLUS** : Prêt locatif à usage social

**PNRQAD** : Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés

**PNRU** : Programme national de rénovation urbaine

**POPSU** : Plateforme d'observation des projets et stratégies urbaines

**PRU** : Projet de rénovation urbaine

**PS** : Parti socialiste

**PSLA** : Prêt social location-accession

**PSMV** : Plan de sauvegarde et de mise en valeur

**PUCA** : Plan urbanisme construction architecture

**PVD** : Petites villes de demain

**QPV** : Quartier prioritaire de la politique de la ville

**RHI** : Résorption de l'habitat insalubre

**RLS** : Réduction de loyer de solidarité

**RP** : Recensement principal

**SCHS** : Service communal d'hygiène et santé

**SCOP** : Société coopérative et participative

**SEM** : Société d'économie mixte

**SPR** : Site patrimonial remarquable

**SRU** : Solidarité et renouvellement urbain

**UC** : Unité de consommation

**ZAC** : Zone d'aménagement concerté

**ZORCOMIR** : Zone de revitalisation des commerces en milieu rural

**ZPPAUP** : Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager

**ZRR** : Zone de revitalisation rurale

**ZUP** : Zone à urbaniser en priorité

**ZUS** : Zone urbaine sensible

## TABLE DES MATIERES

Résumé.....	3
Summary .....	4
<b>REMERCIEMENTS .....</b>	<b>11</b>
<b>SOMMAIRE .....</b>	<b>13</b>
<b>INTRODUCTION GENERALE .....</b>	<b>15</b>
Déployer une politique de peuplement dans un parc de logements privés.....	16
Les villes moyennes : des terrains d'étude spécifiques.....	17
« Action cœur de ville » comme cas d'étude.....	18
<b>PREMIERE PARTIE. POURQUOI ET COMMENT ? CONSTRUIRE UNE RECHERCHE SUR LE PEUPEMENT.....</b>	<b>21</b>
<b>CHAPITRE 1. LE PEUPEMENT COMME ETAT ET COMME MODE D'ACTION PUBLIQUE.....</b>	<b>25</b>
1.1. <i>Les villes moyennes et leurs centres-villes : des territoires marqués par les transformations socioéconomiques récentes.....</i>	25
1.1.1. Un enjeu de définition des villes moyennes.....	25
1.1.2. Les villes moyennes françaises : gagnantes des « Trente Glorieuses », perdantes du post-fordisme ? .....	29
1.1.3. Des peuplements contrastés dans les centres-villes des villes moyennes.....	31
1.2. <i>La mixité du peuplement comme norme de l'action publique.....</i>	34
1.2.1. Les catégories de population : outils de la production de l'occupation sociale.....	34
1.2.2. La mixité sociale, norme de l'action publique en matière d'habitat et de renouvellement urbain.....	35
1.2.3. Diversifier pour revitaliser ? Derrière la mixité sociale, l'euphémisation de politiques d'attractivité résidentielle .....	38
1.3. <i>L'intervention sur le peuplement : historiquement, un objectif parmi d'autres des politiques à destination des quartiers anciens.....</i>	42
1.3.1. Des enjeux sanitaires aux enjeux sociaux et urbains : la rénovation des quartiers anciens du XIX <sup>e</sup> au XX <sup>e</sup> siècle.....	42
1.3.2. Vers une nouvelle approche des changements sociospatiaux ? La patrimonialisation et le tournant de la politique de réhabilitation .....	44
1.3.3. L'histoire d'une substitution des destinataires ? Des politiques de l'habitat en quartiers anciens historiquement plurivoques.....	46
<i>Conclusion du chapitre 1 .....</i>	48
<b>CHAPITRE 2. CROISER LES METHODES POUR ETUDIER LE PEUPEMENT .....</b>	<b>53</b>
2.1. <i>Conduire une recherche qualitative sur les acteurs publics : enjeux théoriques et analytiques....</i>	53
2.1.1. Entre individus et institutions : le choix de la théorie néo-rationaliste des organisations.....	53
2.1.2. Acteur, action publique et dispositif : enjeux définitionnels des concepts mobilisés.....	55
2.1.3. Comprendre la formulation du problème public pour analyser le cadrage de l'action publique .....	56
2.1.4. Appréhender les politiques de peuplement à partir d'une analyse de la catégorisation et des catégories de population.....	58
2.1.5. Apports et enjeux d'un croisement des études de cas .....	59
2.2. <i>Conduire une recherche qualitative sur les acteurs publics : enjeux méthodologiques.....</i>	62
2.2.1. Analyser les discours à partir de documents officiels .....	62
2.2.2. Collecter et analyser les discours à partir d'entretiens semi-directifs .....	64
2.2.3. Rendre compte d'une recherche qualitative à l'échelle des petits réseaux professionnels d'une ville moyenne .....	69

