

Le relogement comme révélateur des contradictions du développement social dans le cadre de la rénovation urbaine

Pascale Dietrich et Yankel Fijalkow¹

L'effet traumatisant du relogement suite aux opérations de rénovation urbaines a été largement mis en évidence dans les travaux sociologiques. Dans les années soixante, en France, au Royaume-Uni et aux Etats-Unis, la démolition de quartiers populaires et le déplacement de populations a impliqué la déstructuration des liens familiaux (Young et Willmott, 1957), des attaches sociales et ethniques (Gans, 1962) et l'effacement des quartiers-communautés (Coing 1966). Les processus de déracinement, de « rénovation-déportation » (Castells, 1972), voire de « negro removal », ont interpellé les pouvoirs publics souvent moteurs de ces opérations. A l'autre bout de la chaîne, les bailleurs sociaux ont pris conscience des difficultés qu'éprouvent les populations à s'approprier pleinement leur nouvel espace d'habitat.

Si la question de la finalité des opérations de rénovation a été largement posée sur le plan politique (Castells et Godard, 1974), elle l'a été tout autant sur le plan de la « gestion », conduisant à une meilleure écoute des habitants. Dans la foulée des années 1970 et des expériences participatives (quartier de l'Alma Gare à Roubaix, Petit Séminaire à Marseille) (Anselme, 2000), l'information, voire la participation, ont été inscrites dans les pratiques vertueuses de l'administration (Bacqué, Rey et Sintomer, 2005). En opposition à un modèle bureaucratique et impersonnel, fondé sur des règles automatiques établies de loin, un modèle plus humain, basé sur la proximité, voire sur la reconnaissance de la personne, a été valorisé. Inscrites en 2002 dans les textes officiels relatifs à la démocratie de proximité, la participation et la concertation obligent dès lors les institutions à exposer leurs desseins et leurs projets au nom d'une éthique de la transparence, du pragmatisme et de l'efficacité gestionnaire (Carriou, Fijalkow, 2011). Soucieux de « traduire », d'être accessibles, les acteurs institutionnels développent une pratique de la mise en ordre d'un récit, explicitant un diagnostic et un futur

¹ Cet article a été réalisé dans le cadre de l'ANR VITALIS « Vulnérabilités en contexte expérimentations dans le champ des actions sanitaires et sociales et reconfiguration des politiques de prévention et de protection », 2009-2011.

possible (Godier et Tapie, 2004). Accompagnement social et participation s'imposent comme des techniques permettant de mener de front réhabilitation physique du cadre bâti des grands ensembles d'habitation et promotion des populations. Même si le projet reste souvent défini sans les habitants, la communication semble une façon « douce » de favoriser le changement, une sorte de « gouvernement à distance » à l'abri de l'opposition de la population (Epstein, 2009).

Nous étudions ici une opération de rénovation urbaine donnant lieu à la démolition d'une tour d'habitation et au relogement des populations dans le cadre du Programme National de Rénovation Urbaine (2003). Comment cette action de développement local s'exerce-t-elle au nom de la Politique de la ville, fondée sur le développement des ressources et des capacités locales ? Comment les différents acteurs institutionnels développent-ils l'articulation entre communication sur le projet et travail de proximité ? Comment surtout tentent-ils de couper les fils qui constituaient l'attachement des habitants à leur lieu de vie ? Dans cet article, le parti a été pris de s'intéresser aux acteurs institutionnels en charge de promouvoir un projet de transformation d'un quartier et de démolir une tour, plutôt qu'aux habitants directement. Quelles sont leurs méthodes et les difficultés auxquelles ils se heurtent ? Que nous apprennent ces difficultés sur le rapport des classes populaires aux nouvelles méthodes managériales et à la transformation de leur lieu de vie qui, malgré tous les processus consultatifs mis en place, reste imposée ? Toute une sociologie de l'attente se dégage d'une situation au cours de laquelle les acteurs institutionnels de divers ordres comme les habitants scrutent leurs intentions réciproques.

1. Scènes, acteurs et ressources

Description du terrain

La porte Pouchet (Paris, 17^{ème} arrondissement), s'inscrit à la charnière des quartiers aisés et populaires de l'ouest et de l'est. Ceinturé par le périphérique et le boulevard circulaire des Maréchaux, ce secteur porte la trace des différentes phases d'une urbanisation peu valorisante. La ceinture rouge d'immeubles HBM construits dans les années 1930 sur l'ancienne fortification de Paris jouxte un urbanisme massif de tours et de barres, selon un plan de masse qui se matérialise par des voies en impasse. Les terrains de sport, les jardins et espaces verts aménagés dans les années 1960 voisinent avec de nombreux services municipaux (préfouillère, garages), tirant profit de larges parcelles et d'une localisation éloignée des

grands pôles parisiens. Le périphérique, dont la construction s'est achevée en 1970, isole le secteur des communes voisines. Ce territoire sans attrait, « angle mort » de la Ville, s'avère « fragilisé par son image dévalorisée et le rejet qu'il suscite de la part de l'extérieur »² : on ne souhaite ni y habiter, ni y faire garder ses enfants, ni y travailler.

