

---

## TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS .....	7
INTRODUCTION GÉNÉRALE .....	9
Chapitre I	
<b>LES POLITIQUES URBAINES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE</b> .....	
La mise en place d'une intervention économique par les villes .....	15
La mise à l'agenda municipal du développement économique .....	16
Les premières actions économiques menées par les villes .....	18
Les enjeux économiques qui s'imposent aux villes .....	21
Un ancrage local des activités incertain .....	21
<i>L'affaiblissement du lien entre entreprise et ville</i> .....	21
<i>La réactivation des ressources territoriales dans l'économie post-fordiste</i> .....	23
Les emplois créés ne bénéficient pas nécessairement à la population résidente .....	26
<i>Une dualisation du marché du travail</i> .....	26
<i>Des tensions sociales renforcées</i> .....	26
Le développement économique comme source de déséquilibres spatiaux .....	28
Les politiques urbaines de développement économique dans la période actuelle .....	31
Des politiques « portefeuilles » .....	32
<i>Les aides directes aux entreprises</i> .....	32
<i>Les autres investissements publics à finalité de développement économique</i> .....	33
Un degré de formalisation des politiques de développement économique très inégal .....	35
Des thématiques « orphelines » .....	38
<i>L'impact économique des communes et de leurs groupements</i> .....	38
<i>Le degré et les caractéristiques de la compétition territoriale</i> .....	39

<i>L'évaluation des effets des politiques urbaines de développement économique</i> .....	41
<i>L'absence de débat politique sur la question de la croissance économique</i> .....	41
Des acteurs privés difficiles à mobiliser.....	42
<i>Une multiplicité d'organisations et d'institutions agissant en matière de développement économique</i> .....	42
<i>Une mobilisation souvent « court-termiste » et guidée par une logique de projet</i> .....	43
<b>Conclusion</b> .....	45
Chapitre II	
<b>LES POLITIQUES URBAINES SOCIALES</b> .....	47
<b>La géographie sociale des villes européennes</b> .....	48
Accentuation ou réduction des disparités sociales dans les villes ?	
Peut-on parler d'une « pauvreté urbaine » ?.....	48
<i>Comment évoluent les disparités sociales entre les habitants des villes ?</i> .....	48
<i>Existe-t-il une spécificité à la pauvreté dans les villes ?</i> .....	51
Pour quelles raisons les disparités socio-spatiales se renforcent-elles ?.....	52
<i>L'impact de la transformation des économies urbaines</i> .....	52
<i>Les mobilités résidentielles comme vecteur de la spécialisation sociale des quartiers</i> .....	52
<i>Un marquage social des établissements scolaires qui se renforce</i> .....	56
<i>Un produit de décisions politiques et de logiques d'acteurs ?</i> .....	57
La géographie sociale des villes européennes est-elle « unique » ?.....	58
<i>Le rôle de la base économique locale et du contexte national</i> .....	59
<i>Des géographies sociales très diverses</i> .....	61
<b>Les politiques sociales dans la ville</b> .....	62
Des actions initiées par les villes progressistes.....	62
La remontée du social au niveau des États (le <i>Welfare State</i> ) et ses limites.....	63
La politique de la ville en France : de l'expérimentation à l'institutionnalisation.....	65
<i>Expérimentation, innovation au tournant des années 1980</i> .....	65
<i>Institutionnalisation au tournant des années 1990</i> .....	67
<i>La fin de la politique de la ville au début du XXI<sup>e</sup> siècle ?</i> .....	69
Les politiques sociales dans les villes : une gouvernance multi-niveaux.....	72
<i>La décentralisation de l'action sociale : vers un « département providence » ?</i> .....	72
<i>L'absence de visibilité des politiques sociales dans les villes</i> .....	74
<i>Vers un renforcement du rôle des intercommunalités en matière d'action sociale ?</i> .....	75
Pourquoi n'émergent pas de véritables politiques sociales urbaines ?.....	76
<i>Des tentatives inabouties de territorialisation des politiques sociales</i> .....	76
<i>Un processus de recentralisation de la conduite des politiques sociales par l'État et ses opérateurs nationaux</i> .....	77
<b>Conclusion</b> .....	79

## Chapitre III

**LES POLITIQUES URBAINES DU LOGEMENT**..... 83**La lente construction du champ des politiques urbaines du logement**..... 84

Des premières initiatives isolées et inadaptées à l'intensité des problèmes ..... 84

