



ATELIER 12

REHABILITATION EN QUARTIERS ANCIENS ET EVOLUTIONS SOCIALES

7 OCTOBRE 1993

COMPTE-RENDU



CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS



LA RÉGION

Direction Régionale de l'Équipement - 37, boulevard Périer - 13285 Marseille cedex 8 - Tél : 04 91 00 52 47 - Télécopie : 04 91 00 52 20

Site internet : www.paca.equipement.gouv.fr / adresse mél : shcpv.drepaca@equipement.gouv.fr

REHABILITATION EN QUARTIERS ANCIENS ET EVOLUTIONS SOCIALES

Les interventions urbaines ou immobilières dans les quartiers anciens agissent doublement sur la structure immobilière et la composition sociale des quartiers.

La réhabilitation du parc de logements agit sur le peuplement à des niveaux variables selon les caractéristiques du marché immobilier. Mais globalement, sans accompagnement de la réhabilitation par une politique d'acquisition réhabilitation publique ou une action foncière préalable, l'impact de la revalorisation immobilière sur les populations les plus fragiles est néfaste.

Les procédures d'intervention permettent difficilement d'articuler les logiques de marché avec les logiques de la politique publique du logement pour prendre en compte en amont les problèmes sociaux des quartiers et la politique locale du logement des plus démunis.

Mener à bien de telles stratégies nécessite d'une part de bien identifier les conséquences sociales des opérations et la logique des processus de peuplement et d'autre part de mieux connaître les mécanismes de fonctionnement des marchés du logement et leur influence sur le peuplement.

Cela nécessite également un ajustement des contenus opérationnels des aménageurs et animateurs d'opérations et une plus grande vigilance dans l'organisation d'une offre de logements à partir de la demande sociale observée dans les quartiers.

Le programme de l'Atelier

Faisant suite à un premier atelier traitant de la réhabilitation des quartiers anciens sous l'angle des outils et procédures, le 20 juin 1991, l'Atelier Régional PACA propose pour sa douzième rencontre d'aborder la question des évolutions sociales dans ces quartiers, au travers d'exposés donnant un éclairage sur le développement des connaissances et les résultats d'expériences menées en la matière. Ils concernent :

- Le bilan des OPAH, revalorisation des quartiers et évolution du peuplement,
- Les mobilités intra-urbaines, étude comparative,
- La réhabilitation de la Vieille Ville à Nice, premier bilan,
- La réhabilitation du parc privé locatif du quartier Belsunce à Marseille, évolution sociale,
- L'habitat adapté à la demande sociale sur Marseille Centre.

Un hommage particulier a été rendu à Michel Anselme, à qui le sujet traité aujourd'hui revient entièrement puisqu'il l'avait proposé lors de l'atelier du 20 juin 1991..déjà.

Les intervenants

- Xavier BENOIST, Fédération Nationale des PACT ARIM, animateur de la journée,
- Albert MOLLET, Délégation Interministérielle au RMI,
- Jean-Pierre LEVY, CNRS/LERSCO
- Christophe REMY, Société de Réhabilitation de la Ville de Nice (SOREHA),
- André TONTO, DDE des Alpes Maritimes,
- Claire WARREN, Sociologue,
- Jean-Loup LEMIRE, PACT ARIM des Bouches-du Rhône.

Suite à une défaillance de l'enregistrement des exposés et débats de la journée, le présent document n'aura pas la forme habituelle de compte-rendu aussi exhaustif que possible; il est établi, à partir des sources écrites qui ont pu être fournies sur les thèmes traités.

LA RÉFLEXION PROPOSÉE

Le sens des mots

Si à l'origine cet atelier devait avoir pour titre : "peuplement et quartiers anciens", il lui a été préféré celui de "réhabilitation en quartiers anciens et évolutions sociales". En effet :

◆ Sur un champ tel que les quartiers d'habitat ancien privé, dont il s'agit ici, la référence au terme peuplement paraît assez peu évidente à tenir dans la mesure où l'on ne peut utiliser précisément les mêmes références que dans l'habitat social. Il est en l'occurrence difficile de maîtriser les rapports bailleurs-locataires, le loyer et la fixation du loyer, les attributions, etc, dans un système ouvert -et non un système verrouillé de politique sociale du logement- où la réglementation n'est opérée que par le biais de la solvabilisation des locataires et un peu par celui des aides à la pierre ;

◆ Le terme "évolutions sociales" a par ailleurs semblé plus clair pour aborder ce thème, permettant de faire appel à des réflexions sur la mobilité résidentielle pour mieux comprendre les mutations opérées dans ces quartiers d'habitat ancien privé ;

◆ La référence au terme "quartiers" a quant à elle été conservée, car c'est à cet échelon que la majorité des analyses de l'évolution sociale sont réalisées, et ceci principalement lorsque ces quartiers font l'objet d'opérations d'initiative publique (OPAH, PRI, DSQ...). On ne peut véritablement parler que de quartiers et non "d'agglomérations et évolutions sociales", eu égard aux faibles moyens mis en oeuvre pour observer ce qui se passe "à côté" des sites concernés. Cela pose la question de la nécessité de sortir du "système clos" du quartier et de raisonner à l'échelon de la ville si possible, de raisonner sur les deux axes que sont la structuration de l'offre de logements et du marché local de l'habitat à l'intérieur du quartier et les évolutions du peuplement.

Les thèmes de réflexion

Les interventions menées sur ces secteurs d'habitat ancien depuis 20 ans ont dans de nombreux cas permis des transformations sociales et la revalorisation du patrimoine et nombreuses ont été les tentatives de mieux en connaître les mécanismes. Albert Mollet a travaillé sur plus d'une cinquantaine d'opérations pour le spécifier. C'est une base de connaissance importante qu'il convenait de rappeler ici.

Les mécanismes à l'œuvre provoquent une transformation de la structure de la propriété et des mutations sociales spécifiques dont les causes en sont clairement l'augmentation du prix du logement et de sa place dans le marché immobilier. Ceux-ci replacent l'offre de logements à un autre niveau qui va attirer de nouvelles couches de populations et provoquer le départ d'autres. (seules l'AL et l'APL corrigent le mécanisme en locatif). Ceci, que ce soit en accession -les populations arrivées font rarement l'objet d'une analyse des raisons pour lesquelles elles sont là, dans quelle mesure les "produits" font qu'ils attirent des populations spécifiques dont le parcours social doit rencontrer ce type d'habitat...- ou que ce soit en location parce que le loyer est souvent très inférieur au loyer PLA ou au loyer du marché libre, ou parce que le coût du foncier y est plus faible qu'en périphérie.

Le capital de connaissances accumulés en matière de bilans sociaux des OPAH suffit-il pour se donner des moyens d'analyse et de correction des phénomènes opérés sur les quartiers d'habitat ancien privé sur lesquels on intervient aujourd'hui ? La politique du logement a évolué, les tensions sur les marchés sont plus dures, la maîtrise sociale est sans doute plus grande, mais en même temps la fluidité et la mobilité résidentielle sont de plus en plus restreintes, car un nombre croissant de ménages est en situation de cul-de-sac dans son parcours résidentiel et vit dans des

quartiers ayant plutôt une fonction de quartier d'habitat refuge. A la mobilité résidentielle, se substitue de plus en plus l'immobilité : il va sans doute falloir travailler différemment sur les problèmes de valorisation et de réhabilitation de ces quartiers.

Plus généralement, il s'agit de bien identifier, avant d'agir, les différentes fonctions que remplissent le quartier, les divers types d'habitat et les sous marchés. Les quartiers anciens ont été selon des cycles socio-urbains des pôles d'accueil, des zones de transit, des pôles résidentiels et/ou des quartiers refuges. Le parc locatif privé, les hôtels meublés, l'accession à la propriété y ont rempli avec diversité ces quatre fonctions et les interventions publiques vont les modifier. Dans quel sens, selon quels critères ?

Que l'Etat s'interroge sur ces questions est naturel dans la mesure où les opérations menées le sont avec des aides publiques. Mais cela est-il suffisant ? Peut-on se limiter au quartier d'une part ? Peut-on se limiter de plus aux quartiers qui font l'objet d'une intervention publique ? Jusqu'où élargir la lecture ? Jusqu'où pousser l'analyse de l'évolution sociale ?

C'est pour tenter d'aborder ces questions que l'Atelier a souhaité se donner un contenu alliant :

☞ *deux approches particulières :*

- ❖ les principaux éléments du bilan social des OPAH présentés par Albert Mollet,
- ❖ les méthodes permettant aujourd'hui d'appréhender quels rôle et fonction remplissent les différents segments de parcs et comment la politique publique locale peut agir sur l'offre et donc indirectement sur le peuplement, définies par J.P. Levy.