2.3.	<i>Praticien-chercheur : apports et limites d'un double positionnement, dans et pour la recherche</i>	72
2.3.1.	Une symbiose croissante entre les collectivités locales et l'ingénierie privée.....	74
2.3.2.	L'enjeu de la réflexivité : réaliser une observation participante en tant que praticien-chercheur .....	77
2.3.3.	Quand le chercheur entre en scène : comment opérer un retour au terrain ? .....	81
2.3.4.	L'« enfant du pays » : ce que l'autochtonie fait au praticien et au chercheur .....	83
2.4.	<i>Étudier le peuplement en tant qu'état, à partir d'une analyse statistique</i> .....	87
2.4.1.	L'usage d'une analyse statistique multivariée pour rendre intelligibles les données .....	88
2.4.2.	L'usage des fichiers du recensement pour l'étude des mobilités résidentielles.....	90
2.4.3.	L'usage de l'indice de spécialisation pour mettre en avant la sélectivité .....	90
	<i>Conclusion du chapitre 2</i> .....	91
	<i>Conclusion de la première partie</i> .....	92

## **DEUXIEME PARTIE. LE PEUPEMENT COMME ETAT ET DYNAMIQUE DES POPULATIONS 95**

<b>CHAPITRE 3.</b>	<b>ENTRE SIMILARITE ET DIVERSITE : LE PEUPEMENT DES VILLES MOYENNES FRANÇAISES.....</b>	<b>99</b>
3.1.	<i>Présentation des terrains exploratoires</i> .....	100
3.2.	<i>Des structures sociodémographiques semblables, des dynamiques régionales hétérogènes</i> .....	110
3.2.1.	Des évolutions démographiques différenciées, un affaiblissement du centre identique .....	110
3.2.2.	Vieillesse accélérée et desserrement des ménages : les villes moyennes inscrites dans les tendances nationales.....	116
3.2.3.	Des fragilités socioéconomiques inégalement répandues parmi les villes moyennes.....	118
3.3.	<i>Une structure du parc résidentiel semblable, des marchés immobiliers hétérogènes</i> .....	121
3.3.1.	Une structure géographique du parc résidentiel comparable .....	121
3.3.2.	Des marchés immobiliers aux dynamiques hétérogènes.....	129
	<i>Conclusion du chapitre 3</i> .....	133
<b>CHAPITRE 4.</b>	<b>ENTRE TREMPIN ET REFUGE : LE PEUPEMENT SINGULIER DES CENTRES DE VILLES MOYENNES.....</b>	<b>137</b>
4.1.	<i>Entre commune-centre et périphéries : un filtrage sociospatial à double sens</i> .....	138
4.1.1.	Une approche des mécanismes de filtrage sociospatial par les mobilités résidentielles .....	138
4.1.2.	Une distribution géographique comparable des mobilités résidentielles dans les aires urbaines des villes moyennes.....	141
4.2.	<i>La singularité du parc de logements des centres anciens</i> .....	149
4.2.1.	Entre vacance résidentielle et dépopulation : des centres anciens désertés ?.....	150
4.2.2.	Les singularités des parcs résidentiels des centres anciens .....	152
4.3.	<i>Une forte diversité des populations et des trajectoires résidentielles dans les centres anciens</i> ...	155
4.3.1.	Une concentration des étapes résidentielles consécutives à une ou plusieurs rupture(s) biographique(s) .....	155
4.3.2.	En dépit de fragilités économiques, une importante mixité socioprofessionnelle.....	159
4.3.3.	Les centres anciens comme espaces d'ancrage .....	162
	<i>Conclusion du chapitre 4</i> .....	165
	<i>Conclusion de la deuxième partie</i> .....	166