A l'image de ce secteur, la population (12 600 habitants) est affectée par la précarité et la fragilité sociale : elle se distingue par une proportion importante de jeunes et de personnes âgées, une surreprésentation des familles nombreuses et des difficultés d'insertion scolaire et professionnelle. Selon le bailleur social majoritaire dans le secteur, Paris Habitat, 10 % des ménages sont couverts par les minima sociaux (pour 8,5 % en moyenne dans les quartiers Politique de la Ville parisiens) et plus de 70 % des locataires ont des revenus nets fiscaux inférieurs au plafond du logement très social (PLATS).

Face à ce cumul de difficultés, la municipalité a initié deux dispositifs institutionnels : le Contrat Urbain de Cohésion Sociale (CUCS), lié à la démarche de la politique de la Ville, et le Grand Projet de Renouvellement Urbain (GPRU), inscrit depuis 2003 dans le dispositif du Programme National de rénovation Urbaine de démolition/reconstruction des quartiers dits sensibles³. Dans cette perspective, Paris-Habitat développe une stratégie complexe de relogement avant la construction de nouveaux bâtiments. Deux programmes immobiliers sont envisagés pour remplacer les 140 logements prévus à démolir, soit 96 dans la Tour Borel et 44 dans la barre éponyme. Ces programmes à édifier sur un terrain public voisin (rue Rebière) se composent de 92 logements sociaux, financés en PLUS Cd⁴ et construits par Paris-Habitat et 49 logements en accession à la propriété construits par le promoteur Nexity. Compte tenu des caractéristiques du PLUS Cd et des réservataires⁵, l'offre de relogement de Paris Habitat ne peut pas se résumer aux programmes de la rue Ribière. Ainsi, de manière transitoire ou

² Projet de territoire (2003) de l'Equipe de Développement local de la politique de la Ville.

³ A Paris, 14 quartiers sont concernés par le CUCS qui se donne des objectifs non seulement urbains mais aussi sociaux (favoriser l'emploi, le développement du lien social, l'éducation...). L'objectif est de « faire de ces quartiers des quartiers comme les autres » (Mairie de Paris, Préfecture, Atelier parisien d'urbanisme, « Evaluation du Contrat Urbain de Cohésion Sociale », 7 mars 2010, p. 8). Pour sa part, le GPRU vise à mettre en œuvre une « politique de remise à niveau » en développant cinq objectifs : la requalification urbaine des quartiers, l'amélioration des conditions de vie des habitants, l'accès au droit des populations les plus en difficulté, l'insertion et le développement économique, le développement de la coopération avec les communes voisines (Mairie de Paris, Préfecture, Atelier parisien d'urbanisme, « Evaluation du Contrat Urbain de Cohésion Sociale », 7 mars 2010, p. 24). Face à des quartiers en « rupture », le projet politique est de « relancer » ces lieux pour mieux les intégrer dans la cité.

⁴ Depuis 2000, le PLUS représente le principal financement mis à la disposition des organismes de logement social. Pour chaque opération, le souci de mixité sociale impose un tiers de ménages à faibles revenus et 10 % excédant le plafond de ressources.

⁵ 19 % des logements sont réservés par les collecteurs du 1 %, 30 % par la Préfecture et 49 % par la Ville de Paris.

définitive, les locataires de la Tour et de la barre Borel se voient aussi proposer un relogement dans l'ensemble des 180 000 logements sociaux parisiens⁶.

Les différentes scènes des acteurs professionnels

Afin de mettre en œuvre ces profondes mutations, les professionnels sont mobilisés sur trois scènes d'intervention où se jouent l'avenir du quartier et les relations entre acteurs et habitants. La première scène, sur laquelle agissent les acteurs décideurs (responsables politiques, architectes, urbanistes, responsables administratifs) est la plus éloignée du terrain. C'est à ce niveau que le futur du quartier est pensé et imaginé pour faire de la Porte Pouchet un « quartier qui compte, un quartier attractif ». A charge des acteurs des autres scènes d'organiser concrètement le relogement des habitants et d'accompagner le processus de mutation.

Sur la deuxième scène, les acteurs liés à la Politique de la Ville s'attachent concrètement à faire évoluer le quartier. C'est là qu'agissent les membres de l'équipe de développement local, mise en place au début des années 2000 dans le cadre du CUCS et logée à proximité du secteur. Sous l'autorité d'un chef de projet localisé à l'extérieur du site, ils produisent des rapports, organisent des réunions, développent des actions d'information. Positionnés comme ils l'affirment entre « le social et l'urbain », ils se situent à la marge des dynamiques institutionnelles et s'attachent à mobiliser le quartier autour du projet. Cette équipe se définit comme un passeur d'idées et de projet, mettant en lien les acteurs opérationnels de l'urbanisme, les habitants au travers de leurs associations, et le bailleur social.

