

## Regards croisés sur l'évaluation de la rénovation urbaine

Le Comité d'évaluation et de suivi de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (CES de l'ANRU) fête ses dix années d'existence. Dix années marquées par la production de nombreuses études et de rapports d'évaluation analysant la mise en œuvre et les effets des projets de rénovation urbaine.

S'attachant depuis sa création à produire une analyse critique mais toujours constructive du programme national de rénovation urbaine, le CES de l'ANRU a souhaité porter un regard distancié sur sa propre action et, plus largement, sur l'évaluation de la politique de la ville, avant la fusion annoncée des dispositifs d'observation et d'évaluation dans le cadre du Commissariat général à l'égalité des territoires.

Avec la collaboration de plusieurs experts et acteurs de la rénovation urbaine, et sous la direction de Barbara Allen et Fabrice Peigney, cet ouvrage constitue un témoignage sur le rôle difficile d'évaluateur des politiques publiques dans un pays souvent rétif à cet exercice critique, et invite à approfondir le travail engagé, notamment dans la perspective du nouveau programme national de renouvellement urbain.

Fidèle à sa conception d'une évaluation au service de l'action, le CES plaide pour une évaluation certes solide méthodologiquement mais qui doit se préoccuper avant tout d'apporter une aide à l'action aux acteurs locaux et nationaux de la politique de la ville.



Diffusion  
Direction de l'information légale et administrative  
La documentation Française  
Tél. : 01 40 15 70 10  
[www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)



ISBN : 978-2-11-009788-0  
DF : 5HC37830  
Imprimé en France  
Prix : 14 €

Illustration © Andy Baker / Ikon Images / Corbis

df

# Regards croisés sur l'évaluation de la rénovation urbaine



---

## Les apports de l'évaluation de la rénovation urbaine vus par les acteurs de terrain

Table ronde avec des chefs de projets de rénovation urbaine, animée par Barbara Allen et Fabrice Peigney

Dans la perspective des dix ans de l'évaluation de la politique rénovation urbaine, une table ronde a été organisée par le secrétariat général du Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU, réunissant à cette occasion sept chefs de projets de rénovation urbaine : Marcellin d'Almeida (Plaine Commune), Nicolas Binet (Marseille), Jean-Luc Bossavit (Les Mureaux), Françoise Cottereau (Rennes) Bruno Couturier (Lyon), Élisabeth Gavrilovic (Clichy-Montfermeil), Frédéric Winter (Orly). Au regard des territoires sur lesquels ils pilotent des projets de rénovation urbaine, ces acteurs ont présenté une approche de terrain précieuse dans la perspective des évaluations futures au service des opérations de rénovation urbaine.

Ce débat, animé par Barbara Allen, chercheur consultant et Fabrice Peigney, secrétaire général du CES de l'ANRU, présente le cheminement qui suit : dans un premier temps, les chefs de projets ont été invités à réfléchir à l'évaluation nationale à travers la littérature produite par le milieu universitaire et institutionnel (question 1), pour considérer ensuite les méthodes de l'évaluation et ses éventuels oublis (question 2). Dans un second temps, les acteurs ont présenté leur point de vue concernant l'apport au niveau local de l'évaluation nationale (question 3), puis ils ont mis en perspective les dispositifs d'aide à l'action de l'ANRU (question 4) et les évolutions significatives que ces démarches avaient entraînées au cours de la mise en œuvre des projets (question 5). Enfin, cette table ronde a été l'occasion d'engager de nouvelles réflexions sur l'avenir de l'évaluation des politiques de rénovation urbaine; en cela, quelques propositions ont été formulées (question 6).

\*\*\*

En préambule de cette table ronde, Fabrice Peigney indique que l'une des caractéristiques du CES, en comparaison avec d'autres types d'évaluations, est d'avoir été au plus proche du terrain, d'avoir formulé tout au long de son histoire des propositions qui cherchaient à améliorer l'action publique, pour que les travaux soient appropriables par les acteurs de la rénovation urbaine, par les élus, par ceux qui réalisent les projets au quotidien. C'est pourquoi le but de cette discussion est d'avoir l'avis des chefs de projets sur l'évaluation nationale et locale de la rénovation urbaine, sur ce qu'elle a apporté ou non, aussi bien aux équipes opérationnelles qu'aux élus.

## Regards critiques sur l'évaluation nationale

**Question 1.** Quel regard portez-vous sur l'évaluation de la rénovation urbaine qui a été faite par le milieu universitaire, par l'ONZUS et par le CES de l'ANRU ? Est-ce que ces résultats vous sont parvenus ? Ont-ils généré des réactions dans vos collectivités ?

*Après un premier temps de l'évaluation souvent mal appréhendé au regard du faible avancement des projets, a suivi un deuxième temps, témoin des premiers exemples concrets et beaucoup plus riche en analyse. Cette première question a également été l'occasion pour les chefs de projet de discuter la notion de mixité sociale au regard des interprétations suscitées au moment des premières évaluations.*

### Une première étape centrée sur la critique de la mixité

**Jean-Luc Bossavit :** Aujourd'hui, je perçois deux époques de l'évaluation de la politique de rénovation urbaine. Dans une première période, il me semble que l'essentiel du travail a été un travail de mesure de l'écart à la norme et aux éléments fondamentaux, avec quelque chose qui avait à mon sens très peu de rapport avec les contenus liés au processus de rénovation urbaine. Cette époque-là n'éloignait pas beaucoup en termes d'approche, les évaluations produites par l'ONZUS et le CES de l'ANRU. Je pense que l'enjeu opérationnel de structures qui avaient à se construire, à exister, à se défendre, à se justifier rendait à l'époque impossible une lecture critique des enjeux. En outre, je ne peux qu'observer qu'au moment de la publication des deux premiers rapports du CES<sup>152</sup> – trois ans après le lancement du PNRU – les projets n'existaient pas. Pour moi, le CES produisait des rapports d'évaluation sur l'inefficacité de pratiques qui n'étaient pas encore à l'œuvre. Ce qui est sûr, c'est que sur le terrain, je lisais ces rapports en me disant : ils ne parlent pas de ce que l'on fait, ils ne parlent pas des projets, ce n'est pas assez contextualisé.

Concernant le monde universitaire, je parlerais plutôt d'une « rencontre qui n'a pas eu lieu ». Nous avons eu des pics, des incompréhensions, des saillies, des débats contradictoires dont je n'ai pas toujours perçu les fondements. J'ai tendance à penser que ce n'est que très récemment que la rencontre avec le monde universitaire a commencé à pouvoir se faire, sur un mode d'argumentation plus construit. À l'époque, j'ai eu le sentiment que les auteurs de la série de productions sur les objectifs manqués de la rénovation urbaine étaient « à côté » du sujet. Clairement, on était sur des guerres de positions. Tout le monde semblait s'accorder sur une vision très critique de la mixité sociale pour des raisons radicalement différentes, ce qui me semble très paradoxal. La critique était très négative sans être constructive : en réduisant le débat à la seule vision dichotomique « pour ou contre » la rénovation urbaine, certains sociologues ont mis en émoi les institutions autour d'un débat à peine argumenté. Si la critique avait porté sur les résultats, on aurait eu un travail de terrain qui aurait servi de fondement à l'analyse.