## **TROISIEME PARTIE. LE PEUPEMENT COMME REPRESENTATION DES ACTEURS PUBLICS** ..... **169**

<b>CHAPITRE 5.</b>	<b>COLMAR, ROMANS-SUR-ISERE ET TULLE : PRESENTATION DES CAS D'ETUDE.....</b>	<b>173</b>
5.1.	<i>Trois historiques d'intervention publique différents</i> .....	173
5.1.1.	Rénover, restaurer : une maîtrise d'ouvrage publique importante dans les centres anciens jusqu'aux années 1970.....	174
5.1.2.	Une transition vers des politiques de soutien et de stimulation des projets privés à partir des années 1970... .....	176

5.1.3.	Une intégration progressive des politiques de l'habitat en quartiers anciens dans une intervention multithématique.....	178
5.2.	<i>Action cœur de ville : un prolongement du « gouvernement à distance » dans les villes moyennes ?</i> .....	183
5.2.1.	Action cœur de ville : un programme national qui étend la logique de gouvernement à distance aux villes moyennes.....	185
5.2.2.	L'ingénierie sans l'investissement : un gouvernement à distance <i>low cost</i> ? .....	187
5.2.3.	Colmar, Romans-sur-Isère et Tulle : trois niveaux d'appropriation distincts du programme Action cœur de ville .....	190
5.3.	<i>Des interventions multithématiques sur l'habitat, au-delà du logement</i> .....	193
5.4.	<i>Des accords à négocier autour des périmètres des projets urbains</i> .....	202
5.5.	<i>Des réseaux et acteurs institutionnels différents pour élaborer le projet urbain</i> .....	205
5.5.1.	Du modèle commune-centre/EPCI mutualisé (Colmar et Tulle) à l'EPCI bicéphale et marginalisé (Romans-sur-Isère) .....	205
5.5.2.	Des réseaux d'acteurs à la taille accrue par ACV et le NPNRU à Romans-sur-Isère et à Tulle.....	207
5.6.	<i>Plusieurs degrés et leviers d'intervention en matière de logement dans les centres-villes</i> .....	211
5.6.1.	Le dispositif de la politique de renouvellement urbain du logement privé en France.....	211
5.6.2.	Les subventions aux propriétaires privés : un témoin des priorités des collectivités locales .....	214
5.6.3.	Une intervention qui modifie peu la structure du parc résidentiel .....	216
	<i>Conclusion du chapitre 5</i> .....	219
<b>CHAPITRE 6. UN PROBLEME DE PEUPEMENT ? LA MISE A L'AGENDA DE PROBLEMES PUBLICS DANS LES CENTRES-VILLES</b> .....		<b>221</b>
6.1.	<i>Les menaces sur l'attractivité résidentielle comme problèmes sur les agendas locaux</i> .....	222
6.1.1.	Le centre-ville vu par les acteurs publics : un quartier essentiel à l'attractivité résidentielle.....	223
6.1.2.	Les dynamiques négatives du tissu commercial des centres-villes.....	225
6.1.3.	La dégradation de l'environnement urbain comme symptôme du déclin urbain à Romans-sur-Isère et à Tulle .....	228
6.2.	<i>Des causes structurelles affectées au problème du centre-ville</i> .....	234
6.2.1.	Le développement des périphéries comme facteur d'affaiblissement du centre .....	234
6.2.2.	La désindustrialisation à l'origine de la dépopulation et de la paupérisation .....	236
6.2.3.	Entre austérité et tropisme métropolitain : les politiques de l'État mises en cause par les acteurs publics locaux .....	238
6.3.	<i>Entre problème et cause du déclin : les évolutions du peuplement des centres-villes</i> .....	240
6.3.1.	Romans-sur-Isère et Tulle : la présence d'habitants indésirables comme cause du déclin .....	242
6.3.2.	Romans-sur-Isère et Tulle : l'absence d'habitants désirables comme cause du déclin .....	248
6.3.3.	Colmar : l'absence d'habitants désirables comme problème .....	251
6.3.4.	Le rôle de cadrage du problème par les politiques nationales.....	254
	<i>Conclusion du chapitre 6</i> .....	258
<b>CHAPITRE 7. « WHO ARE THE VILLAINS? » : LES CATEGORIES DE POPULATION MISES EN CAUSE PAR LES ACTEURS PUBLICS</b> .....		<b>261</b>
7.1.	<i>L'inertie des représentations face aux études</i> .....	262
7.1.1.	La formalisation d'outils statistiques dans les villes moyennes... sans rôle dans l'élaboration du problème ou de la politique publique.....	262
7.1.2.	L'observation des quotidiens au fondement des représentations des acteurs .....	268
7.2.	<i>Les catégories vues comme problématiques dans le processus de déclin du centre-ville</i> .....	278
7.2.1.	Des attributs catégoriels dépréciés identifiés comme des causes du déclin urbain .....	279
7.2.2.	Des absents problématiques : les pavillonnaires mis en cause.....	294
7.3.	<i>S'installer en centre-ville : le « bon » choix résidentiel (de certaines) catégories de population</i> .....	304