Sur la troisième scène, les acteurs, principalement employés par le bailleur social, sont en contact direct avec les habitants, d'où leur rôle « de première ligne ». Physiquement, cette scène est celle des tours, des barres, bref des lieux qu'il s'agit de vider avant de les réhabiliter ou de les démolir. En charge des problèmes que rencontrent les habitants, Paris-Habitat a développé à côté des missions traditionnelles de gestion et de gardiennage, un « pôle social » intéressé par les relations avec les locataires et la sécurité. Il a également mis en place des chargés du relogement proposant aux habitants des déménagements anticipés dans l'ensemble de son parc. S'ajoutent à ces acteurs de terrain les agents sociaux institutionnels classiques dans ce type de configuration : Centre communal d'action sociale (CCAS) et Caisse d'allocations familiales (CAF) pour le social, métiers de l'urbanisme pour la recomposition spatiale.

⁶ Sachant que le taux de rotation y est faible (4,5 % par an) et que 119 000 ménages parisiens sont inscrits comme demandeurs de logements auprès des pouvoirs publics.

En distinguant ces trois niveaux d'intervention sur le quartier, on voit bien que certains acteurs considèrent la réussite de l'opération à l'aune des évolutions que connaîtra le quartier, alors que d'autres, davantage en contact avec les habitants, mesurent leur succès au déroulement sans heurts des opérations, à l'opposition des habitants ou à leur satisfaction. Concrètement, sur le terrain, les acteurs des deuxième et troisième scènes se heurtent à différents obstacles dont les acteurs de la première scène n'ont pas toujours conscience.

2. La fragilité du diagnostic

Avant d'initier les opérations de restructuration, différentes études ont été menées afin d'établir un diagnostic sur les lieux⁷. Selon les études du Centre Scientifique et Technique du Bâtiment (CSTB) et du bailleur, si la tour Borel connaît un « fonctionnement social satisfaisant », elle est exposée à un bruit insupportable. À cela s'ajoutent les problèmes dus à la conception des logements, à la vétusté technique et aux difficultés de stationnement. Dans la barre, les locataires exprimeraient un sentiment d'insécurité et se plaindraient des problèmes liés à la vétusté. D'une façon générale, les rapports dénoncent les problèmes de prostitution, les squats, les conflits de voisinage, etc.

Au regard de ces descriptions, on pourrait supposer que les habitants soutiennent pleinement le projet de changement. Selon l'enquête du CSTB, 60 % des locataires de la Tour Borel sont favorables à une démolition. Si le projet semble remporter l'adhésion, il ne fait donc pas l'unanimité. Surtout, au-delà des chiffres, une approche plus qualitative montre que le diagnostic selon lequel le quartier serait « invivable » est ambigu. D'un côté, l'environnement « est jugé triste, vide et inquiétant par une large majorité » et « le site n'est pas perçu comme un espace de vie sociale et souffre d'une absence quasi totale d'animation », mais d'un autre côté, il ressort déjà de ces études que les habitants sont attachés à leur lieu de vie. Notre enquête confirme que le rejet n'est pas aussi net que les promoteurs du projet le supposent ou veulent le faire croire. Les acteurs de la première scène expérimentent directement la complexité du rapport des habitants à leur lieu de vie. Tout d'abord, l'isolement du quartier est relatif. Certes, il se situe en périphérie de Paris, mais il est malgré tout dans la capitale et les locataires sont très attachés à cette localisation. Aujourd'hui, au regard des prix de l'immobilier, l'ensemble des quartiers parisiens, même les plus disqualifiés, sont très

⁷ Dès 2003, le CSTB a mené une première enquête sur un échantillon de 50 locataires. La même année, l'OPAC a conduit une enquête sociale auprès de la totalité des locataires de la cité ainsi qu'un diagnostic technique sur les deux tours.

valorisés : habiter Paris *intra muros* est perçu comme un privilège. Selon la chargée de mission de Paris-Habitat : « Les gens voyaient leur logement comme une bénédiction ! » D'ailleurs, nombre des acteurs concèdent que la situation n'a rien à voir avec celle des banlieues défavorisées, souvent mal desservies par les transports en commun et très éloignées de la capitale. De surcroît, les habitants font parfois de cet isolement un argument de convivialité, comme en témoigne un jeune homme rencontré dans un local associatif au rez-de-chaussée de la tour Borel : « C'est hyper cool de vivre ici ! C'est un quartier très fermé, très isolé, donc il y a de la convivialité entre les habitants. » De même, la violence et la délinquance dans le quartier sont somme toute à relativiser. De l'avis du correspondant sûreté comme des gardiens, c'est un site sensible mais c'est loin d'être le pire. Ici, on ne deale pas d'héroïne ni de crack mais de la drogue douce. Les jeunes, si on sait s'y prendre, sont respectueux des consignes et, chacun ayant compris son intérêt, une sorte d'alliance s'est établie entre eux et les gardiens. Les habitants rencontrés sur le site partagent ce point de vue. Le jeune homme évoqué à l'instant nie totalement les problèmes : « Il y a pas de problèmes. Tout le monde se connaît presque. C'est pas la banlieue, quoi. C'est populaire et tout ça, c'est bien isolé et bien fermé, mais en même temps c'est pas comme, euh..., c'est pas chaud quoi. C'est convivial, franchement. » Bref, s'il ne s'agit pas de nier les problèmes d'insécurité, le quartier ne fait pas partie des situations les plus dramatiques.