☞ *trois exemples locaux :*

- ❖ l'intervention sur le *Vieux Nice*, caractérisée par la mixité de procédures et une dynamique opérationnelle visant à encadrer et structurer l'opération de réhabilitation aux fins de mieux préciser la nature de l'offre de logements à mettre sur le marché et tenter de garantir au moins pendant 10 ans une certaine maîtrise de l'occupation (C. Rémy) ;

- ❖ l'opération menée sur le *quartier Belsunce à Marseille*, confirmant la complexité de la fonction remplie par des quartiers anciens dans la ville et mettant en évidence les effets induits par la réhabilitation de l'habitat privé locatif (C. Warren) ;

- ❖ l'action menée sur *Marseille Centre*, qui permet d'introduire une autre approche rarement opérée dans les OPAH mais sans aucun doute nécessaire à conduire: savoir quel est le type de logements que trouvent les familles vulnérables dans les quartiers d'habitat ancien et quelle position ces logements ont dans le marché du logement ; en d'autres termes, cerner la demande des ménages occupant le parc privé sans confort pour réagir en terme de programmation et étudier les méthodes de production d'un habitat adapté aux besoins de ces familles.

Cette question, si elle était résolue dans les opérations publiques, éviterait sans doute de poser celle du devenir des populations en difficulté dans les OPAH. Elle est au cœur du débat : le logement ancien dégradé est un logement partiellement hors marché. C'est pourquoi il accueille le plus souvent les ménages exclus du marché, qu'il soit social ou privé. Pourquoi ne pas inscrire cette nécessité dans les études de quartiers ? Pourquoi ne pas la poser en amont plutôt qu'en aval à la suite du bilan social ?

Il y a sans doute là un certain nombre d'éléments à approfondir pour mieux orienter les interventions sur les quartiers au sein de l'agglomération et trouver les fils conducteurs de nouvelles démarches qui puissent conserver aux quartiers anciens leurs fonctions d'insertion ; car l'on sait mieux maîtriser les processus d'insertion là que dans les formes urbaines rigides et figées que sont les quartiers d'habitat social ou les quartiers de copropriétés dits récents, mais dont l'état de détérioration physique et sociale est bien plus critique que celui auquel les quartiers anciens nous ont habitués.

OPAH, REVALORISATION DES QUARTIERS ANCIENS ET EVOLUTION DU PEUPEMENT

Des repères

Le domaine de l'amélioration de l'habitat ancien et de ses évolutions a fait très tôt l'objet d'un investissement important. En effet, dès 1974 et avant que les OPAH existent, le Plan Construction lançait une consultation sur les conséquences sociales de la restauration de l'habitat ancien, qui donna lieu à des études sur huit villes, dont Nice pour la région PACA.

Les résultats publiés en 1977 soulignaient l'aspect contradictoire d'une procédure devant concilier l'intérêt des propriétaires privés incités à revaloriser leur patrimoine et l'intérêt des occupants, pour lequel la modération des loyers est un facteur essentiel de maintien dans le quartier.

En particulier, l'observation d'un quartier de Rouen, où l'opération était très avancée, qui dans un premier temps laissait apparaître une sorte "d'invisibilité" de l'évolution du secteur, concluait finalement que les couches sociales les plus défavorisées étaient exclues des logements réhabilités et que celles de niveau HLM pouvaient s'y maintenir, mais tendaient à le quitter progressivement : rajeunissement de la population, statut professionnel et niveau de revenus plus élevés chez les nouveaux habitants.

Les circulaires sur les OPAH de 1977, 80 et 82 ont de plus en plus fortement insisté sur le maintien en place de la population modeste. Cependant, les études menées dans la décennie 1978-1989 ont montré que dans la majorité des cas cet objectif n'était pas atteint, voire même pas toujours recherché et qu'en tout cas, les moyens nécessaires n'étaient pas mis en œuvre. Ces études ont permis d'affiner la compréhension des évolutions et des facteurs qui y contribuent

Il faut souligner qu'on ne peut attribuer à la seule intervention publique les évolutions constatées sur le terrain : l'OPAH se greffe sur l'histoire d'un quartier, qui, même s'il est caractérisé comme dégradé, peut se

trouver soit dans un processus de dévalorisation, soit en voie de revalorisation, encore ténue ou déjà engagée, soit en attente de revalorisation. L'OPAH, selon les cas, atténue les effets de la dévalorisation ou accélère le processus de revalorisation.

Les facteurs clés

Quatre types de facteurs permettent de mieux caractériser les conséquences sociales des opérations. Selon les situations, l'un ou l'autre peut prédominer dans la compréhension de l'évolution, ils sont souvent interdépendants, et c'est leur combinaison qui permet de rendre compte des processus observés :

- ▼ les spécificités des marchés immobiliers,
- ▼ les logiques des propriétaires bailleurs,
- ▼ l'attitude des collectivités locales et de leurs partenaires institutionnels,
- ▼ la morphologie urbaine et la micro société locale.

Ils sont exposés de façon très schématique, leur présentation reposant sur des milliers de pages de rapports d'études, de recherches et de bilans d'OPAH...

☛ *Les spécificités des marchés immobiliers*

** des marchés immobiliers très actifs, à caractère spéculatif*

Ils concernent généralement des quartiers centraux, à grande qualité architecturale, où l'OPAH intervient souvent alors que le processus de revalorisation est déjà engagé : mutations immobilières importantes, installations de couches sociales plus aisées.

L'OPAH, qui devrait avoir pour effet d'éviter les dérapages sociaux, accélère en réalité la revalorisation et l'éviction des couches défavorisées, en particulier des immigrés, souvent même lorsque la collectivité locale tente de réguler le marché local par son intervention. Les conséquences sont nettes : rajeunissement

général de la population, augmentation des cadres, accroissement très rapide du confort, augmentation notable des propriétaires occupants, mutations commerciales.

La réhabilitation est essentiellement portée par des investisseurs : professionnels de l'immobilier, architectes, entrepreneurs, et les logements réhabilités sans aide de l'ANAH sont généralement en nombre supérieur. A titre d'exemple, on peut citer le Vieux Lyon (quartier Saint Jean), le Vieil Annecy, la Petite France à Strasbourg.

A ce type, on peut en rattacher deux autres aux caractéristiques semblables :

- les quartiers péricentraux des villes à forte population étudiante où le marché du petit logement, très important, attire marchands de biens et investisseurs (on peut citer Toulouse),
- les quartiers anciens des villes touristiques, où la location saisonnière entraîne la diminution des résidences principales et donc la difficulté de maintien sur place de la population.

** des marchés immobiliers actifs*

Ils concernent davantage des quartiers d'habitat bourgeois du 19ème siècle, peu dégradés, mais aux logements manquant de confort, caractérisés par un processus lent, mais relativement continu, d'amélioration. L'image sociale n'en est jamais négative.

L'OPAH accélère le processus d'amélioration, qui est davantage porté par des propriétaires à caractère patrimonial. Ici aussi, les mutations immobilières sont importantes et l'on peut apercevoir des phénomènes spéculatifs sur certains îlots en fin d'OPAH.

L'évolution est difficile à cerner à terme, mais deux sous-types de quartiers se dégagent :

- des quartiers où l'OPAH a opéré une remise à niveau et où les loyers se réajustent par rapport aux quartiers voisins, sans plus ; on n'a pas d'évolution majeure du secteur,
- des quartiers où la dynamique d'amélioration va se poursuivre au-delà de l'OPAH et où apparaissent alors des investisseurs, avec accroissement notable des prix

immobiliers.

Dans ce type de marché, les acquisitions par des organismes HLM ou le conventionnement permettent une relative régulation des prix et le maintien d'une population modeste. Exemples de ces quartiers : l'OPAH Grille Cathédrale à Saint Brieux, St Martin St Michel à Brest, Caluire (St Clair)...

** Des marchés immobiliers peu tendus*

Les situations sont ici variables : quartiers centraux historiques dans des villes en crise (Fougères), quartier bourgeois du 19ème dans des villes économiquement peu dynamiques, (Meaux) quartiers d'habitat populaires (Le Havre, le Nord). Leur image est souvent défavorable, le bâti largement dégradé et l'OPAH va engager le processus de revalorisation.