*Une difficulté à saisir la réalité du mal-logement tout au long du XIX<sup>e</sup> siècle* ..... 84*Une intervention très limitée*..... 85

1918-1944 : crise du logement et début des aides à la pierre..... 87

**Interventionnisme direct puis activation des régulations marchandes** ..... 89

Une politique nationale du logement interventionniste et productiviste

pendant les « Trente Glorieuses » ..... 89

*Instruments et référentiel de la politique du logement pendant la reconstruction*..... 89

Quel rôle joue les villes dans cette période interventionniste? ..... 92

L'entrée des régulations marchandes dans la politique nationale du logement

à partir de 1977 ..... 93

Changement du contexte économique et politique au début des années 1980 ..... 95

**Les politiques urbaines de l'habitat dans la période actuelle**..... 97

Vers la victoire du référentiel « néo-libéral »?..... 97

*La poursuite d'une solvabilisation massive des ménages*..... 97*L'État a de plus en plus recours aux incitations fiscales* ..... 100*Diminution des aides à la pierre et recentrage sur les zones tendues* ..... 102*La mobilisation renforcée de ressources financières ne provenant pas**du budget de l'État* ..... 102*Le retour de régulations publiques*..... 103

Des collectivités locales dans un rôle de relais de la politique nationale

du logement ..... 105

*Pourquoi les politiques locales de l'habitat accompagnent-elles**la politique nationale?*..... 105*Les principaux dispositifs mis en œuvre dans les politiques urbaines de l'habitat* ..... 106*Une mise en musique des actions par le Programme Local de l'Habitat*..... 109**Conclusion**..... 111

## Chapitre IV

**LES POLITIQUES URBAINES D'AMÉNAGEMENT**..... 115**Aménager l'espace pour accompagner la croissance (1940-1965)**..... 116

Des opérations ponctuelles aux premières politiques d'aménagement :

le rôle clef des réformateurs ..... 116

*La mise en lumière et la publicisation des « maux urbains »*..... 116*Répondre à la crise urbaine en quittant les villes* ..... 117*Répondre à la crise urbaine en menant des opérations de rénovation urbaine* ..... 117*Répondre à la crise urbaine par une planification rationnelle et anticipatrice*..... 118

Les ordonnances du Gouvernement de Vichy..... 120

*L'ataxie des élus locaux limite l'impact des premiers plans d'urbanisme*..... 120*Les ordonnances lois de 1943 jettent les bases des politiques urbaines**d'aménagement de l'après-guerre* ..... 122

L'urbanisme au service de la reconstruction et de la modernisation de la nation..... 123

*Une planification urbaine articulée à la planification nationale**et sous le contrôle de l'État*..... 123

<i>Le grand ensemble comme élément de base de l'urbanisme opérationnel dans la période 1950-1965</i> .....	124
Des premières inflexions apportées dès le milieu des années 1960.....	126
<i>La création du ministère de l'Équipement (1966)</i> .....	126
<i>L'impact de la Loi d'Orientation Foncière</i> .....	127
<i>La critique des grands ensembles au travers de la politique des villes nouvelles</i> .....	129
<b>La remise en cause des politiques d'aménagement fordistes</b> .....	130
La crise des instruments de la politique d'aménagement fordiste.....	131
<i>La planification urbaine intercommunale délaissée</i> .....	131
<i>Une planification urbaine communale maintenue mais contournée</i> .....	132
<i>Une remise en cause des interventions de l'État aménageur</i> .....	132
Les prémisses des « nouvelles » politiques d'aménagement : décentralisation et diffusion du référentiel néo-libéral.....	135
<i>Les villes se ressaisissent de l'urbanisme</i> .....	135
<i>L'immixtion du référentiel néo-libéral en France au travers de la planification territoriale stratégique</i> .....	136
<i>Un tournant néo-libéral plus marqué dans les politiques d'aménagement britanniques</i> .....	138
<b>Aménager l'espace pour renforcer l'attractivité des villes et leur durabilité</b> .....	139
Des politiques d'aménagement qui doivent contribuer à renforcer l'attractivité résidentielle des villes et leur capacité de gouvernement.....	140
<i>Attirer les investisseurs et les cadres en redonnant une attractivité aux espaces urbains existants</i> .....	140
<i>Des politiques d'aménagement conçues comme des instruments de gouvernance urbaine</i> .....	142
... mais aussi corriger les effets négatifs de la croissance.....	146
<i>Limiter la consommation d'espace, favoriser le renouvellement urbain</i> .....	146
<i>Imposer une offre en logements accessibles socialement dans les grandes opérations</i> .....	147
<b>Conclusion</b> .....	148
 Chapitre V	
<b>LES POLITIQUES URBAINES DE MOBILITÉ</b> .....	151
<b>L'analyse de la mobilité urbaine</b> .....	151
Peut-on parler d'une mobilité spécifiquement « urbaine » ?.....	151
La mobilité urbaine est-elle en pleine mutation ?.....	154
<i>Vers la fin de l'hyper-mobilité des ménages urbains ?</i> .....	154
<i>Un renforcement des inégalités sociales dans les pratiques de déplacement</i> .....	155
<i>La remise en cause du schéma centre-périphérie dans la géographie des déplacements</i> .....	156
<b>Transports, déplacements et mobilités : trois référentiels qui se succèdent</b> ... 156	
Jusqu'aux années 1980, le « tout infrastructure ».....	156
<i>Le développement des transports publics dans les villes françaises</i> .....	157
<i>La politique nationale des transports de l'après-guerre : équiper le territoire à l'échelle nationale, faciliter la fluidité des circulations</i> .....	159
<i>Les premières inflexions apportées dans les années 1970</i> .....	161