Concernant les nuisances, le même constat équivoque peut être établi. Bien sûr, la proximité avec le périphérique nuit grandement à la qualité de vie. En même temps, les locataires ont fini par s'habituer à cette situation (ils ne sentent plus la pollution et n'entendent plus le bruit). Surtout, ils sont sensibles à d'autres avantages : les habitants des étages élevés de la tour jouissent d'une belle vue sur Paris, les logements sont spacieux et les loyers modérés. La question de l'attachement au quartier et des liens qui s'y sont tissés témoigne également de cette ambivalence. D'un côté les acteurs disent qu'il n'y a pas de liens et qu'il faut en créer (par le biais des apéritifs sur le parvis de la tour par exemple) ; de l'autre, les gens seraient trop « attachés », ce qui les pousserait à redouter le déménagement. Selon le gardien de la tour : « S'ils avaient le choix, [les locataires] resteraient. Tous leurs souvenirs sont ici. Et leurs relations. » Les habitants rencontrés sur les lieux corroborent ce point de vue. C'est le cas d'une femme d'une cinquantaine d'année rencontrée dans le hall de la tour Borel : « Parmi les gens, le gardien, les voisins, c'est bien. Ici on se connaît tous. Il y a des Arabes, des Africains... Mais ils vont le démolir. » Le jeune homme évoqué précédemment s'attriste lui aussi : « Ça se vide. C'est vingt ans de vies cassées. Même si on va avoir un nouveau local, c'est comme s'ils détruisaient une partie de toi, des habitants... C'est comme quand t'as ta

première voiture, une Twingo : même si t'as une nouvelle voiture, ta Twingo reste ta Twingo. Ça fait toujours mal de laisser ta première voiture. » Bref, l'attachement est là.

De surcroît, il apparaît que l'insatisfaction par rapport aux conditions d'habitat est en partie liée au projet de restructuration lui-même qui implique une détérioration momentanée des conditions de vie. Si les petites dégradations sont rapidement effacées, l'attente du projet de renouvellement urbain conduit le bailleur à limiter les interventions lourdes et à négliger la prévention et l'anticipation dans la gestion technique courante, notamment dans les parties communes des immeubles. De plus, au fur et à mesure des relogements, la tour se vide et les lieux désertés suscitent un sentiment de malaise chez ceux qui restent. Certains appartements sont squattés et les parties communes sont investies pour de petits trafics. Les gens ont le sentiment de vivre dans un lieu de transition, voué à disparaître, d'où un sentiment d'insécurité.

Le postulat de base à l'origine de l'opération est donc en partie erroné. Mis dans cette situation inconfortable, les acteurs éprouvent un malaise face au projet qu'ils sont chargés de porter. Dans les entretiens, ils réaffirment régulièrement le postulat selon lequel le quartier est « invivable » car ils sentent que si celui-ci est remis en question, toute leur légitimité au travail serait ébranlée. S'ils soulèvent les problèmes que pose l'opération, c'est pour aussitôt rappeler cette situation qui fonde leur action, comme s'ils se sentaient en danger. Ils mettent aussi l'accent sur l'amélioration des conditions de vie, le désenclavement du quartier, tout en sachant que leur action sera peu avantageuse pour certains habitants. De leur propre aveu, certains locataires vont devoir déménager alors qu'ils ne le souhaitent pas, situation qui peut être vécue comme un traumatisme. Ceci est particulièrement vrai pour les personnes âgées pour qui le changement de logement peut avoir des conséquences radicales. « Le mot déménagement peut tuer », commente le chargé des affaires sociales de Paris-Habitat. D'autres locataires vont devoir accepter un logement plus petit, ou bien un effort financier plus conséquent. Certains encore vont perdre des voisins auxquels ils étaient attachés. On retrouve ici toutes les réticences déjà observées dans les recherches sur les opérations de rénovation : le déménagement est une chance pour tous ceux qui sont capables de s'en saisir (les plus dotés en atouts économiques et culturels) mais peut être une épreuve pour les plus disqualifiés socialement⁸ et certains groupes sociaux particuliers, comme les personnes âgées. En réalité, la validité du diagnostic sur les lieux est étroitement liée à l'échelle d'observation adoptée. À un niveau « macro » (celui des acteurs de la première scène), il est indéniable que

⁸ Voir Coing, 1973 ; Pétonnet, 1979 ; Dietrich-Ragon, 2011.