Dans ces secteurs, la réhabilitation est fortement aidée. La mutation sociale est relativement lente, elle est même favorable puisque l'on voit un déplacement de la population des logements restés en l'état vers les logements améliorés, avec des loyers demeurant dans l'ensemble très modérés. On observe l'arrivée d'une population jeune, en transit dans le locatif privé.

** des quartiers situés dans des villes en récession*

Habitat dégradé et loyers bas vont de pair : le marché immobilier est tel que les propriétaires ne veulent pas investir : la rentabilité des loyers est importante par rapport à la valeur vénale des logements ; ils ne trouveraient ni locataires acceptant de payer des loyers plus élevés ni preneurs en cas de vente. Dans ces secteurs, les OPAH ont la plus grande difficulté à entraîner des effets.

Il est évident qu'il peut y avoir passage d'un type à un autre selon le moment de l'opération et dans chaque type de quartier on peut trouver des secteurs très limités relevant d'un type voisin (A Lille où le marché n'est pas très tendu, on observe sur des îlots des phénomènes spéculatifs).

☛ *Les logiques des propriétaires bailleurs*

Un ensemble de recherches sur une dizaine de villes contrastées a permis de dresser cinq catégories des propriétaires bailleurs au regard de leur comportement vis-à-vis du patrimoine et des locataires :

** Les propriétaires investisseurs*

Ce sont ceux pour lesquels l'immobilier constitue une source de placement, aux revenus réguliers et rémunérateurs. Très attentifs lors de l'acquisition à l'évolution du marché, à la localisation et à la qualité des immeubles, ils valorisent leur patrimoine. Ils n'hésitent pas à revendre lorsque les profits espérés ne sont plus satisfaisants. Ils sélectionnent leurs locataires, de façon à obtenir la rentrée régulière de loyers et à minimiser les difficultés de relations.

C'est dans cette catégorie que l'on rencontre fréquemment des professionnels de l'immobilier ; on les retrouve dans les OPAH où le marché immobilier est très actif ou spéculatif et aux franges des marchés actifs..

** Les propriétaires à caractère patrimonial*

L'attachement affectif aux biens hérités ou acquis prédomine. Ils tiennent à maintenir leur patrimoine en bon état et sont sensibles aux aides de l'ANAH. Ils veulent aussi avoir de bonnes relations avec leurs locataires et leur calcul économique vise à proposer des loyers un peu sous-évalués par rapport au marché pour garder des locataires stables.

** Les «retraités de l'immobilier»*

Souvent âgés, ces propriétaires se contentent de gérer leurs biens en ayant le souci du maintien à niveau sans toujours chercher une revalorisation. Il s'agit parfois aussi d'héritiers qui, peu au fait de l'immobilier, se contentent de le gérer tant bien que mal. Lorsque leurs ressources sont faibles, l'entretien est beaucoup plus difficilement assuré.

** Les propriétaires «circonstanciels»*

Dans cette catégorie large, les situations sont variées. Leur patrimoine est souvent limité à un seul logement, procure de faibles ressources et seul l'entretien courant est assuré. Il s'agit soit d'une acquisition en vue de

l'installation provisoire d'enfants, ou d'une acquisition pour un placement lors d'un héritage, sans qu'il y ait eu recherche d'un bien de qualité. Leur attitude par rapport au patrimoine est attentiste mais la revente est souvent évoquée.

** Les déçus de l'immobilier*

Investisseurs des années 50 à 70, ils regrettent "l'âge d'or" de l'immobilier, sans effort d'entretien ou d'amélioration. Le manque d'entretien "durable" a entraîné la dégradation des biens, ce qui conduit à des relations tendues avec les locataires. Ce patrimoine était souvent acquis sans grande connaissance du marché et sans expérience de la gestion. Le souhait de vendre est grand.

Bien qu'il ne soit pas possible de donner une répartition statistique de ces types de bailleurs, on remarque que la dimension économique (rentabilité financière immédiate) est loin d'être prépondérante.

☛ Les attitudes des collectivités locales et de leurs partenaires

Dès la circulaire de 1977, le rôle des collectivités est valorisé dans la conduite des opérations, aussi bien dans l'impulsion que dans le pilotage des opérations. De fait, leur implication est extrêmement variable et l'on ne peut se contenter de schémas simplistes opposant des stratégies libérales favorisant le jeu du marché à celles qui seraient très interventionnistes.

La volonté des collectivités locales peut d'ailleurs varier selon les quartiers traités : ainsi à Lyon, le choix d'opérateurs, différents selon les OPAH, traduit le souhait de la Municipalité d'intervenir de façon sociale ou non.

Il faut souligner que dans les quartiers à marché immobilier actif, la vigilance de la collectivité locale doit être particulièrement aigüe et la conduire à mobiliser tous les moyens à sa disposition (suivi des DIA, exercice du droit de préemption à bon escient, mais aussi l'information des locataires et le contrôle des permis de construire...). Ceci peut se traduire aussi dans les conventions d'OPAH par des éléments de majoration des subventions négociés avec l'ANAH de

façon à inciter les propriétaires dans un sens de maintien de la population en place.

Même lorsque la municipalité souhaite garder une finalité sociale à l'OPAH, des difficultés importantes demeurent :

* dès lors que le marché est tendu, les coûts de préemption s'élèvent d'autant plus que la revalorisation entraînée par l'OPAH s'accélère. Dans ces situations, il faudrait intervenir très tôt, dès la première année, voire au cours de la période d'étude préalable.

* en cas de construction neuve HLM, la maîtrise du temps apparaît extrêmement difficile (livraison des logements intervenant en fin ou après l'opération) , compromettant l'objectif de relogement poursuivi.

* la collectivité locale a relativement peu de moyens vis à vis des bailleurs qui réhabilitent sans aide.

Il faut bâtir une véritable stratégie en fonction de l'état du marché immobilier ; ainsi dans un marché tendu, il est préférable de différer au maximum les aménagements urbains qui renchérirait le prix de l'immobilier, alors qu'en marché atone la réalisation rapide d'aménagements urbains peut inciter les bailleurs à la réhabilitation, en transformant l'image sociale du quartier.

☛ *La morphologie urbaine et la micro société locale*

Ces aspects sont souvent mal connus et ont été moins étudiés.

● *La morphologie urbaine* : la taille des parcelles, la densité de leur occupation, la présence d'espaces privatifs ou semi-privatifs non construits, la proximité d'espaces urbains sont autant d'éléments susceptibles de valoriser ou de dévaloriser un quartier.

Ainsi, les quartiers marqués par un parcellaire médiéval, parcelles étroites en façade et plus ou moins longues en profondeur, forte densité d'occupation, attirent peu les promoteurs. En revanche, les parcelles les plus importantes, à faible occupation -secteur d'entrepôts, de magasins, d'entreprises- sont beaucoup plus attractives. Ces aspects jouent non seulement vis à vis des promoteurs et des marchands de biens, mais

aussi des catégories aisées qui acquièrent pour occupation.

● *La micro société locale* a été observée davantage dans les quartiers populaires ou parfois des centres-ville à marché peu actif. Il s'agit par exemple de quartiers marqués par une tradition ancienne, où les réseaux de connaissance sont denses ; les opportunités immobilières sont captées par les résidents, soit à leur profit (extension sur un appartement ou une maison voisine) soit au profit de parents. Cette situation a été particulièrement analysée dans les quartiers populaires du Nord.

Il peut s'agir aussi d'une stratégie mise en œuvre dans des groupes où la solidarité est forte : une étude sur deux populations immigrées à Orléans a fait apparaître que les Portugais avaient progressivement acquis de petits appartements anciens dans le Centre, et qu'il y avait un véritable réseau de captation de ce type de logements. Il est évident que ces phénomènes ne peuvent se produire que dans des sites à marché immobilier peu tendu.

☛ *Les conséquences sociales*

⌘ Dans la mesure où prédomine la logique du marché, il est clair que toute revalorisation du bâti se traduit par des mutations de populations, plus ou moins brutales, ou accentuées. Ainsi, même dans les OPAH des villes moyennes ou de banlieues de l'agglomération lilloise, la réhabilitation se fait au profit d'une population d'employés ou d'ouvriers qualifiés qui accèdent à la propriété, alors qu'on retrouve dans le parc locatif privé non amélioré les ouvriers peu qualifiés et les chômeurs.

⌘ Les bilans de l'OPAH sont la plupart du temps centrés sur la réhabilitation aidée. Or, il s'avère que l'OPAH a très souvent des effets d'entraînement tels que la réhabilitation non aidée peut être égale ou supérieure, et c'est sur cette fraction de logements réhabilités sans aide que l'éviction des populations modestes est la plus forte.