152. CES de l'ANRU, *De nouvelles perspectives pour la rénovation urbaine*, Rapport, Paris, La Documentation française, 2007 ; CES de l'ANRU, *Rénovation urbaine 2004-2008. Quels moyens pour quels résultats ?*, Rapport, Paris, La Documentation française, 2008.

**Nicolas Binet :** Je suis du même avis que Jean-Luc Bossavit sur cette première période. J'ai l'impression qu'on a été puni par où on avait pêché : on avait effectivement affiché des objectifs un peu simplistes de réduction des écarts. Par conséquent, tout l'appareil critique de l'évaluation s'était focalisé sur le comblement du fossé, qui à mon sens, était une question probablement mal posée. Tous les outils de l'évaluation se sont engouffrés dans cette brèche statistiquement facile à objectiver, mais assez largement à côté du véritable sujet. Fort heureusement, la deuxième période s'est avérée beaucoup plus fine et fertile.

À l'époque, on s'était montré impuissants – et on l'est encore maintenant – à mesurer les flux. Nous avions une focalisation sur la photographie des « stocks ». Aujourd'hui, on comprend bien que la seule chose qui compte pour évaluer ces quartiers, ce sont les entrants et les sortants. Autrement dit, il s'agit de bien comprendre les dynamiques sociales possibles, stimulées, les mobilités vers l'emploi et les parcours résidentiels, qu'une simple juxtaposition de photographies est assez impuissante à restituer... on aurait eu besoin, à l'époque, de l'invention du cinéma ! Parce que la comparaison par les stocks suffisait à contenter la presse, même spécialisée, les universitaires n'ont probablement pas fait l'effort de conceptualiser, de travailler davantage sur les flux, le mouvement sur les marchés de l'habitat, et sur les destinées individuelles et collectives. En tant que chefs de projets, cela ne nous a pas facilité la tâche.

**Marcellin d'Almeida :** À cette question, il y a un hiatus initial assez fort, reconnu trop tardivement. En cela, j'approuve volontiers le discours d'un monde universitaire initialement mal saisi de la question. En effet, l'ONZUS avait pris des critères de résorption de l'écart à la moyenne, globalement assez réducteurs. Je ne suis pas étonné que le monde universitaire ait fait une critique des objectifs initiaux à prendre en compte alors que les premiers effets de la rénovation urbaine, qui auraient pu assouplir cette critique, n'étaient pas encore perceptibles. Et pourtant, je suis conscient qu'en phase chantier et sans qu'aucune réalisation ne soit en mesure d'objectiver les évolutions à l'œuvre, la critique initiale n'était pas facile à formuler ! La question de la réduction des écarts entre les territoires avait également été mal posée. Pour comprendre la réalité des questions de mixité sociale et de logiques de peuplement, dans la communauté d'agglomération de Plaine Commune, nous avons mené des études avec des universitaires dans nos parcs de logements ; nous nous sommes très vite rendus à l'évidence que la logique de peuplement d'un quartier était une question beaucoup plus difficile à saisir que ce que pouvaient laisser entendre les premiers rapports qui ébauchaient de façon simpliste qu'il suffisait de créer les conditions de parcours ascendants pour assister à une génération spontanée qui modifierait les équilibres sociaux des quartiers.

**Frédéric Winter :** Je pense, en effet, que les universitaires avaient des préjugés. Ils ont considéré que la rénovation urbaine allait reproduire les mêmes schémas que celle des années 1960-1970 pour produire de la gentrification au sein des quartiers et pousser à l'exil des populations entières... pour finalement en venir à l'idée que l'on n'avait pas réussi à produire de la mixité sociale ! Avant même que de quelconques effets puissent être mesurés, la mixité sociale, marqueur central de la rénovation urbaine, était désignée comme une assertion fallacieuse ou inepte. Il faut reconnaître qu'en parallèle, il y a peut-être aussi eu trop d'emphase sur les objectifs initiaux énoncés par Jean-Louis Borloo, lorsqu'il fallait par exemple « sauver la République » dans les quartiers.

**Françoise Cottureau :** La création de l'ANRU a été perçue comme un moment quasi mystique à l'époque. Le ministre et le directeur de l'Agence de l'époque tenaient un discours pour ainsi dire messianique. Si on le prenait au mot, le problème des banlieues allait être réglé dans les cinq ans à venir. Je comprends que les universitaires et d'autres n'aient pas été convaincus à l'époque!

**Frédéric Winter :** Pourtant, prendre du recul face aux effets d'annonce, cela fait partie du travail des universitaires! Cependant, je note aujourd'hui que certains chercheurs se sont retournés. Ils ont effectué un travail de terrain plus construit qui leur a permis de s'apercevoir qu'en effet, le procès en exil des populations ne s'est pas produit!

**Barbara Allen :** *J'ai le sentiment que la question de la mixité sociale est une question qui condense, qui polarise, qui agrège en permanence ceux qui en parlent. Chez les chercheurs comme chez les politiques, la mixité est une question très massivement organisatrice des propos et des positions qui peuvent être tenues. Elle est malheureusement empreinte d'idéologies. Au terme de dix ans d'évaluation de la politique de rénovation urbaine, avons-nous, pour vous, réussi à progresser dans la manière de formuler la question de la mixité sociale ?*

*Il me semble que la diversification de l'offre est la vraie complète nouveauté de la rénovation urbaine. Elle permet de briser un tabou sur la notion d'égalité dans ces quartiers, dans lesquels tout devait être pareil et pour tout le monde. L'idée d'introduire de la diversification dans ces quartiers est une rupture significative par rapport au passé et cela explique, en partie, la charge violente dont cette politique a fait l'objet, et qui fait que l'on reste sur des positions extrêmement idéologiques.*

**Bruno Couturier :** Il y a un véritable impensé au sujet de la mixité sociale. Il y a eu un simplisme des objectifs, traduit *in extenso* dans les évaluations et dans les recherches. Ce simplisme s'est inscrit dans les termes « démolition », « diversification », « mixité » qui constituaient des synonymes si je simplifie à l'extrême.

Comment a-t-on pu être critique au sujet de la diversification et de la mixité sociale *a priori*, alors même qu'elles n'étaient pas encore à l'œuvre ? Les logements n'étaient pas encore livrés, on ne risquait donc pas d'observer une évolution sociologique dans ces quartiers. Avec les démolitions, on commençait un peu à voir où se faisaient les relogements, mais avec de grandes disparités : parfois on relogeait sur place, majoritairement pour ne pas dire exclusivement, parce qu'il n'y avait pas de solidarité communale, ou entre bailleurs.

L'agrégat de ces éléments ne pouvait que produire, dans un premier temps, des interprétations erronées. Alors que l'on avait commencé à démolir des logements sociaux et que l'on était en train de produire une offre diversifiée, on continuait à voir arriver dans le parc existant une population de plus en plus précaire à cause de la crise économique et parce que ce parc de logement social existant restait le plus accessible économiquement. Globalement, on produisait encore plus de précarité avec ces nouvelles attributions et souvent sans avoir les outils d'observation. Et cette précarité était beaucoup trop importante pour être contrebalancée par les logements neufs construits dans le cadre de la rénovation urbaine. Aussi mal circonscrite, la question de la mixité sociale ne pouvait que susciter des critiques négatives.