le quartier a tout à gagner aux mutations qui seront apportées : arrivée de populations moins défavorisées, opérations de rénovations, développement de l'activité, etc. Mais quand on se place à l'échelle de l'habitant, les choses se compliquent. Dans l'esprit du projet, on traite davantage un quartier qu'on apporte une aide aux habitants. Pour les acteurs institutionnels de la troisième scène, il n'est donc pas évident que le projet urbain soit à l'avantage de ces derniers, ce qui les met dans une situation de vulnérabilité professionnelle et explique cette référence récurrente à l'idée qu'il faut « les aider à partir ». Tous se sont donné pour mission d'accompagner les habitants dans leur « deuil » des lieux. A cette fin, ils tentent de mettre en évidence les avantages que comportera le nouveau quartier par rapport à l'actuel. C'est le cas du gardien de la tour : « Moi, j'essaie de leur donner envie de changer. Je leur dit les avantages du nouveau lieu : "Ce sera plus vivant. Aujourd'hui, c'est isolé..." Le déménagement n'est pas facile. » D'autres, comme le gardien de la barre, leur expliquent que cette opération est une chance à saisir et qu'ils sont en position de force face aux institutions, ce qui leur permet de se montrer exigeants : « Je dis aux locataires de profiter de la mobilisation. Je les aide à partir en leur disant ça et en leur rappelant qu'ils peuvent choisir. [...] Je leur explique qu'il faut un peu souffrir pour avoir quelque chose de bien. » Il s'agit de faire miroiter un futur pour faire accepter la violence du présent. Malgré tous ces efforts pour faire ressortir les points positifs et les avantages qu'apportent ces opérations, l'attente suscitée par la lenteur du projet menace en permanence la crédibilité des acteurs auprès des habitants.

3. La faible réceptivité à la communication

Afin de promouvoir le projet de restructuration du quartier, les acteurs de la deuxième scène développent ce qui ressemble fort à un « acharnement communicationnel ». Les habitants se voient remettre une documentation importante (prospectus, brochures...) présentant le futur du quartier tant en matière de logements que d'équipements. De conseils de quartier en réunions thématiques, en passant par les permanences sur le site, les dispositifs communicationnels multiplient les formes d'exposés en mobilisant l'informatique, la maquette, les panneaux. Un journal, au nom évocateur de « La métamorphose », a même été créé à l'attention des habitants pour relater les initiatives autour de la tour Bois le Prêtre. Publié par l'OPAC de Paris, l'actualité du projet, les choix effectués, les actions de concertation et diverses informations y sont exposés. La parole est aussi donnée aux acteurs (par exemple, à la présidente de l'amicale des locataires, à la chargée des enquêtes...). Plusieurs articles sont aussi parus dans des quotidiens (Le Monde, Le Parisien, Libération...).

De grands moyens sont donc mis en œuvre pour faire connaître le projet, mettre en évidence le dynamisme local et la concertation mise en place avec les habitants.

Cette communication à outrance répond à différents objectifs. Elle s'adresse d'une part aux habitants du site. Les acteurs, issus notamment des métiers de l'urbanisme, tentent de leur transmettre une histoire et un récit du futur. Il s'agit de montrer à l'adresse de personnes obligées de vivre dans l'incertitude pendant une période de travaux que l'opération est dûment planifiée, organisée et pensée. Surtout, il faut convaincre du bien fondé de l'action et aider les habitants à accepter les changements en leur montrant à quel point les lieux seront améliorés. Malgré la violence des destructions, les habitants doivent ainsi être amenés à adhérer au projet. Il faut aussi leur montrer que l'on s'occupe d'eux et qu'ils ne sont pas considérés comme des éléments subsidiaires, annexes, par rapport à l'ambition plus générale de restructuration urbaine. Ainsi, on pallie la violence réactive d'habitants soucieux de savoir quand, comment et où ils seront relogés. En d'autres termes, la communication vise à créer de l'adhésion et à canaliser le mécontentement. Elle doit démontrer que l'opération de rénovation est un jeu « gagnant-gagnant » (Estèbe, 1998) : les institutions et les habitants ont un intérêt mutuel à une amélioration de la situation. Mais la communication s'adresse aussi aux habitants vivant à l'extérieur du quartier. Elle doit amener de nouvelles populations à s'installer ici et changer l'image négative d'un site que, selon les acteurs, « personne ne connaît ». La communication vise donc des populations très larges : celle qui occupe les lieux à laquelle il s'agit de faire accepter le changement, et celle qui ne l'occupe pas encore qu'il faut attirer.

S'il est trop tôt pour dire si les habitants extérieurs au quartier ont été réceptifs, on observe que les habitants actuels le sont peu. Ceci est en grande partie lié à la durée du projet. Les opérations urbaines sont marquées par une temporalité très étalée qui peut dépasser la décennie. Sept ans après les premiers diagnostics et le classement du site en GPRU, la tour est encore debout et habitée et, si quelques travaux ont concerné la barre, ils n'ont pas radicalement changé la physionomie générale du quartier. Le projet se situe donc à très long terme et les habitants ont du mal à se projeter dans cet avenir éloigné. Selon un salarié de l'EDL : « Ce qu'on propose à court terme n'est pas totalement satisfaisant. La carotte est à long terme. Le projet réellement ambitieux se concrétisera dans quinze ans. » Tous les acteurs témoignent de cette attente difficile à faire accepter par les habitants. Comme l'expliquent les salariés de l'EDL, « les temps de l'urbaniste, de l'habitant, du travailleur social ne coïncident pas ». Selon le chargé des affaires sociales de Paris Habitat : « On marche à plusieurs vitesses : celles du chantier, de l'entreprise, de l'architecte, du locataire. » Ce dernier, en bout

de chaîne, est celui qui fait face à l'attente la plus longue et qui se montre le plus critique. Il est donc difficile pour les acteurs de communiquer sur le projet sans se heurter au désintérêt, voire au mécontentement des habitants qui ne voient rien se concrétiser.