⌘ La transformation des quartiers anciens -à laquelle

contribuent les OPAH- a conduit aussi à une nouvelle structure de l'occupation : les grands logements sont acquis soit pour occupation par des propriétaires, soit par des professionnels de l'immobilier qui les transforment en studios locatifs.

⌘ Le maintien d'un parc dégradé existe pour diverses raisons, parmi lesquelles la présence de populations aux ressources trop faibles ou celle de propriétaires se désintéressant totalement de leur bien.

Le problème de la maîtrise des opérations peut constituer la véritable pierre d'achoppement. On retiendra parmi les difficultés

- * le manque de sélection des opérations par la puissance publique,
- * le manque d'exigence dans la qualité des études préalables,
- * le manque d'exigence sur les moyens mis en oeuvre par les collectivités locales,
- * le manque de suivi des logements conventionnés.

LES MOBILITÉS INTRA-URBAINES

Préambule

*A propos du marché local de l'habitat,
Complexité, diversité*

Le marché local de l'habitat est une notion complexe concernant un domaine qui n'est pas entièrement régulé par des adéquations "mécaniques" entre l'offre et la demande. Divers facteurs interfèrent en effet sur l'évolution du logement et les comportements résidentiels des ménages, notamment les logiques des différents acteurs, économiques, politiques, et sociaux (les habitants). De plus, si l'on introduit l'élément local dans l'analyse, cela signifie que l'on considère que les processus qui régissent le marché de l'habitat varient selon les sites, en d'autres termes que l'on pense qu'ils sont divers.

Identifier cette diversité et comprendre les processus qui déterminent les marchés locaux suppose des méthodes d'analyse comparative adéquates, où notamment l'approche du marché de l'habitat doit être :

- *segmentée*, s'appuyant sur l'identification des différentes catégories de parc constituant un patrimoine immobilier,
- *globale*, dans la mesure où l'on ne peut isoler une fraction de parc d'une autre, l'ensemble fonctionnant en interrelation,
- *dynamique*, intégrant le caractère d'évolution permanente du stock de logements sous l'effet des politiques publiques et des actions des agents producteurs du logement, mais aussi celui d'évolution continue de la répartition des ménages dans les catégories de parc sous l'effet de leurs mobilités, qui créent des liens entre les sous-marchés (notion de chaînes de vacance et de cursus résidentiel).

La comparaison des fonctionnements des marchés de l'habitat de deux villes françaises offrant des similarités apparentes conduit à établir comment «un modèle

de référence général» peut être fortement modulé par les structures de l'offre et les politiques locales. Un constat plaçant pour des études particulières selon les sites et les échelons d'observation.

La mobilité résidentielle dans le contexte local de l'habitat

* La problématique

La mobilité résidentielle peut être appréhendée en centrant l'analyse sur les individus, par la reconstitution de leur parcours dans le parc de logements et la détermination des logiques qui président à la mobilité, ou encore en prenant comme base les types d'habitat et en analysant l'évolution dans le temps des caractéristiques d'occupation des différents types d'habitat.

Structure de l'offre et comportements résidentiels

Les recherches sur l'influence de la structure de l'offre d'habitat dans la recomposition des peuplements urbains sont longtemps restées très faibles.

Se placer dans le champ de la relation entre les types d'habitat et les types de ménages intéresse directement l'étude de la mobilité car ce sont bien les entrées et les sorties qui vont modifier l'occupation des immeubles et faire évoluer cette relation.

Il convient de s'interroger sur la manière dont l'offre et son évolution peuvent interférer sur l'action de déménager ainsi que sur la façon dont les modifications potentielles de comportement des ménages agissent sur les caractéristiques d'occupation (évolution du statut social des types d'habitat). Ceci à l'échelle locale, car les structures de l'offre varient, et afin d'observer la dépendance ou non des contextes dans lesquels ces dynamiques s'expriment.

Du système local de l'habitat

Dans l'appréhension du système local de l'habitat, on se situe à l'interface des modifications du stock d'habitat et des mobilités des ménages ; interface entendu comme un système d'interrelations, les ménages circulant entre les différents types d'habitat.

La mobilité des uns influe sur la mobilité des autres ; elle contribue à faire évoluer l'offre en mettant, par le jeu des vacances, des logements sur le marché ; les formes d'occupation peuvent être renouvelées à l'identique ou évoluer, notamment sous l'influence des modifications des caractéristiques physiques du parc. La somme de ces mobilités forme ainsi un système complexe et ce système fonctionne au niveau local.

Le cursus résidentiel des ménages

La notion de cursus résidentiel permet d'intégrer la structure de l'offre à l'analyse de la mobilité. Des études ont montré qu'au sein d'un même immeuble tous les occupants n'ont pas les mêmes perspectives résidentielles : on a ainsi distingué par exemple, dans le parc social, des ménages en situation de transit plus ou moins prolongé vers un habitat de fin d'itinéraire et des ménages en situation de "cul de sac".

On relève trois ou quatre phases dans le cursus résidentiel du ménage français, liées aux grandes périodes du cycle de vie : la décohabitation, la constitution d'une famille, la retraite. Ces pratiques ont une portée générale. Elles incitent à attribuer des types d'habitat précis à chacune de ces périodes, les ménages se répartissant entre ces types en fonction de facteurs divers : revenus, groupe social, etc.

Ainsi, par exemple, le parc locatif récent et neuf (après 1948) sert à la première étape du parcours résidentiel des jeunes ménages des catégories socio-professionnelles supérieures et intermédiaires, le parc social public et l'habitat ancien en location aux ouvriers et employés. Les logements neufs en accession terminent le parcours des ouvriers et professions intermédiaires quand la construction est aidée par l'Etat, etc... On voit là comment, en caractérisant les types d'habitat à la fois par leur statut social et leur place dans le

parcours résidentiel des ménages, on peut dresser un système de l'habitat. C'est dans une certaine mesure ce cadre qui a servi de référence aux gestionnaires de l'habitat en France. Mais les contextes locaux sont marqués par la diversité, tant du point de vue des caractéristiques socio-démographiques des habitants que de celles constitutives du parc de logements et la place des types d'habitat dans les cursus résidentiels peut varier en fonction de ces contextes.

Le poids des politiques locales de l'habitat

La construction ou la démolition de logements, la réhabilitation d'un quartier, ont un impact non seulement sur le segment concerné mais aussi sur l'ensemble du parc immobilier. Les modifications de l'offre, notamment par les actions publiques, provoquent à l'évidence des formes de réactions des ménages face aux contraintes imposées par l'offre et son évolution. En retour, quels effets ces réactions produisent-elles sur le statut social des types d'habitat ?

Une méthode d'analyse

La problématique de la mobilité résidentielle incite à se placer à la conjonction des logiques sociales des ménages -exprimées par les déménagements- et celles des acteurs institutionnels qui agissent sur le stock d'habitat.

La notion de cursus résidentiel et l'approche consistant à savoir si la relation entre les types d'habitat et les types de ménages est stable ou non permettent d'intégrer comme facteur explicatif la structure de l'offre à l'analyse de la mobilité résidentielle.

Seule une approche comparative est susceptible de répondre à la question de savoir si les types d'habitat ont la même place dans les parcours résidentiels des ménages quel que soit le contexte dans lequel ceux-ci se produisent.

La méthode prévoit les étapes suivantes :
- distinction des différents types d'habitat composant

le patrimoine immobilier communal et observation des caractéristiques socio-démo des occupants de chacun des types,

- reconstitution de la mobilité annuelle des ménages entre les différents types d'habitat et analyse des interrelations entre les fractions de parc provoquées par les mobilités (distinction est faite des mobilités s'effectuant à l'intérieur de la commune, de celles vers l'extérieur et de celles ne libérant pas de logement - décohabitation, arrivées extérieures-).

Le schéma de mobilité ainsi produit permet effectivement de situer la place du type d'habitat dans les cursus résidentiels locaux.

* Les diversités locales vues à travers deux études de cas

Les villes de Roubaix dans le Nord (100 000 h.) et d'Aubervilliers en Seine-St-Denis (67 000 h.) ont été choisies en raison de leurs similitudes : villes ouvrières industrialisées au 19^{ème} siècle ; renouvellement du parc accéléré dans la décade 60-70 par des politiques de rénovation urbaine et la construction de logements sociaux ; parc ancien également dominant, avec un parc privé mal entretenu ; même proportion de logement social (un sur trois) ; structure assez comparable de la population...