**Françoise Cottureau :** On vivait également sur le présupposé que la mixité résidentielle allait produire de la mixité sociale. Or, il y a beaucoup d'exemples de

pays, de villes, de quartiers dans lesquels il y a de la mixité résidentielle sans mixité sociale. Les personnes par exemple cohabitent mais ne fréquentent pas les mêmes écoles. On s'est donné des objectifs inatteignables, car on n'a pas assez expliqué les choses au départ.

Derrière le mot évaluation, se cachent beaucoup de notions différentes. En cinq ou six ans, on ne change pas radicalement la composition d'un quartier, surtout quand on ne démolit pas et que les populations restent sur place. À ce titre, on a l'exemple des quartiers Habitats et vie sociale : au bout de trente ans, on avait tout juste commencé à voir des changements dans les quartiers. Cette notion de temps est très importante. Il faut réfléchir à ce qu'on est capable d'évaluer en si peu de temps.

**Nicolas Binet :** La formulation des résultats attendus du PNRU avait été calibrée pour être audible par tous les élus, être votée, et provoquer de l'adhésion politique. La communauté scientifique n'était pas obligée de reprendre en totalité le côté un peu simplificateur de ces critères d'évaluation.

### **Une deuxième étape plus proche des ressentis de terrain**

**Jean-Luc Bossavit :** Cependant, par la suite, s'est ouverte une deuxième période de l'évaluation de la rénovation urbaine au cours de laquelle certaines de ces limites ont été dépassées. Lorsque les projets ont été assez avancés, de nouvelles hypothèses ont commencé à émerger. La singularité des projets a permis de redonner du sens, de la chair, de la contradiction aux grands courants, aux invariants et aux fondamentaux. Quand les projets ont commencé à apparaître, les équipes sur le terrain ont pu contextualiser ces questions et les réinscrire dans des marchés, dans des gouvernances, dans des politiques publiques autres. À mon sens, c'est à ce moment-là que l'on peut passer collectivement – dans le regard des praticiens, mais aussi dans celui des chercheurs – à des notions qui peuvent commencer à se croiser, à se construire de façon commune et collective.

Ainsi, les écrits ne sont plus tout à fait de même nature, on commence à abandonner certaines positions idéologiques, on a des précautions de recherche à travers des travaux préalables. Doucement, on abandonne les mauvaises habitudes. Et c'est parce que les contenus des projets deviennent visibles, partagés et partageables que l'on peut commencer à avancer collectivement.

**Bruno Couturier :** C'est tout le problème de l'évaluation *ex cathedra*, rendue sans discussion et sans échange. Je me souviens avoir participé à des discussions avec un universitaire dont les réflexions se situaient hors de tout contexte. Dès que je l'interrogeais sur des situations précises, il n'était pas en mesure de présenter les exemples correspondant à ses affirmations. Mais, ce sont ces premiers échanges qui ont permis d'entrer dans cette deuxième phase.

**Marcellin d'Almeida :** Une fois les discussions fixées sur la réalité des territoires, le discours des universitaires s'est recadré et on a pu constater que la diversification de l'habitat n'avait pas de sens pour des quartiers constitués d'immeubles anciens ou de copropriétés des années 1970, présentant des dégradations encore plus graves que celles de l'habitat social. Dans ces situations, la notion de mixité sociale perd beaucoup de son sens.

Comme on a pu le souligner précédemment, les problèmes ont été mal définis : tout d'abord, on a beaucoup minoré les critères du marché du logement. Faire venir l'AFL était une très bonne intention, cependant elle s'est désengagée pour plus d'un tiers des programmes et a souvent choisi d'installer ses programmes aux franges, et non au cœur, des quartiers. La difficulté de faire venir les promoteurs s'est aussi rapidement fait sentir. Finalement, on a bien vu que toutes les actions qui avaient pour objectif de créer de la diversification reculaient. De la même manière, le PLS génère des loyers beaucoup trop chers pour des quartiers, et même des villes dans lesquelles 70% de la population est éligible au PLAI.

Voilà des exemples qui montrent que, posées hors contexte, les notions de diversification n'ont pas de sens. S'il faut tenir compte des disparités, il y a des typologies différentes de territoires, voire de quartiers et je crois que cela n'a pas été assez mesuré.

**Élizabeth Gavrilovic :** Je pense effectivement que les effets de contextes sont importants. À Clichy-sous-Bois et Montfermeil, on a assez vite pris du recul sur tous ces discours – rattrapés par la réalité de notre contexte. En cumulant tous les handicaps, on s'éloigne forcément de la doxa.

En discutant avec nous, tous les évaluateurs qui sont venus sur le terrain ont dû très vite aller au-delà de tous ces préjugés. Entre l'enclavement, les copropriétés dégradées, le contexte a fait que l'on ne pouvait faire autrement que de sortir du discours généraliste.

Pour ce qui est de la mixité, je suis absolument d'accord avec vous. Je connais les mêmes difficultés – si ce n'est de façon exponentielle. Claude Dilain<sup>153</sup> disait : « On peut faire de la mixité dans le logement social également. » Concrètement, lorsqu'en 2007 on est entré en phase opérationnelle, la diversification était un objectif très lointain parce qu'on savait qu'il fallait déjà commencer par traiter les copropriétés, les démolir, reloger les habitants avant de pouvoir poser la question de la diversification de l'offre. Clairement pour les maires de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil, on ne pouvait pas discuter de diversification en 2008, c'était beaucoup trop tôt. Aujourd'hui, nous avons mis en place des opérations, mais outre le contexte national qui rend difficile les commercialisations, le contexte local se prête d'autant plus difficilement à la venue des promoteurs que le désenclavement n'est toujours pas effectif. Après, nous avons la volonté de tenir ces objectifs, mais nous savons aussi que cela va prendre du temps.

**Jean-Luc Bossavit :** Aujourd'hui, on a abandonné une série de leurres et d'objectifs sur ces sujets. Autour de moi, les élus ne parlent plus de mixité sociale. Ils ont acquis la preuve que cela n'existe pas et que ce n'est pas l'enjeu. Du coup, cela remet la bascule du côté des lieux de rencontre : les équipements, les écoles. Les élus se sont rendus à l'évidence que nous vivons dans un univers urbain ségrégué et ils sont véritablement conscients que la rénovation urbaine a été l'occasion de remettre à niveau un parc social dans des conditions avantageuses qui n'existeront plus. Aujourd'hui, j'observe moins d'illusion et d'adhésion face aux discours marqués par du leurre. On a en face de nous des élus qui sont devenus plus lucides et plus pragmatiques face aux limites de la politique de rénovation urbaine telle qu'elle est déployée aujourd'hui.

153. Maire de Clichy-sous-Bois de 1995 à 2011.

Les perspectives sont aujourd'hui complètement différentes des intentions de départ : dans une conjoncture de crise avérée, de nouvelles conceptions de l'urbain émergent. Nombre d'élus sont prêts à travailler vers de nouvelles formes d'habitats, vers de nouveaux produits. Par exemple, le maire des Mureaux me dit que le « tous propriétaires » n'est pas une formule qui fonctionne et qu'il faudrait inventer un système de capitalisation des loyers au fur et à mesure de la vie, car ces populations ne seront jamais propriétaires, ou propriétaires à quel prix ?