7.3.1.	« <i>Militants</i> » ou ex-métropolitains : une catégorie de nouveaux habitants dynamiques en centre-ville...	304
7.3.2.	Les citoyens de bon goût : un groupe catégorisé comme investi dans son logement (ancien) et dans son quartier .....	308
7.3.3.	Les « <i>étudiants</i> » et les « <i>séniors</i> » : des choix résidentiels favorisant la centralité .....	311
	<i>Conclusion du chapitre 7</i> .....	316
	<i>Conclusion de la troisième partie</i> .....	317
<b>QUATRIÈME PARTIE. LE PEUPEMENT COMME MODE D'ACTION PUBLIQUE .....</b>		<b>321</b>
<b>CHAPITRE 8. LE PEUPEMENT COMME RESSOURCE DANS L'ÉLABORATION DES PROJETS URBAINS .....</b>		<b>325</b>
8.1.	<i>La mixité au service de la revitalisation des centres-villes</i> .....	325
8.1.1.	Au nom de la mixité sociale : réinterprétations multiples d'une norme de l'action publique .....	326
8.1.2.	L'idéal type de la famille nucléaire .....	334
8.1.3.	Le « <i>public cible</i> » des propriétaires occupants .....	337
8.2.	<i>Colmar : des objectifs de peuplement affichés finalement secondaires ?</i> .....	340
8.2.1.	L'absence d'intervention économique et foncière des collectivités locales dans le secteur du logement .....	341
8.2.2.	« <i>Rendre Colmar aux Colmariens</i> » : une tentative de conciliation des fonctions touristique et résidentielle .....	344
8.2.3.	Un dialogue des collectivités locales avec les bailleurs sociaux en faveur des objectifs de peuplement .....	346
8.3.	<i>Romans-sur-Isère et Tulle : le « dumping » du centre-ville face à la maison des pavillonnaires</i> .....	348
8.3.1.	« Ceci n'est pas un appartement » : la transformation architecturale du parc résidentiel des centres-villes....	348
8.3.2.	Créer un « <i>avantage comparatif</i> » aux logements du centre-ville pour inciter les pavillonnaires à s'y installer .....	351
8.4.	<i>Romans-sur-Isère et Tulle : au-delà du logement, une action multithématique sur l'habitat intégrant les objectifs de peuplement</i> .....	356
8.4.1.	Développer l'attractivité résidentielle du centre-ville par la requalification des espaces publics et la valorisation du patrimoine .....	357
8.4.2.	Favoriser la montée en gamme de l'offre commerciale .....	360
8.4.3.	La lutte contre l'insécurité pensée comme un levier d'attractivité résidentielle .....	362
	<i>Conclusion du chapitre 8</i> .....	365
<b>CHAPITRE 9. L'ÉVOLUTION DU PEUPEMENT DES CENTRES-VILLES : UN OBJECTIF D'ACTION PUBLIQUE PARMIS D'AUTRES .....</b>		<b>369</b>
9.1.	<i>Des revirements dans les projets révélateurs de rapports différenciés aux objectifs de peuplement.</i> .....	370
9.1.1.	Un objectif d'évolution du peuplement sans stratégie ? .....	370
9.1.2.	Colmar et Tulle : un rapport plus ou moins distancié aux objectifs de peuplement .....	373
9.1.3.	Romans-sur-Isère : des objectifs de peuplement prioritaires, quitte à repenser les modalités opérationnelles du projet .....	376
9.2.	<i>Le peuplement : un objectif contraint par les opérateurs de production de logements</i> .....	379
9.2.1.	Du « <i>mauvais investisseur</i> » au « <i>propriétaire bienveillant</i> » : des acteurs publics qui entretiennent des rapports différenciés aux bailleurs privés .....	380
9.2.2.	Au-delà des discours : les bailleurs sociaux, opérateurs des territoires qui n'en ont pas .....	387
9.2.3.	Une intervention faible, mais localisée sur un secteur « <i>stratégique</i> » pour produire un « <i>effet de levier</i> » ....	392
9.3.	<i>Négocier et adapter (ou non) les dispositifs : des choix d'allocation de ressources privilégiant l'objectif d'évolution du peuplement</i> .....	396
9.3.1.	Négociations et contestations du dispositif national de renouvellement urbain par les acteurs locaux pour intégrer leurs objectifs de peuplement .....	397