Pourtant, une lecture plus fine fait apparaître la spécificité locale de la structure du parc à travers les statuts d'occupation et les formes de gestion de l'habitat qui divergent d'une commune à l'autre : ils sont la conséquence de politiques locales contrastées et la résultante de l'histoire économique et sociale particulière de chacune d'elles. Notamment le patronat a joué dans la politique de l'habitat un rôle actif dans le Nord, poussant à l'accession, tandis qu'à Aubervilliers le locatif était privilégié par les municipalités communales.

La morphologie de l'habitat ancien est elle-même différente dans chacune des deux communes : habitat collectif à Aubervilliers ; habitat individuel en «front de rue» à Roubaix.

L'occupation des types d'habitat

L'analyse de l'occupation de chacune des fractions des parcs («indice d'occupation» déterminant la sur ou sous occupation des types de ménages dans chacune d'elles) a permis de juger des relations habitat-habitant en dehors des effets de structure tant de la répartition des types d'habitat d'une part que des caractéristiques socio-démo des ménages d'autre part.

■ les similitudes :

On retrouve dans les deux villes les mêmes caractéristiques des occupants dans des types d'habitat : professions supérieures et familles nombreuses dans le parc individuel récent et neuf ; jeunes ménages et personnes seules dans le locatif ancien, etc.... La similitude tient pourtant plus à l'exclusion de certaines catégories de population dans certains types d'habitat : pas de chômeurs ni de jeunes dans le parc ancien en accession, par exemple.

Dans les deux communes on distingue trois grands groupes d'habitat selon leur occupation : un *parc refuge* recevant les ménages les plus en difficulté - un *parc hétérogène* accueillant des catégories solvables mais aussi des populations particulières - un *parc qui pose peu de problèmes* d'occupation, les populations dites spécifiques n'y ayant pas véritablement accès.

■ les divergences :

Cependant, les types d'habitat qui composent ces groupes ne sont pas les mêmes.

La fonction de parc refuge est, par exemple, assumée à Roubaix par le parc social (bien que la population étrangère en soit exclue) et par le parc ancien locatif à Aubervilliers. On peut parler de parc hétérogène s'agissant du parc ancien en location et en accession à Roubaix ; cette fonction est remplie par le collectif neuf en location à Aubervilliers. Le troisième groupe concerne le parc neuf locatif et en accession à Roubaix, le parc récent et neuf en accession et surtout le parc social à Aubervilliers, etc...

Ainsi l'analyse ne permet pas d'attribuer a priori un statut social à un type d'habitat particulier, car on se trouve confronté à une diversité du statut social du type d'habitat. Tantôt le parc social accueille des populations spécifiques, tantôt il filtre la plupart de celles-ci.

Tantôt le parc ancien en location est un parc refuge, tantôt il est plus hétérogène et peut même loger des professions supérieures.

De toute évidence, il existe un effet local qui spécifie le statut social du type d'habitat.

La diversité des cursus résidentiels

La mobilité n'apparaît pas sensiblement différente d'une ville à l'autre si l'on observe le taux de rotation par type d'habitat. Mais les types d'habitat n'ont pas le même sens dans le cursus résidentiel de leurs ménages. L'observation du niveau de mobilité interne de chacune des villes (mouvements à l'intérieur du parc de la commune et qui libèrent un logement, excluant décohabitations et sorties vers l'extérieur) permet d'identifier quatre groupes :

- ❖ des types d'habitat ne fonctionnant *qu'avec l'extérieur* : attraction de ménages extérieurs à la commune qui la quitteraient ensuite ; le niveau d'entrées et de sorties est faible ; l'habitat récent et neuf joue ce rôle dans les deux communes ;

- ❖ des types d'habitat ayant un *sens d'accueil* : celui de ménages extérieurs qui prolongent un cursus vers d'autres types d'habitat de la commune ; si le niveau d'entrées est faible, celui des sorties est important ; c'est plutôt dans les deux cas étudiés la fonction assurée par l'habitat ancien locatif ;

- ❖ des types d'habitat ayant un *sens de transit* : accueil de ménages d'autres fractions du parc prolongeant ensuite leur cursus dans la commune ; fort niveau d'entrées et sorties internes ; une fonction exercée par le parc social et non municipal à Roubaix, un parc inexistant à Aubervilliers,

- ❖ des types d'habitat qui ont un *sens de fin d'itinéraire* résidentiel local ; à un fort niveau d'entrées internes correspond un faible niveau de sorties ; à Roubaix seul le parc ancien en accession peut être ainsi qualifié, à Aubervilliers c'est le parc social.

Ainsi, assiste-t-on à un modèle de cursus réalisé complètement à Roubaix, partiellement à Aubervilliers (organisation centrée sur deux segments du parc) ? Il faut sortir d'une approche strictement comparative et élaborer des schémas de mobilité résidentielle s'appuyant sur une typologie de l'habitat adaptée au contexte local et en intégrant les mobilités externes pour comprendre en quoi l'organisation de chacun des systèmes locaux diverge.

Le schéma est relativement simple à Aubervilliers. On voit l'impact de la structure de l'offre sur la mobilité. L'absence d'une offre adaptée en accession favorise les départs vers l'extérieur de la ville et les rotations dans le parc social. Le marché local se caractérise surtout par une bipolarisation entre un parc social et un parc ancien en location qui semblent fonctionner de façon autonome.

A Roubaix, la structure est plus complexe, provoquée par de nombreux échanges entre parc d'accueil et de transit, et ces échanges ne s'effectuant pas en sens unique ; elle l'est moins s'agissant de la mobilité entre le parc de transit (social) et le parc de fin d'itinéraire (accession) ; le parc en accession est cependant loin de stabiliser la population sur place, car souvent utilisé comme phase de transit vers l'extérieur ou vers l'habitat réhabilité en accession.

En conclusion

Ce qui caractérise les systèmes locaux de l'habitat, c'est bien la diversité : du statut social du type d'habitat, de la fonction du type d'habitat vis à vis de la mobilité, de l'organisation même des systèmes. La régularité, elle, est représentée par la présence des trois parcs, d'accueil, de transit, de fin d'itinéraire qui structurent les systèmes locaux.

C'est en regardant l'évolution des systèmes locaux

que l'on peut tenter d'expliquer à la fois la diversité des situations et la régularité identifiée ici et là. Ainsi, trois phases d'évolution de l'habitat sont visibles à Roubaix et à Aubervilliers, avec des tendances nationales différemment assimilées au niveau local :

* industrialisation et développement urbain à partir de la fin du 19^{ème} siècle, et déjà des particularités : habitat essentiellement individuel à Roubaix, à dominante collectif à Aubervilliers.

* développement massif de l'habitat locatif social des années 60. Si la lutte contre l'insalubrité en centres urbains et le relogement en grands ensembles en périphérie sont le sens général de l'action, des stratégies locales s'ajoutent, variables : intérêt économique et intervention patronale dans le développement de l'habitat social pour la population qualifiée, à Roubaix, conditions décentes de logements en HLM offertes à la population ouvrière en vue de sa stabilisation, à Aubervilliers.

On voit bien apparaître un système local de l'habitat : Aubervilliers : politique centrée sur un seul type d'habitat avec double rôle de transit et de fin d'itinéraire ; Roubaix : parc social utilisé comme transit avant accession à la propriété grâce à la présence importante du parc adéquat.

* phase contemporaine, avec début de crise économique et diminution du rythme de construction d'habitat social ; émergence d'une nouvelle catégorie de population fortement fragilisée en difficulté sur le marché du logement ; elle remplace dans l'habitat dévalorisé celle aux bas ou moyens salaires, orientée vers le parc social.

Se produit là une rupture importante dans le mécanisme de renouvellement des populations locales, que les gestionnaires locaux vont aborder différemment.

A Aubervilliers, les chômeurs circulent peu entre les types d'habitat et les étrangers, sans accès au parc social, se stabilisent dans l'habitat ancien. Dans ce parc ancien ce sont les ménages de petite taille, solvables, qui libèrent des logements à leur profit. C'est la concentration des chômeurs et étrangers dans l'habitat locatif ancien.

Les gestionnaires du parc social ne peuvent plus s'appuyer sur ce parc pour le renouvellement de l'occupa-

tion de leur patrimoine. Le système est celui d'une bipolarisation entre un parc social qui s'auto-renouvelle et assure la fonction d'accueil, de transit et de fin de parcours et un parc refuge fonctionnant avec l'extérieur de la ville.