**Frédéric Winter :** La doxa démolition-reconstruction était appelée à signifier : il faut faire de l'aménagement dans ces quartiers, et on peut y renouveler l'offre de logement et la diversifier. C'est par cette démarche, cet outil qu'est l'aménagement urbain que les acteurs ont appris à utiliser au mieux, chacun à sa façon, l'action publique. Il est des cas où le logement locatif social neuf est déjà un outil de diversification. D'autres où il ne peut y avoir de mixité sociale puisqu'il n'y pas eu de diversification de l'offre. Je ne sais pas si l'on peut déterminer une « universalité » de la rénovation urbaine et renier globalement la mixité sociale. Ce sont les situations qui l'ont finalement emporté, chacun ayant pu appliquer cette politique publique selon ses propres projets.

*Fabrice Peigney : Si je reprends ce que vous dites, c'est peut-être plus la mise en œuvre du programme qui a fait que les élus et les acteurs ont infléchi leurs positions que l'évaluation en tant que telle ?*

**Bruno Couturier :** Il faut noter que très peu d'élus lisent les évaluations, car ils n'en ont pas le temps. En étudiant les impacts, tout en gardant la même stratégie en matière d'habitat, on a pu proposer des inflexions aux élus. C'est notre travail, de conduire une observation fine des actions et des résultats et de tenir compte des évaluations.

**Nicolas Binet :** Cependant, ils ont tous compris que la rénovation urbaine était nécessaire. Si les élus lisent peu les évaluations, ils regardent les gros titres, qui ont terriblement nui à la construction d'une cohésion politique sur le bien-fondé de l'action. Car, bien entendu, nous ne nous situons pas uniquement dans un débat relevant de la portée scientifique de l'évaluation ; son incidence sur le portage politique est essentielle. En dépit d'une première période d'évaluation de la politique de rénovation urbaine assez négative, un consensus politique autour de son bien-fondé s'est cependant construit. Nous avons beaucoup communiqué sur ce constat. Néanmoins, je souhaiterais ajouter que je suis très heureux de la deuxième phase d'évaluation nationale, que j'ai trouvée beaucoup plus enrichissante parce qu'elle a réussi à refléter des diversités de configurations et à stimuler les acteurs locaux. Vive l'évaluation nationale ! Mais c'était plutôt mal parti.

**Question 2. Considérez-vous que l'ensemble des sujets importants a été évalué ? Que diriez-vous des méthodes d'évaluations utilisées et des résultats de ces évaluations ?**

*Barbara Allen : Pendant longtemps, on a parlé de la mixité à travers le prisme de la population. Ne devrait-on pas plutôt parler de situations ? Les quartiers sont tous différents dans leur fonctionnement, dans leur dysfonctionnement, et agrègent beaucoup d'autres paramètres que la population, comme la distance avec les autres lieux urbains, la question de la qualité des équipements et la gestion urbaine, par exemple.*

*S'agit-il de ne regarder les choses qu'au travers du prisme de la population avec un référentiel qui est l'évolution positive d'un point de vue socioéconomique ou est-ce que la question n'est pas plutôt d'évaluer l'ensemble des dimensions des politiques publiques, qui cherchent à faire évoluer des lieux dans lesquels les gens habitent et qui eux-mêmes sont le produit d'un ensemble de dimensions liées à la ville ?*

**Françoise Cottureau :** C'est justement l'une des ambiguïtés de cette politique. On a voulu évaluer des effets produits sur des quartiers par rapport à un seul type de politique – la politique de la ville – qui est loin d'être complète : le PNRU c'est quand même d'abord du bâti. Et ce n'est pas qu'on ne s'intéresse pas aux autres politiques, au contraire ! Mais, nous ne disposons que de très peu leviers sur les autres sujets que sont l'économie et l'éducation, en particulier. Du coup, on cherche à mesurer des résultats par rapport à une politique qui ne fonctionne que sous un angle relativement restreint.

**Bruno Couturier :** Pour choisir les 230 quartiers qui feront partie du nouveau PNRU, le critère sera celui du dysfonctionnement urbain. Mais qu'est-ce qui définit le dysfonctionnement urbain ? Si l'on ne fait pas un réel travail de définition prenant en compte les différents contextes, on risque, au même titre que pour la mixité sociale, de se retrouver dans une situation d'incompréhension des objectifs. En cela, le critère du dysfonctionnement urbain ne doit pas être le seul critère de définition de ces quartiers. Il faut se méfier des contresens, des impensés et des non-dits de départ qui ne facilitent pas le travail d'évaluation.

**Nicolas Binet :** Ce qui me frappe, c'est à quel point ces impensés ont complètement évacué la notion de marchés immobiliers. En l'espace de dix ans, nous sommes passés d'une bulle immobilière assez exceptionnelle et relativement durable à une situation de crise immobilière, surtout dans les grandes agglomérations. Comment tout cela ne pourrait être sans incidence sur ce que nous fabriquons et sur nos ambitions de diversification immobilière et de plus grande fluidité des parcours résidentiels ?

Pendant une première période, nous avons fait de la mixité sociale, portés par une vague immobilière qui, dans l'extension géographique et quantitative du marché, venait à la conquête de nouveaux territoires. On s'en est fait les hérauts. En réalité, ce n'était que la marée montante. Aujourd'hui, nous nous trouvons parfois dans des périodes de reflux dont on ne peut ignorer les phénomènes macrosocioéconomiques et leurs incidences sur les pratiques sociales et territoriales de nos quartiers.

Je pense que sur ce point, les évaluations sont encore lacunaires. Seuls les derniers travaux du CES intègrent les questions de peuplement et évoquent les marchés immobiliers.

**Marcellin d'Almeida :** Dans ses rapports annuels, l'ONZUS indique que les quartiers s'appauvrissent. Et il n'a pas tort. Des actions sur l'urbain ne peuvent directement générer de l'intégration par le social. Aussi, en période de crise, il est usuel d'assister à une croissance des phénomènes ségrégatifs et de replis ; mais ce n'est pas le fait de l'ANRU et de la rénovation urbaine. L'ONZUS a tenté d'objectiver une situation qui est difficile à cerner : le problème des quartiers est avant tout une question d'emploi. Il faut y développer, sur la base des initiatives locales, une économie adaptée, sociale et solidaire, génératrice d'emploi. Aujourd'hui, le ton change autour de ces questions-là. On arrive au

bout de la logique de l'urbain même s'il resterait souhaitable d'y investir davantage. C'est pourquoi il faut réorienter l'action publique vers le champ social et c'est justement le sens des derniers rapports du CES que d'avoir accompagné le mouvement.

**Frédéric Winter** : En mentionnant ce qui n'a pas ou peu été évalué, qu'en est-il des impressions des habitants<sup>154</sup> ? Lorsqu'on les interroge, les habitants plébiscitent, ainsi que les élus locaux, ce qu'ils ont bien perçu comme des effets positifs d'une politique publique, qui s'est appliquée très visiblement à leur quartier.