9.3.2. La non-contestation de la politique de l'offre.....	401
9.3.3. Pallier les échecs du marché sans le réguler : les contestations sans allocation de ressources de la non-régulation de la production de logements.....	405
<i>Conclusion du chapitre 9</i> .....	412
<i>Conclusion de la quatrième partie</i> .....	414
<b>CONCLUSION GENERALE</b> .....	<b>417</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>432</b>
<b>ANNEXES</b> .....	<b>447</b>
ANNEXE I. LA COVID-19 ET SES EFFETS SUR LE CONTENU DES ENTRETIENS.....	449
ANNEXE II. LEGENDE DU CORINE LAND COVER .....	451
ANNEXE III. ELEMENTS DE CONTEXTE POLITIQUE.....	452
ANNEXE IV. CARACTERISTIQUES DES LOGEMENTS OCCUPES PAR UN MEME MENAGE DEPUIS 10 ANS OU PLUS.....	454
ANNEXE V. COMPOSITION DU CORPUS DE DOCUMENTS LOCAUX D'ACTION PUBLIQUE.....	455
ANNEXE VI. TABLEAUX DE SYNTHESE DES RESULTATS DE L'ENQUETE LOGEMENT DE 2013.....	457
ANNEXE VII. SYNTHESE DE L'ENQUETE AUPRES DES RESIDENTS DU CENTRE ANCIEN DE TULLE.....	459
ANNEXE VIII. GRILLE D'ENTRETIEN EMPLOYEE .....	460
ANNEXE IX. CARTES DES PERIMETRES DE CENTRE ANCIEN RETENUS DANS L'ANALYSE STATISTIQUE .....	461
ANNEXE X. TABLES DES DONNEES BRUTES UTILISEES DANS LES GRAPHIQUES ET TABLEAUX.....	464
LISTE DES TABLEAUX.....	477
LISTE DES FIGURES .....	479
TABLE DES SIGLES ET DES ABBREVIATIONS .....	481
TABLE DES MATIERES.....	483