A Roubaix, face à la polarisation des défavorisés dans l'habitat ancien, les gestionnaires du parc social n'ont pas fait de blocage envers ces derniers. Les chômeurs et étrangers viennent de l'extérieur et se concentrent dans le parc social ou l'habitat insalubre des courées. Avec la stabilisation des chômeurs, le parc social devient habitat refuge au même titre que les courées et n'a plus de sens de transit ; de plus, le parc ancien en accession ne parvient plus à stabiliser ses occupants. Les acteurs locaux allongent les chaînes résidentielles en créant pour les ménages solvables l'habitat réhabilité en accession ; elle profite surtout aux étrangers du parc social volontaires pour l'accession à moindre coût. Et la réhabilitation exercée dans la logique de rénovation urbaine tend à entretenir, en bout de chaîne, l'arrivée des démunis dans l'habitat insalubre.

Ces exemples exposés montrent que les diversités locales reposent ainsi sur des particularités de structures anciennes et amplifiées par des effets locaux dus aux gestions locales et aux mobilités des ménages entre les différentes fractions du parc. Il en résulte des systèmes fort différents. Les études menées sur site permettent de caractériser le fonctionnement d'un système local de l'habitat, à mettre en perspective avec les observations accumulées à un niveau macro sociologique ou macro géographique.

Le Vieux Nice avant réhabilitation

LE VIEUX NICE, BILAN D'UNE RÉHABILITATION

Le contexte

La Vieille Ville de Nice fait l'objet d'une opération générale de réhabilitation, dans le cadre de la convention Etat-Région-Ville-ANAH signée en 1987, qui touche l'ensemble du périmètre classé en "secteur sauvegardé". Dans ce secteur, deux Périmètres de Restauration Immobilière concernent deux îlots particulièrement vétustes et dégradés, points noirs laissés par l'OPAH et nécessitant une restructuration urbaine complète.

Cette opération complexe superpose des montages variés : opérations groupées de logements locatifs conventionnés par le biais d'AFUL (Association Foncière Urbaine Libre), PLA neufs dans les PRI, logements diffus inoccupés acquis par la Ville puis améliorés grâce à un financement PALULOS, opérations menées par les propriétaires.

La SOREHA a été mandatée pour piloter les opérations de R.I, les réhabilitations dans le cadre des AFUL, celles des logements communaux, le relogement des habitants déplacés, la mise en location des logements conventionnés.

Quelques éléments donnent un aperçu de la situation sur l'ensemble du quartier (3500 logements) qui coïncide, on l'a vu, avec le périmètre du secteur sauvegardé :

- 60 % de propriétaires bailleurs,
- 60 % de logements sans normes de confort,
- une proportion significative de logements vacants : 10 à 15 % avec, en certains endroits, des immeubles entiers. La vacance est essentiellement liée à la vétusté,
- 63 % de petits logements de 1 ou 2 pièces,
- une densité extraordinaire avec des immeubles R + 4 à R + 6 qui ont «grandi» au fur et à mesure de l'apport de population. Sur le plan technique, avec deux ou trois

étages "en rajout" et des fondations très peu profondes l'effet de château de cartes est prévisible au moment d'intervenir.

- une population modeste, voire très modeste, avec une proportion non négligeable de petits commerçants et d'artisans. On assiste à un processus classique de vieillissement de la population, une évasion des jeunes ménages et une sous représentation des ménages intermédiaires. Un peuplement maghrébin s'est développé à partir des années 70, mais il reste faible en proportion (15 à 20 %), également réparti en familles et isolés. Des familles cap-verdiennes se sont en outre installées à la fin des années 80.

Les éléments de bilan de l'opération

A fin 1991, alors même que l'opération se poursuit, même si l'essentiel est accompli, 1316 logements ont été concernés ; l'objectif quantitatif fixé par la convention quadripartite est réellement atteint. Ils se répartissent ainsi :

- * 45 logements démolis et reconstruits (financement PLA),
- * 318 logements en réhabilitation lourde (200 à 250 KF par logement),
- * 443 logements réhabilités partiellement au niveau des mises au normes (70 à 100 KF par logement), plus parties communes et façades,
- * 454 logements concernés par ravalement de façade, réfection de toiture ou travaux dans les parties communes,
- * 56 logements détruits sans reconstruction, en raison de l'«aération» des îlots de restauration immobilière.

On constate que les interventions sur le logement lui-même touchent plus de 800 appartements, soit 2/3 de l'ensemble considéré à cette date (1260). Sur ces 806 logements, 60 % sont réhabilités à l'initiative de propriétaires indépendants. La Ville est opérateur pour 7 % des logements, les bailleurs sociaux pour 6 %, les

investisseurs groupés en AFUL pour 27 %.

Sur 526 logements mis en location fin 1991 (280 propriétaires occupants par ailleurs), 321 sont des *logements au loyer conventionné après travaux* (221 AFUL de 205 à 245 F/m² SC, 45 PLA neuf, 55 logements communaux de 155 F/m² SC), soit 60% des *logements locatifs mis aux normes*.

42 % des logements réhabilités en AFUL et la quasi totalité des logements communaux étant inoccupés lors de l'intervention, ce sont au bout du compte 126 *nouveaux logements* qui ont été remis sur le marché après réhabilitation.

Le bilan social

Il porte sur les opérations conventionnées après travaux dont la SOREHA a eu la conduite (281 logements, 88 % du total).

☛ Le relogement

159 ménages ont fait l'objet d'une procédure de déménagement et relogement car touchés par un curetage, une démolition ou une restructuration lourde. 80 % *d'entre eux ont été relogés dans le Vieux Nice*, dont 70 % en parc conventionné.

Hors du Vieux Nice, près des 2/3 se sont relogés par leurs propres moyens.

10 % seulement ont fait l'objet d'une opération tiroir. En effet, l'étalement des opérations a permis un relogement direct dans les logements AFUL. La plupart des locataires étant passé par un logement tiroir ont réintégré leur ancien logement réhabilité.

On voit que l'opération de relogement a permis globalement le maintien sur place de la population.

☛ Les nouveaux locataires

Une fois le relogement effectué, ce sont 107 nouveaux ménages qu'ont recueillis les logements réhabilités. *Six sur dix de ces ménages viennent du Vieux Nice*

même, insatisfaits de leur ancien logement.

Si l'on constate un mouvement important au sein du quartier, il a été difficile de provoquer un apport de population nouvelle. Ce phénomène trouve des explications locales : à la fois parce que le Vieux Nice conserve une image spécifique avec des pesanteurs qui ralentissent les demandes nouvelles (problèmes de parking par exemple), et parce que les décohabitations ont été nombreuses. Mais la demande venant de l'extérieur va en s'augmentant au fil des ans.

☛ Les loyers

On constate un doublement des loyers nominaux par rapport aux anciens logements (passage de 16 à 32F/m², augmentation inévitable dans un contexte de loyers relevant de la Loi de 48), mais les ménages ont bénéficié dans les logements réhabilités de l'APL et leur part à charge a globalement diminué ; les surfaces des logements ayant augmenté, la baisse par m² est encore plus significative, notamment pour les 4 pièces. De plus, les loyers, peu hiérarchisés jusqu'ici, le sont désormais suivant la taille du logement. Enfin, le niveau de loyer reste inférieur de 40 % à la moyenne locative niçoise en centre ville.

Cependant, s'agissant de la réhabilitation par des propriétaires traditionnels bailleurs (205 logements, 20 % des opérations menées directement par les propriétaires), l'évolution des loyers est forte puisqu'ils sont multipliés par 4, comparables à la moyenne niçoise du parc locatif libre. Ces réhabilitations ont souvent été déclenchées sur des logements au moment de leur vacance ou vides et l'objectif visé consistait alors à faire passer les logements dans un autre secteur du marché. Au demeurant, la réhabilitation privée s'accompagne d'une forte mutation de la population (rajeunie et extérieure au quartier)

Commentaires

En confrontant deux types d'opérations, on remarque que celui avec contrôle public (y compris AFUL) fait apparaître un meilleur confort, une meilleure habitabilité, une augmentation contrôlée des loyers avec main-

tien des populations et remise en service des logements pour des ménages ciblés ; au type d'opération classique correspondent souvent des loyers beaucoup plus élevés, un coût de travaux moins important, une transformation de la population.

S'agissant de la nature des opérations, la possibilité de montage d'AFUL en secteur sauvegardé ou PRI donne la capacité de réhabiliter avec des coûts de travaux importants (6000 à 7000 F/m² dans certains immeubles) ce qui est le cas de nombreux centres anciens ou copropriété dégradées. Bien maîtrisées à Nice, les AFUL ont montré leur "utilité sociale". Par ailleurs si la démarche de PRI constitue un outil de de gestion urbaine qui a ici montré son efficacité, on peut regretter l'insuffisance d'opérateurs sociaux sur le site.