**Marcellin d'Almeida** : Concernant les études sur les habitants, nous avons mesuré la satisfaction des habitants relative à leur relogement, à six mois, un an, cinq ans pour avoir une visibilité à moyen et long terme sur leur ressenti. Car c'est un peu ce qui manque. Je ne dis pas que c'est absent de toutes les discussions, mais si l'on veut affirmer que l'ANRU a amélioré significativement le cadre de vie de ces gens, il faut apprécier l'expérience des habitants sur le long terme. À mon sens, c'est une question qui doit attirer l'attention des sciences sociales : je pense qu'on a souvent mal apprécié l'avis des habitants et qu'on a souvent confondu mixité sociale et lien social. Je remarque également une certaine panne du point de vue de la concertation et de l'association des habitants, dans le sens où ce sont toujours les têtes de réseaux qui interviennent et rarement, en nombre, la population directement concernée. La représentativité des concertations que l'on connaît m'intéresse beaucoup. On a du mal à faire émerger une parole citoyenne, ce qui est un vrai problème. Je pense que l'une des réponses est d'aller régulièrement, tout au long des processus et de la mise en œuvre des projets, rencontrer les habitants et de s'interroger ainsi sur la manière dont sont perçus l'appartement, l'immeuble, le quartier et, au-delà, sur les présupposés de nos pratiques...

**Bruno Couturier** : Selon mon expérience et compte tenu des contextes très disparates, les conseils de citoyens<sup>155</sup> seront probablement difficiles à imposer s'ils ne s'inscrivent pas dans une stratégie de concertation qui intègre des instances reconnues par tous et qui ont acquis au cours du temps leur dynamique propre.

**Nicolas Binet** : S'intéresser aux habitants soulève pour moi la question des échelles d'analyses. Un projet de rénovation urbaine n'est jamais conduit exclusivement pour les habitants du site, il s'insère toujours dans des logiques d'emplois, de politiques de l'habitat et d'agglomération dont les impacts sont par ailleurs souvent mal mesurés et sur lesquels l'évaluation montre ses limites. À Marseille, on a beaucoup de projets sur des sites d'un millier de logements et la question de la périphérie est absolument fondamentale. Les processus de ghettoïsation, de fragilisation ou au contraire de mixité s'évaluent parfois mieux aux pourtours plutôt qu'en cœur du site.

Au sujet des oublis de l'évaluation, je me demande quelle est la place des pratiques culturelles et culturelles ? Le thème est difficile à aborder et parfaitement explo-

154. CES de l'ANRU, *Mon quartier a changé. Ce que disent les habitants de la rénovation urbaine*, Étude du CES de l'ANRU, Paris, La Documentation française, 2014.

155. La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine promulguée le 21 février 2014 institue des conseils de citoyens composés d'habitants tirés au sort et de représentants des associations et acteurs locaux. Ces conseils de citoyens sont associés à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des contrats de ville.

sif, je crains qu'il n'en soit pas moins profondément réel. Aujourd'hui, je pense qu'on a les moyens de mieux comprendre ce qu'il se passe depuis trente ans, vingt ans, cinq ans dans un certain nombre de territoires en matière d'identité, de repli et de segmentation ou de brassage. Les questions de l'école, de la réussite scolaire, des itinéraires de formation, et d'accès à l'emploi, sont essentielles et probablement insuffisamment mises en exergue dans nos dispositifs d'évaluation. Pourtant, ce que l'on propose comme instrument de mesure en 2014 est calqué sur les Trente Glorieuses, autrement dit, on propose simplement de mesurer les inégalités territoriales en comparant les revenus nets moyens imposables...

**Barbara Allen :** *Poser de nouveau ce critère de l'écart à la norme, c'est revenir à l'idéal républicain. Au contraire, aller regarder des pratiques culturelles et culturelles remet en perspective cet idéal républicain, intouchable au sens de la difficulté que l'on éprouve en France à en discuter. Il me semble que dans un contexte de raréfaction forcée des ressources de l'action publique dans ces quartiers, la question des pratiques culturelles et culturelles et la façon dont elles peuvent constituer des ressources ou des handicaps est une question importante à mesurer.*

## L'évaluation comme support à l'action

**Question 3. La rénovation urbaine a donné lieu à de multiples évaluations. Selon vous, quels ont été les apports des évaluations nationales au niveau local ?**

**Bruno Couturier :** Je pense qu'il y a eu une capacité du CES à se saisir de ce qui se disait dans les milieux universitaires et professionnels, pour faire remonter des problématiques plus conceptualisées autour des questions de peuplement, sur la place des habitants, le lien entre urbain et humain, etc. Le CES a joué un rôle de tiers médiateur. Je remarque ainsi des évolutions significatives entre le PNRU de 2003 et la « philosophie renouvelée » portée par l'ANRU pour le NPNRU de 2014<sup>156</sup> où l'on retrouve beaucoup de préconisations du rapport 2011 du CES<sup>157</sup>.

**Frédéric Winter :** Les rapports du CES étaient en ce sens beaucoup plus qualitatifs que ceux de l'ONZUS, qui ne faisaient que dresser un état statistique des quartiers. J'ajouterai que les petites villes n'ont clairement pas eu les moyens de mener des évaluations locales. Certes, nous avons pu bénéficier à certains moments de monographies – qui ont été utiles et appliquées au territoire – mais j'ai trouvé que le dispositif général d'évaluation avait parfois été conduit à l'aveugle.

**Jean-Luc Bossavit :** C'est aussi la question de la cohérence, de la synergie, des rapprochements pour que le travail mené par un certain nombre d'équipes au niveau national rentre en phase et optimise le travail d'évaluation que nous

156. On retrouve certaines des préconisations du CES de l'ANRU comme le portage intercommunal des PRU, la plus grande articulation entre le volet urbain et le volet social de la politique de la ville, l'inscription des projets de rénovation urbaine dans des échelles plus larges que celles des quartiers ainsi qu'une attention particulière portée sur les questions de gestion et de peuplement.

157. CES de l'ANRU, *Les quartiers en mouvement. Pour un acte II de la rénovation urbaine*, rapport, Paris, La Documentation française, 2011.

menons au niveau local. À mon sens, on n'a pas trouvé la façon optimale pour mettre en écho les évaluations locales et nationales : on a besoin d'un véritable processus itératif.

**Bruno Couturier :** En ce qui concerne l'articulation entre l'évaluation locale et nationale, l'ANRU a missionné Christophe Noyé pour réaliser le point d'étape de la convention Habitat de l'agglomération lyonnaise<sup>158</sup> – qui est une convention unique pour les treize sites en projets de rénovation urbaine. Christophe Noyé, grâce à son expérience acquise entre autres lors de ses travaux pour le CES de l'ANRU, est allé plus loin que la commande en réinterprétant et en analysant des phénomènes tendanciels des attributions de logement et la part qu'elles représentent à l'échelle des quartiers renouvelés. Cette évaluation nous est utile aujourd'hui pour appuyer certaines de nos intuitions : les outils que nous avons mis en place dans le cadre du relogement, à travers les groupes inter-bailleurs notamment, sont indispensables à un travail sur le peuplement et il faut les maintenir.