Pire, il est impossible de leur donner un calendrier précis. Les acteurs sont en effet confrontés à une forte incertitude sur le planning des opérations liée aux aléas d'une opération urbaine, comme les chantiers retardés ou les appels d'offre à refaire. Selon les salariés de l'EDL, personne n'a une vision claire du travail dans le temps. Cette incertitude menace en permanence leur relation aux habitants et risque de les décrédibiliser. Avec le temps, ceux-ci se mettent à douter et ne croient plus aux discours institutionnels. Tous les acteurs de la troisième scène témoignent de cette incrédulité croissante. Selon le gardien de la barre, « les gens commençaient à ne plus y croire ». D'après un salarié de l'EDL : « Les habitants ont le sentiment qu'on a abandonné le projet, qu'on les a abandonnés. Ils enregistrent une situation qui se dégrade : pas de relocation, des squats... Les habitants ne voient que cela. » Certains habitants ont le sentiment d'être délaissés, voire manipulés. Malgré les explications sur les raisons des retards et l'utilisation d'outils de communication, les acteurs se heurtent donc à la perte de confiance. De plus, si l'attente et la situation floue affaiblissent les acteurs, elles se traduisent aussi concrètement par une détérioration de la qualité de vie des habitants qui vivent dans un quartier en chantier.

Pour toutes ces raisons, les habitants se rendent peu aux réunions organisées, participent de façon marginale aux manifestations et témoignent finalement d'un faible intérêt pour tous les outils de communication (plans, maquettes, dépliants). L'exposition sur le quartier organisée par l'EDL dans ses locaux a ainsi suscité une faible mobilisation. Une salariée de l'EDL a un sentiment d'échec : « Ces chaises vides, ça ressemble à nos réunions. Notre boulot c'est d'organiser des réunions où personne ne vient. [...] Un échec, c'est quand on fait une réunion de concertation et que personne ne vient. L'échec, c'est la non-participation. » Les acteurs ont parfois le sentiment de travailler « pour rien », « dans le vide ». Les valeurs fortes qui fondent leur action, comme le partenariat, la transparence, sont écrasées par le contexte et la mise en œuvre concrète des opérations. La consultation et la communication, sensées mobiliser les habitants autour d'un projet supposé commun et consensuel, se heurte à une temporalité qui sape leurs efforts. Si la communication se heurte à l'indifférence, voire à l'hostilité des habitants, c'est parce qu'elle ne reconnaît pas leurs préférences individuelles. Tournée vers l'ensemble des habitants du quartier, voire au-delà (il faut donner envie à de nouvelles personnes de venir s'installer dans les lieux), elle vise à montrer les bienfaits du projet pour le quartier, les nouvelles conditions de vie que celui-ci offrira aux futurs habitants, mais les

habitants actuels pris individuellement et leur vision du quartier sont peu reconnus dans ce processus.

4. Le travail de proximité dans le relogement des populations

Face au peu d'impact de la communication, un travail de proximité, effectué au niveau de la troisième scène prend le relais. On peut y distinguer deux types d'acteurs aux missions bien distinctes. Les premiers sont chargés de la « gestion » du site. Leur travail consiste à assurer une bonne organisation du quotidien et à étouffer les conflits et les tensions. Les gardiens veillent à l'entretien du site et tentent de résoudre les petits conflits quotidiens (impayés, tensions entre locataires ou liées à la présence des jeunes dans les parties communes...). Ils doivent éviter que les lieux se dégradent ou soient négligés, même pendant la période de transition qui précède la démolition. Ainsi, le moindre graffiti qui laisserait planer un doute sur la vigilance des gestionnaires et des gardiens est immédiatement effacé et tous les signes précurseurs d'une démolition inéluctable sont réparés avec tact. Ces acteurs peuvent aussi utiliser des outils de communication transmis par les acteurs de la deuxième scène. Le concierge de la barre affiche ainsi le plan de l'opération dans sa loge et se déclare prêt à l'expliquer à qui le veut.

Un deuxième type d'acteurs de la troisième scène, en charge de l'encadrement des « flux de population », assure une fonction plus spécifiquement liée à l'opération de rénovation urbaine. Il s'agit d'accompagner les changements à venir afin qu'ils s'effectuent efficacement et sans heurts : en caricaturant, l'objectif est de gérer les flux de population avec douceur. Le travail de la conseillère sociale de Paris Habitat consiste selon ses mots à « anticiper les difficultés » : « L'objectif, c'est d'arriver à pallier aux soucis au moment où ils arrivent. Il faut que ça coule. On anticipe les difficultés pour qu'elles ne se présentent pas. » Le chargé de relation avec les locataires de Paris Habitat tient un discours assez similaire : « Mon rôle est d'adoucir les choses, de les faire passer. » Quant aux chargés de relogement, ils tentent de faire des propositions de logement adéquates aux habitants de la tour afin de la vider. Leur rôle est de faire les « bonnes » propositions aux « bonnes » personnes pour favoriser ce processus et éviter les mécontentements.