La SOREHA qui gère l'attribution des logements conventionnés doit n assurer le suivi pendant 9 ans, mais se pose le problème du financement de ce suivi au delà de la procédure de réhabilitation ; or, tout l'intérêt de cette dernière se joue dans le suivi-contrôle en longue durée des attributions sur le parc réhabilité.

QUARTIER BELSUNCE, MARSEILLE

RÉHABILITATION ET ÉVOLUTION SOCIALE

Le contexte

Le quartier Belsunce, situé dans le triangle compris entre la porte d' Aix, la Canebière, la gare St-Charles et le Vieux Port est caractéristique des quartiers d'habitat ancien privé. Lieu résidentiel pour la bourgeoisie marseillaise dès le 17ème siècle, celle-ci le délaisse peu à peu à partir du 19ème, tandis que s'y succèdent dès 1850 les différentes vagues migratoires qui feront de lui, notamment à partir des années 60, un quartier «sas» pour l'immigration en provenance du Maghreb. Dans les années 80, suite au développement du commerce touristique avec le Maghreb, il devient quartier de "l'hypermarché maghrébin" tandis que s'y regroupent des immigrés déjà à Marseille avant 1975.

Cette évolution fonctionnelle se traduit par une dégradation du bâti, un inconfort important des logements, une majorité croissante de petits logements et de chambres meublées aux loyers très élevés. En 1982, ce parc accueille une population en majorité de nationalité étrangère (60 %), de jeunes adultes, souvent des célibataires, majoritairement des hommes. Globalement, la population du quartier appartient aux catégories les plus modestes : 49 % des ménages sont ouvriers, 14 % sont employés, 10 % sont commerçants.

On constatera une chute de population de 40 % entre 82 et 90 sur l'ensemble du quartier.

La réhabilitation du quartier Belsunce, (initialement voué à la démolition, au coût prohibitif, conduisant à privilégier une RHI), s'est opérée de 1982 à 1991 au moyen de deux OPAH ; leur objectif était double : le traitement des problèmes en centre ancien et la régulation des fonctions commerciale et hôtelière. La réhabi-

litation a touché 20 % du parc du quartier.

Les effets de la réhabilitation

L'étude menée en 1992 par C. Warren porte sur l'impact de la réhabilitation du parc privé sur la population locataire, en tentant de déterminer s'il y avait eu une mobilité particulière et, dans cette éventualité, de quelle nature : qui était resté, qui était parti, quels nouveaux arrivants en terme de types de ménages, de nationalité, de catégories socio-professionnelles, de revenus.

A cet effet, l'enquête a été effectuée après la réhabilitation auprès des locataires et des propriétaires bailleurs de 78 logements, soit 1/3 des logements locatifs privés réhabilités dans le cadre des deux OPAH (235). Ces logements faisaient partie d'immeubles quasi entièrement réhabilités.

Des effets sur les logements

L'échantillon observé montre que, conçue dans une logique de rentabilité maximale de l'espace, la restructuration du parc constitue un élément dominant (division en petits logements, aménagement de combles, etc...) : on trouve 25 % de logements supplémentaires après réhabilitation.

La vacance disparaît totalement. La taille moyenne des logements passe de 2,5 à 2 pièces et les T3 diminuent au profit de T1 et T2. Les loyers sont en moyenne deux fois et demi supérieurs.

L' évolution de la population locataire

Dans l'échantillon traité, l'augmentation de la popula-

tion occupante représente 43 personnes par rapport à la situation ante. Les 78 ménages installés totalisent 160 personnes. S'agissant des mouvements produits, 55 % des ménages présents avant réhabilitation sont partis. La structure des ménages présents après réhabilitation (célibataires, couples, familles) reste sensiblement la même, à ceci près que les couples jeunes avec un ou deux actifs arrivent en nouveaux locataires. Le niveau des ressources reste bas (3/4 des ménages avec moins de 7 000 F. mensuels) ; cependant, les nouveaux locataires sont bien représentés dans la partie supérieure de l'échelle des revenus. A titre comparatif, le taux d'effort de 15 % demandé à 80 % des locataires avant la réhabilitation s'applique à 56 % des locataires après.

Analyse selon le type de ménage

❖ Les célibataires

Ils représentent toujours une part prépondérante (59 % des ménages avant réhabilitation, 61 % après). Mais ce ne sont plus les mêmes.

On enregistre une forte mobilité les concernant : 21 célibataires sur 30 avant la réhabilitation sont partis, 42 sont arrivés. Un changement est constaté dans la distribution des sexes (50 % d'hommes contre 70 % auparavant) comme dans celle des âges (rajeunissement de la population) ou des nationalités (baisse de 25 % de la part de maghrébins).

Le travailleur isolé maghrébin et le retraité homme disparaissent quasiment au profit notamment du commerçant maghrébin ou de l'employé maghrébin ou français et surtout de l'étudiant.

❖ Les couples

Très peu présents auparavant, ils forment 14 % des ménages après réhabilitation. Leur part double du fait de l'arrivée de jeunes couples.

En ce qui concerne la distribution de nationalités, il y a avant comme après autant de personnes de nationalité française que d'étrangers.

S'agissant des catégories socio-professionnelles, ce sont désormais les catégories étudiants et employés qui sont les plus représentées, devant les ouvriers et les retraités.

❖ Les familles

Après la réhabilitation, la part des familles dans l'ensemble des ménages est passée de 35 à 24 %. 10 familles sont parties, 8 sont restées, 11 nouvelles familles sont en place, dont 9 étrangères.

Au delà de cette diminution de la part des familles, on ne constate pas de changement dans la distribution des nationalités : elles sont toujours à 80 % étrangères, surtout maghrébines.

Une modification apparaît dans la taille des familles, dont le nombre d'enfants diminue, mais aussi dans la distribution des catégories socioprofessionnelles : avant la réhabilitation la population était à 70 % ouvrière et employée, la première catégorie disparaît, remplacée par les commerçants.

En guise de synthèse

Au delà de la remise aux normes des appartements, la réhabilitation a bien induit une restructuration du parc privé concerné, caractérisée par une augmentation du nombre de logements associée à une diminution de leur taille.

Ce parc peut accueillir préférentiellement des célibataires et des couples tandis que les familles n'y trouvent plus guère de place, en particulier les familles ayant plus de deux enfants. Il est à noter que parmi les neuf ménages ayant fait part de leur souhait de déménager, cinq sont des familles anciennement ou nouvellement installées, insatisfaites du rapport surface/prix de leur logement (on rappellera que les loyers sont multipliés en moyenne par 2,5 et que les revenus locatifs des propriétaires bailleurs quadruplent).

On a vu que les familles étaient pour la plupart de nationalité maghrébine, peu de familles françaises étant venues s'installer. En revanche, les couples et

surtout les célibataires rendent la population de ce parc majoritairement française après réhabilitation ; des célibataires dont la part reste prépondérante mais qui comptent désormais autant de femmes que d'hommes et dont la structure par âge ne se caractérise plus par une très forte proportion des 25/65 ans ; des couples dont la part double du fait de la venue de couples jeunes dont la femme est active.

Si les revenus moyens de l'ensemble des ménages restent peu élevés, plus on gravit l'échelle des revenus, plus les nouveaux locataires sont représentés.

Enfin on observe une forte modification des catégories socio-professionnelles : ce n'est plus une population dont l'activité est liée à l'industrie (ouvrier, retraités ouvriers), mais une population d'étudiants, d'employés et de commerçants dont la part en légère augmentation indique la vitalité de la fonction commerciale, d'autant que les employés sont souvent attachés au commerce.

L'HABITAT ADAPTÉ À LA DEMANDE SOCIALE, L'EXEMPLE DE MARSEILLE CENTRE

Un questionnement

Les politiques urbaines revêtent deux aspects différents lorsqu'elles sont mises en œuvre au niveau des quartiers.

Elles ont pour objet, d'une part, de requalifier les quartiers. En ce sens, l'objectif est l'accompagnement de la modernisation économique, culturelle ou touristique par la transformation urbaine. D'autre part, elles deviennent une modalité de gestion des populations. On parle en effet de rééquilibrage urbain, ou même de réponse à la mobilité résidentielle. Il s'agirait moins d'intervenir sur un quartier que de gérer la dégradation qui s'y développe.