*Fabrice Peigney : Que faudrait-il inventer pour permettre une meilleure articulation entre l'évaluation locale et nationale ?*

**Françoise Cottereau :** Il faut organiser des temps d'échange. Car au moment de la publication des ouvrages et des études, on a parfois un peu trop la tête dans le guidon pour prendre du recul.

**Élizabeth Gavrilovic :** Je rejoins Françoise Cottereau pour dire qu'à l'occasion de la publication d'évaluations, il est nécessaire d'organiser des temps d'échange qui, en un sens, obligeraient les participants à lire les évaluations.

**Bruno Couturier :** À titre d'exemple, les travaux de Christine Lelévrier pour le CES nous ont beaucoup apporté pour comprendre les leviers, les motivations des nouveaux habitants. Ils ont permis des échanges avec les acteurs de la Duchère, et ont, aujourd'hui encore, un écho au niveau local.

**Jean-Luc Bossavit :** Sur les échanges, il n'y a pas eu d'organisation. Personne n'a pris en charge les différentes échelles de débat et de confrontation. J'aurais souhaité pouvoir débattre avec certains universitaires!

**Frédéric Winter :** Il ne faut pas faire un amalgame entre l'évaluation et le débat. L'évaluation nous a permis de voir que finalement, nous n'étions pas si différents des autres. Il faudrait néanmoins parvenir à construire un système d'évaluation locale plus pertinent, il s'agit surtout d'une question de moyens.

158. La convention Habitat, signée entre l'ANRU et la communauté urbaine de Lyon en 2004, mutualise au niveau de l'agglomération les plus de 4000 reconstitutions de l'ensemble des démolitions engagées dans chacun des projets de rénovation urbaine. Il s'agit d'un dispositif interbailleur et interréservataire.

**Question 4. Comment situez-vous les points d'étape<sup>159</sup> ou le dispositif de soutien du pôle d'appui opérationnel (PAO)<sup>160</sup> de l'ANRU par rapport à ces apports ?**

**Barbara Allen :** *On parle souvent de l'évaluation par les résultats. Ici, vous introduisez la mise en perspective de résultats avec les conditions de mise en œuvre et de production de l'action. C'est une question très importante : quels sont les éléments qui vous ont été utiles et qui vous seront utiles pour conduire l'action ?*

*L'évaluation peut avoir deux objets : elle peut simplement regarder des résultats, mais elle peut également mettre en perspective des résultats avec la manière dont ils ont été produits. Les différences de mise en œuvre selon les territoires vont expliquer pourquoi des résultats peuvent être différents d'un endroit à un autre. Par exemple, les points d'étapes ont-ils été des moments fondateurs ?*

**Françoise Cottureau :** Je n'ai pas vu l'utilité du point d'étape qui a été réalisé à Rennes. L'intervention d'une équipe extérieure choisie par l'ANRU a fait peser une forme de soupçon sur les équipes. On nous disait que ce n'était pas un jugement, mais je crois que l'on n'a jamais compris quel était véritablement le but de la démarche. Cela mobilisait beaucoup de monde sur des choses souvent déjà évaluées. Au regard du contenu qui a été produit, le point d'étape n'a pas été un point très positif.

**Barbara Allen :** *Globalement, les points d'étapes, vous les avez perçus comme une production à destination de l'ANRU ou comme une production à votre service ?*

**Marcellin d'Almeida :** Franchement, sur le contenu de l'étude, on a eu l'impression qu'il s'agissait d'une compilation de choses que l'on savait déjà. Cela n'amenait pas à une interrogation de fond sur ce qui avait été fait et conduit. À mon sens, l'ANRU faisait surtout là un exercice de style – ce qui n'est pas suffisant pour mener une réelle évaluation. À ce titre, je note que l'avis s'éloignait souvent des déterminants historiques des projets, je ne pense pas que cela soit la bonne méthode. Faire un « point de temps en temps » n'a pas beaucoup de sens, la bonne démarche devrait se faire au travers d'un continuum qui se construirait avec les correspondants locaux de l'État local – ce qui n'est pas toujours facile à cause des changements récurrents d'interlocuteurs. J'adresserais ces mêmes critiques au plan stratégique local (PSL)<sup>161</sup>, mais c'est un autre sujet.

**Élizabeth Gavrilovic :** Dans mon cas, on a eu peu de prestataires extérieurs. Tous les rapports de revue de projet, point d'étape et même d'évaluation ont

159. Point d'étape : démarche de bilan de projet de rénovation urbaine mis en place par l'ANRU, réunissant les partenaires d'un projet de rénovation urbaine, et débouchant sur la rédaction d'un rapport. L'objectif est d'apprécier, deux et quatre ans après la signature de la convention pluriannuelle, l'avancement du projet et la tendance générale d'évolution du quartier (prise en compte du développement économique, de l'insertion par l'emploi, de l'école, de la mobilité...).

160. Pôle d'appui opérationnel (PAO) de l'ANRU : dans le cadre du partenariat avec la Caisse des dépôts et consignations, l'ANRU met à la disposition des porteurs de projet des missions d'appui confiées à des ingénieries et des expertises externalisées en vue de développer la qualité de mise en œuvre des projets et de favoriser la pleine réussite de la dynamique engagée localement.

161. Plan stratégique local (PSL) : document signé par l'ensemble des partenaires locaux à l'issue d'un projet de rénovation urbaine ayant pour objectif de fixer un cap stratégique garantissant une poursuite des interventions des différents partenaires sur le quartier, ainsi qu'une mise en cohérence de leurs politiques.

été menés par nous<sup>162</sup> – avec les biais qu’implique l’autoévaluation. Pourtant, du point de vue de la conduite de projet, je pense que cela a été très stimulant grâce au partage qui a pu se faire entre l’équipe de direction de projet et les partenaires. Par ailleurs, l’exercice de l’évaluation était complexe à un moment donné, car je ne me suis pas interdit de dire ce qui n’allait pas – notamment vis-à-vis des bailleurs – et il y a eu quelques polémiques.

Au sujet du PSL, l’intervenant extérieur est là surtout pour animer la démarche. La stratégie doit venir du territoire : je ne suis pas partie avec l’illusion que l’intervenant extérieur allait apporter les idées. Pour moi, son rôle est de poursuivre la dynamique déjà enclenchée par les dix ans de PRU. On compte sur lui comme animateur, les sujets, on les a tous identifiés depuis longtemps.

**Nicolas Binet :** Si je trouve la démarche du point d’étape très utile et très justifiée, il est vrai que ce qui a été fait n’a pas toujours été d’un très grand apport, parce que trop focalisé sur le commentaire de nos propres tableaux de bord. Par contre, sur toute une série de thèmes sur lesquels on aurait besoin d’un éclairage critique, on manque peut-être d’analyses. J’aurais souhaité avoir des informations sur ce qui se passe sur les franges des quartiers, sur les effets d’entraînements aux pourtours des opérations, sur les effets connexes : tout ceci n’est pas assez abordé. En bref, on souhaiterait bien voir développer quelque chose qui aille au-delà de la «feuille A3» de la maquette financière!