Ces travailleurs de proximité sont le bras armé direct de l'institution : chargés de concrétiser le message véhiculé par la communication, ils s'assurent que les locataires se comportent « correctement » : qu'ils s'acquittent de leurs loyers, ne dégradent pas les lieux, quittent leur logement en temps voulu... Cependant, tout doit s'effectuer dans la conciliation. La

proximité, à la fois physique et sociale, est la clé pour parvenir à cette fin. La proximité physique implique de se rendre régulièrement sur le terrain ou, mieux encore, de travailler sur le site. C'est le cas des gardiens qui passent leurs journées dans les immeubles, à côtoyer les locataires. Les chargés de relogement ont quant à eux installé leurs bureaux dans l'une des barres, dans un ancien appartement. Evoquant ses relations avec les habitants, l'un d'eux affirme : « On est voisins ». Grâce à cette proximité, il connaît les « profils » et les désirs des habitants et parvient à identifier le type d'appartement qui leur convient. Cette proximité spatiale serait une condition essentielle de l'accompagnement social. Pour le chargé de relogement, c'en est même la définition : « L'accompagnement social, c'est être au plus près des autres ». Dans l'idéal, la proximité doit même frôler le contact : tous les acteurs de la troisième scène disent aimer le « contact humain ».

Au-delà de la proximité physique, ils valorisent parfois aussi une proximité sociale avec les locataires. Les deux chargés de relogement affichent leur similarité avec les habitants. L'un d'eux est polonais : « D'une certaine façon, je suis comme eux. Ça crée de la complicité. Je suis un peu étranger aussi. » Les concierges se placent aussi sur un pied d'égalité avec les habitants. Celui de la tour Borel, immigré marocain arrivé en France en 2001, dit avoir choisi ce métier car il voulait apprendre d'eux pour s'intégrer dans la société française : « C'est un métier qui aide à affronter les différentes situations. J'ai tout un petit monde mélangé autour de moi. » Il faudrait donc se reconnaître dans les publics pour bien les appréhender.

Ces deux types de proximité (spatiale et sociale) se renforcent dans l'objectif de créer un lien de confiance avec les habitants. Grâce à elles, les acteurs de première ligne savent « se mettre à la place des gens » (expression récurrente utilisée pour la définition de leur travail) et peuvent comprendre les problèmes et les régler plus facilement. Par exemple, pour régler les impayés, il est essentiel selon un gardien de nouer un lien fort avec les gens qui n'osent pas en parler (les problèmes financiers restent tabou). De même, la compétence de la conseillère sociale consiste à « savoir se mettre à la place des gens pour imaginer leurs difficultés. » Ainsi l'idée que les populations vulnérables ne se laissent pas appréhender par n'importe qui, ni n'importe comment conduit les acteurs de la troisième scène à se démarquer de ceux de la deuxième, en charge de la communication : face à une communication impersonnelle et trop éloignée des gens, eux seuls peuvent établir un dialogue. Comme l'affirme le gardien : « Il faut les bons actes et les bonnes paroles. » Il faut savoir comprendre l'implicite et des problèmes rarement formulés. Selon un chargé de relogement : « Les gens deviennent un peu de la famille. A force, on connaît leur vie : ça permet de les comprendre. (...) Ça permet de décoder la demande des gens ». Dès que la direction lui signale qu'un appartement disponible,

il sait à quelle famille il peut correspondre. Les acteurs ont donc développé des compétences qui leur permettent de décrypter la demande sociale. La plupart se vantent du lien affectif qu'ils ont réussi à nouer avec « leurs locataires », avec lesquels ils entretiennent parfois une relation un peu paternaliste. Le gardien de la tour explique qu'il est parfois le seul lien des gens avec le monde et que certains sont plus proches de lui que de leur famille. Cette connaissance permet aussi de concentrer leur action sur les publics les plus susceptibles de poser problème, qu'il faut davantage « aider à partir » (les plus fragilisés, ou ceux qui ont le plus à perdre, comme les personnes âgées) car ils risquent de s'opposer au projet.

La gestion de proximité permet donc de gérer des « flux » de façon douce. Grâce à la connaissance des personnes concernées, le relogement s'apparente davantage à un service rendu qu'à une opération de contrôle afin de déplacer une population. Au fond, ces acteurs sont chargés de rendre possible sur le terrain le projet promu par les acteurs communicants, projet qui ne peut se réaliser sans la conciliation des habitants. Communication et travail de proximité se complètent donc. Les acteurs de proximité se chargent de l'« encadrement » de la population quand les acteurs chargés de la communication mettent en forme un récit donnant sens aux transformations urbaines à venir.