Face à cette double entrée, la question de l'insertion par l'habitat reste entière. On se souvient que la pratique d'intervention dans les quartiers d'habitat social a souvent consisté à démanteler et à déplacer les poches de pauvreté qui, paradoxalement, étaient les lieux où la sociabilité était la plus forte. Parallèlement, les procédures d'intervention en quartier ancien (OPAH), même si elles avaient, au moment de leur engagement, des objectifs sociaux, n'ont pas de façon générale répondu à l'insertion des ménages les plus pauvres.

Y aurait-il donc, malgré les discours affichés, une incapacité à prendre en compte les situations d'insalubrité, de surpeuplement, de maintien ou d'accès au logement. Comment produire une stratégie d'offre en logements adaptés à une demande, de façon territorialisée, sans parallèlement mettre en œuvre des processus d'enfermement, de mise à distance ou d'invisibilité ?

Au travers de trois expériences, sous forme d'études-actions, menées par le PACT-ARIM des Bouches-du-Rhône sur le centre ville de Marseille en 1992-1993, on peut tenter de dégager un certain nombre de pistes d'intervention.

Des exemples concrets

La première étude avait pour objectif *la détermination d'un cahier des charges préalable à la production de logements d'insertion.*

A partir d'une enquête portant sur un échantillon de 200 ménages du 1er arrondissement de Marseille ayant un problème de logement, plusieurs points ont retenu l'attention :

* Compte tenu des situations très dégradées dans les logements (insalubrité, suroccupation critique, loyers élevés, absence de baux de location), plus de 80 % des ménages enquêtés souhaitaient accéder à un nouveau logement, sous réserve que celui-ci soit situé dans le même quartier, voire la même rue. En effet, pour une majorité des ménages, la localisation de l'habitation sur-détermine le degré de confort. Plusieurs raisons sont invoquées : liens familiaux, habitude d'entraide économique, histoire commune et partagée, liens ethniques...

* Parallèlement, une part importante des familles considèrerait leur situation, vis à vis du logement occupé, comme une étape dans leur parcours de vie. Même si les conditions d'habitat sont difficiles, elles sont vécues comme un passage inévitable dans leur trajectoire résidentielle. En contrepoint, quelques ménages vivent une situation d'urgence qui ne leur permet pas de se projeter dans le futur.

La seconde étude avait comme objectif *le diagnostic social d'un quartier ancien proche du centre ville.*

Il s'agissait, à partir d'une enquête sur 400 ménages, d'apporter des éléments d'aide à la décision pour une programmation d'OPAH.

Ce quartier ouvrier est essentiellement composé de petites maisons de ville et d'immeubles R + 2 avec cours ou jardin. De petites entreprises sont encore en

activité et la population enracinée depuis des décennies dans le quartier a trouvé un équilibre fragile entre l'accès à la propriété et le retour en HLM. Dans ce contexte, le diagnostic a permis au PACT-ARIM de relever plusieurs éléments significatifs :

* La survalorisation de l'intérieur du logement et des parties privatives est frappante. Un fort investissement en temps est consacré au logement, les loisirs sont en partie consacrés à l'entretien, l'aménagement, l'extension, le bricolage, la récupération. L'aménagement et l'extension des pièces se font au fil du temps année après année.

* Si le logement représente avant tout le lieu de l'intimité familiale, de l'auto-production, l'espace public est un lieu d'échanges entre voisins. Ces échanges s'effectuent spontanément, dans un espace non formalisé (sur le pas de la porte, dans la rue, chez les commerçants...). Il est donc essentiel que les efforts portent non pas sur des grandes restructurations mais plutôt sur l'entretien. La rue doit être «propre, entretenue et dégagée».

* Le taux de fréquentation des équipements culturels (moins de 2 %), vient conforter la représentation que l'on se fait de l'extérieur (hors logement). Les équipements qui existent ou qui seront créés doivent correspondre aux besoins exprimés par les habitants et devront faire référence aux notions d'utilitaire et de pratique.

* Enfin, les liens sociaux sont plutôt perçus comme des réseaux affectifs, affinitaires, égalitaires, basés sur des relations d'échange et de service rendu ; rien à voir avec la compétition sociale, le rapport de force ou la démonstration intempestive.

Une troisième intervention concernait *la mise en place (notamment sur le centre ville) d'un poste d'agent de développement social logement.*

Il s'agissait de construire l'interface entre la demande en logement (Plan Départemental Logement et Plan Départemental Insertion) et l'offre en logement

(existante ou à créer). Sans reprendre l'ensemble des démarches et des mécanismes mis en place avec les services de l'Etat et du Département, quelques éléments peuvent être présentés :

* A partir d'une grille de diagnostic social logement permettant de faire l'adéquation offre/demande, plusieurs facteurs ont été pris en compte - La localisation (quartier, rue) permettant de tenir compte du rapport au travail de réseaux économiques ou familiaux - La typologie des logements recherchés - La nature de la demande (montant maximum des loyers, type de chauffage) et de façon plus diffuse les aménagements spécifiques du logement.

* Au regard de plus de 500 diagnostics sur le département, il apparaît :

- que la construction des paliers dans l'itinéraire résidentiel des ménages démunis fait appel à une diversité d'interventions (solvabilisation par le FSL, négociation avec les bailleurs, garantie de loyer),
- qu'il est nécessaire d'envisager une production d'offre nouvelle en logements adaptés,
- que la complémentarité parc social privé-parc social public doit être maintenue.

Des pistes de réflexion

Ces exemples d'intervention, même partiels, permettent de faire un certain nombre de remarques et d'esquisser plusieurs pistes d'interventions :

❖ En premier lieu, il convient *d'identifier et de qualifier la demande sociale.*

Devant le processus de précarisation des populations démunies (précarité économique, précarité des liens sociaux) le logement apparaît comme l'ultime valeur refuge. Il devient attribut d'un statut social, protection contre l'exclusion, garant d'une relative stabilité. En s'interrogeant sur les valeurs et les pratiques que les habitants ou les groupes sociaux attribuent à leur logement, il est possible de définir une programmation territoriale.

La question n'est plus : quels problèmes ces popula-

tions créent au quartier, mais plutôt quels problèmes la ville leur crée ?

En analysant successivement la dimension sociale, technique, économique et culturelle du logement, des réponses diverses, contrastées et même contradictoires apparaissent.

A la diversité des attentes, doit correspondre une diversité d'offre, de mode de gestion, également une diversité des modes d'attribution ou d'accès au logement.

❖ Au-delà de la demande sociale, il faut *s'interroger sur la dimension spécifiquement urbaine de l'exclusion*. Si la ségrégation spatiale, la mise à distance ou l'assignation à résidence ne créent pas l'exclusion, elles accélèrent et rendent visibles son processus.

Elaborer une programmation sur un quartier, c'est poser les conditions d'un développement économique, social et culturel. L'aménagement urbain, l'intervention sur le bâti et les choix techniques et financiers qui sont engagés ne sont que les outils et les moyens au service d'un projet plus large, qu'il convient de qualifier.

C'est paradoxalement en perdant leur place d'objectif que les procédures de réhabilitation et les solutions techniques peuvent acquérir plus d'efficacité.

Aujourd'hui, la notion de territoire reste floue ; s'agit-il des limites spatiales et physiques d'un quartier ou du territoire de la pratique habitante ? Plutôt que de parler d'une entité physique territoriale, ne pourrait-on réintroduire les notions de civilité, de bien public et de citoyenneté comme élément d'ancrage territorial et de programmation ?

❖ Pour éviter que certaines pratiques d'intervention urbaine ne participent à entretenir ou à déplacer les problèmes qu'elles sont censées résoudre, il semble possible *d'envisager un renversement*. La question urbaine aujourd'hui est devenue en partie celle-ci : le problème social. La production de logements adaptés diversifiés doit être couplée avec les processus de requalification de quartier.

❖ Enfin, il faut sans cesse rappeler que l'habitat, même adapté, n'est pas une réponse suffisante. Il n'est pas facteur d'insertion s'il ne s'inscrit pas dans une his-

toire, dans une trajectoire, s'il n'est pas choisi et s'il ne répond pas aux aspirations familiales et sociales. Comme le rappelait Daniel BEHAR, *il faut donner l'envie de rester ou avoir les moyens de partir*.

TYUYUY T Y

Au terme de cette année, l'Atelier Régional organise la prochaine rencontre le 9 DÉCEMBRE 1993 sur le thème "RÉHABILITATION ET ATELIERS, BILAN ET PERSPECTIVES". Elle se tiendra à Marseille au Foyer Escale Saint-Charles à partir de 9 h00.

Y T UIIUYTR