**Frédéric Winter :** Les points d’étapes n’ont pas été inutiles. À Orly, le deuxième point d’étape était beaucoup plus riche que le premier car on était en fin de convention, il a ainsi permis d’ouvrir un certain nombre de perspectives, de revoir certains objectifs inscrits initialement à la convention et qui avaient été un peu perdus de vue au cours du temps. J’ajouterai que la qualité des points d’étapes dépend aussi beaucoup de la qualité du bureau d’étude.

**Bruno Couturier :** Concernant les revues de projet, ce n’est pas tant la séance en elle-même que tout le travail préparatoire qui présente de l’intérêt. À mon sens, tout dépend de la manière dont ces temps sont préparés en amont et de la façon dont on les fait vivre ensuite.

*Fabrice Peigney : Les points d’étapes et les PSL (plans stratégiques locaux) dépendent d’une certaine forme de maturité politique. Certaines collectivités sont très armées en ingénierie et en capacité de réflexion, d’autres le sont moins, ce qui joue sur l’écho que vont avoir les dispositifs d’aides à l’action. Quel regard portez-vous sur le pôle d’appui opérationnel de l’ANRU comme amélioration d’un système en marchant ?*

**Nicolas Binet :** Le PAO a effectivement permis d’engager des missions d’expertises un peu en marge et largement complémentaires pour débloquer des situations qui piétinaient au niveau local. Ils nous ont par exemple aidés sur la plateforme de relogement, sur les copropriétés et les bilans d’aménagement.

**Jean-Luc Bossavit :** Dès lors que l’on mobilise une compétence extérieure à partir d’un constat partagé, le dispositif PAO est très utile. Lorsque le constat n’est pas partagé, cela peut être vécu comme une intrusion illégitime. Autrement

162. Le projet de rénovation urbaine de Clichy-Montfermeil a la particularité de fonctionner sur le mode d’un portage externalisé (Groupement Setec – AFTRP).

dit, ce sont, à mon sens, les conditions de l'intervention qui déterminent l'efficacité de la mission. Si ces conditions sont réunies, la mission sera intéressante car elle va permettre de déverrouiller des situations. Si la mission est perçue comme la descente d'un commando national au niveau local, le dispositif sera contreproductif.

**Marcellin d'Almeida :** En fait, on aurait surtout besoin de personnes qui font de l'aide au management de projet. Au titre du plan stratégique local, j'aurais par exemple aimé que l'on puisse parler de façon plus précise des notions de GUP, du maintien d'un certain niveau de prestation de service à travers l'ingénierie sociale des quartiers.

Il y a des stratégies de fond non abordées qui pourraient faire appel à des compétences très transversales sur lesquelles, il est vrai, les bureaux d'études ne sont pas toujours à l'aise. De la même manière, il faudrait analyser le contenu des commandes qui déterminent, à mon sens, beaucoup les résultats.

**Jean-Luc Bossavit :** Quel que soit le moment, le fait d'inscrire ces différents outils dans la conduite de projet a permis de prendre la mesure de politiques publiques de façon significative. En ce sens, il y a un avant et un après ANRU. Aujourd'hui, la politique de la ville remet en question toutes les autres politiques publiques : l'école, l'emploi, la formation professionnelle. On arrive ici aux véritables enjeux de la rénovation urbaine. En travaillant sur différentes dimensions telles que l'évaluation du relogement, les critères d'attractivité, on a constitué une culture commune. Par exemple, maintenant que l'on a assimilé que la diversification serait lente à faire, que la conjoncture économique était difficile, on va pouvoir travailler collectivement et de façon plus apaisée.

**Question 5. Dans le projet que vous avez conduit, quelles sont les questions, les enjeux, les approches sur lesquels vous ressentez les évolutions les plus significatives dans la manière de les aborder au niveau de votre commune ? Pour vous ? Pour les élus ?**

**Barbara Allen :** *En résumé, Jean-Luc Bossavit indique que nous avons abordé beaucoup de sujets (évaluation nationale, évaluations locales) sans savoir quelle place ou quelle part allaient prendre ces dispositifs, mais que l'ensemble avait produit, dans la manière de conduire l'action, un avant et un après, le PNRU ayant impulsé une réflexivité qui a permis de nourrir en permanence l'action conduite. Avez-vous ce sentiment dans les projets que vous avez conduits, et si vous ne l'avez pas, estimez-vous qu'il s'agit d'une dimension à travailler ?*

**Jean-Luc Bossavit :** Le processus dans lequel il nous a été proposé de nous inscrire à travers les points d'étapes et les revues de projets a, en effet, permis des mesures régulières. C'est aussi le sens du travail du CES. Tous ces dispositifs ont présenté des grandes qualités évaluatives car ils nous ont poussés à réfléchir et à argumenter sur la manière dont on conduisait nos projets. Le maire des Mureaux n'a aujourd'hui qu'un système de référence concernant la conduite de la politique de la ville : c'est le dispositif de conduite ANRU. Dans la mesure des effets que peut avoir une politique publique, c'est devenu l'alpha et l'oméga. En ce sens, la règle du jeu ANRU a permis de sensibiliser la classe politique à l'évaluation.

**Nicolas Binet** : Pour gérer la transversalité et des mesures d'avancements, l'ANRU a provoqué une généralisation des méthodes de conduites de projet complexes. À l'origine, les méthodologies héritées du mode projet étaient assez largement cantonnées à de l'ingénierie *hard* sur des grands équipements. Aujourd'hui, ces méthodes sont venues irriguer les questions de développement urbain. Au sein des services des collectivités, il y a une culture du projet qui s'est développée et banalisée, et l'ANRU y a contribué.

**Frédéric Winter** : Je me questionne sur la continuité entre l'ANRU et les dispositifs précédents de partenariat et de conduite de projets au titre de la politique de la ville.

**Marcellin d'Almeida** : Je ne pense pas que l'on soit en continuité. Dans les périodes antérieures, nous n'étions pas vraiment sur des modes projets efficaces. On ne peut pas confondre une réunion où l'on discute des subventions CUCS avec le comité technique d'un PRU. Je pense qu'il y a eu un saut qualitatif, ne serait-ce parce que l'État s'est structuré pour que cette gouvernance fonctionne. En ce sens, que l'État s'engage avec des collectivités sur des conventions sur cinq ans, c'était quand même très nouveau. Avant, nous suivions des logiques annuelles qui ne permettaient pas une vision à long terme. Aujourd'hui, je remarque dans les contrats uniques l'élargissement au champ social de la gouvernance ANRU, c'est un véritable progrès.

**Bruno Couturier** : Pour moi, il y a continuité depuis les premiers dispositifs de la politique de la ville. À la Duchère par exemple, depuis 1989, il y a toujours eu des équipes de projets et une maison du projet. Ce qui me permet de faire le lien avec un autre élément : le saut qualitatif par rapport à d'autres projets urbains. Au titre de l'ANRU, on assure une continuité non seulement dans le temps du projet, mais aussi dans la conduite, au moyen des procédures d'évaluation, de suivi et d'accompagnement du changement. Si je prends l'exemple des maisons de projets, elles sont très bien identifiées par les habitants et constituent un lieu de ressources.