Conclusion

Trois types d'acteurs et de scènes avec des objectifs et des méthodes de travail différents ont donc été identifiés. C'est surtout dans les deux scènes les plus proches du terrain qu'émerge le malaise inhérent à l'attente d'une mutation. On y trouve les acteurs en charge de la communication adressée à une large population et ceux qui font de l'accompagnement social, plus individuel. Pour les premiers, l'objectif est de construire un récit et de modifier l'image du quartier. Mais ils se heurtent au fait que la population est peu réceptive à cette communication. Comme le montrent nos rencontres avec quelques habitants, peu se souviennent avoir été consultés : le temps de réalisation du projet est trop long et suscite l'incrédulité. Surtout, les habitants ne partagent pas le diagnostic institutionnel de base selon lequel le quartier serait « invivable ». Cette population a eu à s'attacher à un lieu malgré tous les inconvénients qu'il présentait. Quand les institutions finissent par décider de le transformer, l'attachement est déjà là. Afin d'éviter des opérations de rénovation autoritaires comme par le passé, un impératif du travail institutionnel consiste à tenter de rompre de façon douce cet attachement et à « aider les gens à partir ». Ici apparaît toute la difficulté à concilier une communication qui vise un large public et en même temps les habitants du site qui ont un

regard spécifique sur leur lieu de vie. Dans ce contexte, le rôle des acteurs chargés de l'accompagnement social consiste à éviter les conflits et à accompagner les habitants réticents dans le changement. Au fond, ils exercent un contrôle social « soft », même s'ils mobilisent des valeurs de proximité et d'assistance. Ils se trouvent dans une situation délicate : d'un côté, ils sont chargés de promouvoir un projet porté par l'institution dans le but de faire changer un quartier, mais d'un autre, ils sont conscients des implications du projet au niveau des habitants et de la façon dont il est accueilli. D'un certain point de vue, ils sont porteurs des tensions entre la Politique de la ville mise en place depuis les années 1980 et instaurant une scène participative, et le Programme National de Rénovation Urbaine mis en œuvre depuis 2003 sur un mode autoritaire, simplement consultatif pour la forme. Ils sont les témoins d'un conflit entre une posture administrative à laquelle ils sont tenus d'adhérer et une posture de proximité qui correspondrait mieux à leur idéal mais qui est en réalité managériale et sert à « vider la tour ». « Se mettre à la place des gens », devrait justement aider à comprendre ceux qui n'adhèrent pas, mais la finalité étant de mieux les faire changer de position, la compréhension cède la place à la persuasion. Au fond, ne peut-on penser, comme certains acteurs, que la communication est impuissante à faire oublier le profond délaissement institutionnel dont le quartier a été victime pendant des années ? Après avoir laissé cette population livrée à elle-même, la communication s'avère inefficace pour susciter un entrain subit et une collaboration avec les institutions. Elle ne saurait effacer la distance sociale et les inégalités sociales dont ont pâti les habitants relégués dans un lieu « invivable », dont ils ont finalement fait un lieu digne d'attachement. Elle ne saurait vaincre la passivité à l'égard d'un espace qui a toujours subi des mutations imposées, elle ne saurait empêcher les acteurs institutionnels comme les habitants de considérer comme inéluctable le processus de recomposition sociale du quartier, quand bien même il est conduit par un organisme de logement social.

BIBLIOGRAPHIE

- Anselme, M. (2000), *Du bruit à la parole. La scène politique des cités*. La tour d'Aigues, Editions de l'Aube.
- Bacqué M.-H., Rey H., Sintomer Y. (2005). *Gestion de proximité et démocratie participative*. Paris. La Découverte.

- Carriou C. , Fijalkow, Y., 2011, « L'École de la rénovation urbaine : un nouveau bricolage idéologique ? », *Métropolitiques*, 18 mars 2011. URL : <http://metropolitiques.eu/L-Ecole-d...>
- Castells, M. (1972), *La question urbaine*, Paris, Maspero.
- Coing H. (1973), *Rénovation urbaine et changement social. L'îlot n° 4 (Paris XIIIe)*, Paris, Éditions ouvrières.
- Dietrich-Ragon P. (2011), *Le logement intolérable. Habitants et pouvoirs publics face à l'insalubrité*, Paris, PUF, coll. « Le lien social ».
- Estèbe Ph., « Les métiers de la ville », *Esprit*, n° 241, mars-avril 1998, p. 48-59.
- Epstein R., (2009) « Après la territorialisation, le gouvernement à distance » in Vanier M. (dir), *Territoire, territorialité, territorialisation : controverses et perspectives*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- Estèbe P., « Les métiers de la ville », *Esprit*, n° 241, mars-avril 1998, p. 48-59.
- Gans, H. (1962), *The urban villagers, groups and class in the life of italian-americans*, New York, Free Press (Macmillan co).
- Godier P, Tapie G. (2004), *Recomposer la ville. Mutations bordelaises*, Paris, l'Harmattan.
- Pétonnet C. (1979), *On est tous dans le brouillard. Ethnologie des banlieues*, Paris, Galilée.
- Young M., Willmott P. (1957), *Family and kindship in east London*, trad. fr. 1983, *Le Village dans la ville*, Paris, Ed. Centre de création industrielle.