**Françoise Cottreau** : Il me semble que l'idée d'avoir sur un territoire un partage d'outils d'observation qui permettent de se mettre d'accord sur une analyse, cela fait réellement avancer les choses. À Rennes, il y a l'APRAS (Association pour la promotion de l'action et de l'animation sociale) qui est un organisme partenarial entre la ville, Rennes Métropole, le conseil général, le CCAS et quatre bailleurs sociaux. C'est un lieu d'observation, d'échanges de diagnostics et de partage de connaissances ainsi que d'expérimentation d'actions partenariales. Depuis de nombreuses années, donc avant le PRU, l'APRAS est un observatoire des données sociales de l'agglomération, qui, grâce à son rôle dans le PRU, a développé des méthodes d'observations statistiques et d'analyses plus professionnelles. Grâce à ce type d'outils partagés, on a réussi à avoir des discussions intéressantes dans un objectif opérationnel avec un ensemble d'acteurs au niveau local.

## L'avenir

**Question 6.** Quel est de votre point de vue le type d'évaluation qu'il faudrait mettre en place pour améliorer l'efficacité de l'action publique dans ce champ (niveau, type d'approche, objet, méthodes) ?

*La question de l'avenir interroge la durabilité des projets et la prise en compte des conditions de vie des habitants. Comment, par exemple, pérenniser l'installation des acteurs de la diversification ? Les directeurs de projet soulignent l'importance de continuer, même après la fin des projets, à porter une attention particulière à ces quartiers.*

### Au sujet des acteurs de la diversification

**Frédéric Winter :** Maintenant que les projets existent, ce qu'il va falloir mesurer, c'est la durabilité du projet ; qu'est-ce qui va faire que les effets de brassage de populations, au terme de la diversification, vont perdurer ? J'aimerais pouvoir m'intéresser plus en détail aux motivations de ces acteurs de la diversification, ces nouveaux habitants. Pourquoi sont-ils venus et qu'est-ce qui va faire qu'il est acceptable pour eux de rester dans ces quartiers ? En cela, la question de l'école, des services et des équipements est essentielle. On aurait intérêt à avoir la mesure de ces motivations pour l'avenir.

**Françoise Cottureau :** Est-ce qu'un critère essentiel n'est pas le critère de choix ? La grande différence avec les populations captives, c'est qu'ils ont choisi de venir s'installer dans ces quartiers. L'absence de mixité dans certains quartiers riches n'est pas remise en cause.

*Barbara Allen : Le choix correspond à une représentation préalable que l'on va avoir d'un lieu. Il faut surtout appréhender ce que j'appellerais les « capacités installantes » des quartiers. Les habitants peuvent être venus à reculons et découvrir progressivement des qualités (relations sociales, services, équipements, solidarité etc.) qu'ils n'avaient pas anticipées et qui vont les aider à s'installer.*

**Bruno Couturier :** Ces habitants, nous leur avons vendu un projet avec des équipements, des services, des espaces publics, des commerces, un logement... Au début de leur installation, quand ils avaient une difficulté, ils revenaient pour nous dire, par exemple, « que fait la police ». Face à cela, la mission Lyon-La Duchère a fait des mises en relations, afin de les faire participer à la vie de leur nouveau quartier, et qu'ils ne soient pas les observateurs passifs des incivilités. *Idem* pour ce qui est de la gestion de leur immeuble avec la mise en place de formations. C'est plutôt une réussite. En bref, il s'agit surtout d'accompagner l'installation de ces nouveaux habitants dans la durée, ce qui est possible parce que nous sommes présents sur le site.

*Barbara Allen : On en revient à la question d'évaluer comment les gens se sentent et vivent dans leurs quartiers. En ce sens, la construction de microdispositifs permet d'entendre les questions que vont se poser ces nouveaux arrivants et d'y répondre.*

## Poursuivre l'accompagnement social de ces quartiers après la fin des PRU

**Jean-Luc Bossavit** : La notion de projet renvoie à une finitude au niveau du périmètre et de la durée dans le temps : on a un début, une fin, puis terminé, on passe à autre chose. À ce titre, aujourd'hui, les bailleurs me disent : « La rénovation urbaine, c'est terminé. » Mais maintenant, comment fait-on ? Comment l'évaluation peut-elle poser la question de la territorialisation du patrimoine et pérenniser une série d'outils et de mesures ? Si rien n'est fait en ce sens, aux Mureaux, il est fort à parier que dans vingt ans, la situation sera identique à celle des années 1980.

**Élizabeth Gavrilovic** : Cette question concerne la façon dont les collectivités travaillent avec les bailleurs. Comment entrer dans l'organisation des bailleurs sans que ce soit perçu comme de l'ingérence ? C'est un vrai sujet pour l'ANRU. Sur le plan de l'investissement nous avons plutôt bien réussi ce travail partenarial : sur des questions de gestion urbaine de proximité et d'accompagnement social, nous nous retrouvons seuls. On a beau travailler sur un PSL dans l'objectif de pérenniser le partenariat, on sait très bien que l'organisation différente des bailleurs fait qu'à un moment donné, il sera difficile d'harmoniser les pratiques sur le territoire.

**Marcellin d'Almeida** : Les contrats uniques devraient permettre une mise en discussion : les plans d'actions liés aux financements seront *a priori* validés et croisés avec nos champs d'interventions. Parallèlement, il faut continuer l'accompagnement social dans ces quartiers. Je ne pense pas que les quartiers vont se banaliser, on est toujours face à une population qui s'appauvrit et qu'il ne faut pas laisser tomber à la fin des projets. Sans quoi, on retombera très vite dans une mauvaise dynamique. À ce titre, je pense qu'une mutation des pratiques est nécessaire, et notre réussite dépendra de notre capacité à nous mobiliser sur ces questions d'accompagnement social.

**Élizabeth Gavrilovic** : À Clichy-Montfermeil, nous avons bénéficié de financements encore exceptionnels de l'ANRU sur l'accompagnement des ménages issus des copropriétés à travers le dispositif des MOUS dites « post-relogement ». Dans le cadre du PSL, le *deal* aujourd'hui avec l'ANRU est de travailler le dispositif qui a perduré après la fin des opérations. Nous avons conscience que ces populations ne peuvent être laissées à l'abandon et qu'elles ont besoin d'un accompagnement social dans la durée. Néanmoins, les bailleurs ne souhaitent pas forcément financer de nouveaux postes de médiateurs et nous allons vite nous heurter à un refus. S'il l'ANRU n'exerce pas de pression sur les bailleurs, je suis inquiète au sujet de certaines situations locales.

**Françoise Cottreau** : Cependant, les enjeux ne sont pas les mêmes en dehors de la région parisienne. Les bailleurs à Rennes sont très dépendants de la politique locale de l'habitat de la métropole.

**Élizabeth Gavrilovic** : Je suis très consciente que les bailleurs suivent des logiques qui leur sont propres. Par exemple, au sujet du suivi des attributions, les bailleurs me disent qu'ils entendent nos demandes mais s'interrogent : « Jusqu'à quel point sommes-nous autonomes ? » Clairement, ils se sentent parfois déposés de leurs prérogatives. La question est de réussir à faire converger au mieux les deux stratégies.

**Françoise Cottreau :** Pour l'avenir, il faudrait veiller à ne pas perdre les avancées que nous avons pu faire. Je pense aux nouveaux acteurs chez les élus et aux futures équipes qui prendront le relais. Nous avons besoin d'une mémoire!