Instauration des plans de déplacement urbain et relance des transports publics.....	163
<i>La mise à l'agenda national du transport public urbain.....</i>	163
<i>... qui s'accompagne d'une évolution dans les instruments d'intervention .....</i>	163
Une divergence de trajectoire entre objectifs nationaux et réalités locales.....	165
<i>Apports et limites de la nouvelle génération des PDU .....</i>	165
<i>Une nécessaire révision des politiques de déplacement à la fin des années 1990.....</i>	167
L'interface urbanisme-transport comme nouvel horizon des politiques urbaines de mobilité.....	169
<b>Des outils politiques à défaut d'être des politiques innovantes ?.....</b>	<b>172</b>
Les politiques urbaines de mobilité ont-elles façonné l'intercommunalité?.....	172
<i>L'intégration intercommunale n'a pas provoqué de changement profond dans la conduite des politiques urbaines de mobilité.....</i>	172
<i>Les déplacements : une ressource politique pour renforcer l'intégration intercommunale .....</i>	173
Expertise et procès d'innovation dans les politiques de mobilité urbaine.....	175
<i>Une expertise qui s'est diversifiée .....</i>	175
<i>Dépendance au sentier, logique de recyclage .....</i>	178
<i>Les signaux faibles de l'innovation.....</i>	180
<b>Conclusion.....</b>	<b>180</b>
Chapitre VI	
<b>LES POLITIQUES URBAINES D'ENVIRONNEMENT.....</b>	<b>183</b>
<b>La mise en place d'actions en matière d'écologie urbaine.....</b>	<b>184</b>
La mise à l'agenda de l'écologie dans les villes européennes.....	184
Des interventions éclatées et centrées sur la réponse à des enjeux locaux (1970-1990) .....	185
<i>L'État n'encadre pas les initiatives locales.....</i>	185
<i>Un dialogue difficile avec les chercheurs en écologie urbaine .....</i>	187
<i>Des actions certes ponctuelles mais qui ont des retombées politiques .....</i>	187
<b>Les politiques urbaines de développement durable.....</b>	<b>189</b>
La mise à l'agenda de la « ville durable ».....	189
<i>Une critique de la ville fonctionnaliste et de la ville émergente chez les professionnels de l'urbanisme.....</i>	189
<i>Le détour par l'international .....</i>	190
<i>Une évolution des ressources du leadership politique urbain favorable à la mise sur l'agenda du développement urbain durable.....</i>	192
Entre stratégies globales et actions opérationnelles .....	194
<i>Un détour par les « contenants » : agendas 21, plans climat-énergie territoriaux .....</i>	194
<i>Le « noyau dur » des politiques urbaines de développement durable.....</i>	197
<i>Un rôle central accordé à la participation du public dans leur fabrique .....</i>	201
Des politiques critiquées.....	202
<i>La ville durable et ses contradictions passées sous silence .....</i>	202
<i>Au final est-ce que l'environnement ressort gagnant de la diffusion du développement durable urbain?.....</i>	203
<b>Conclusion.....</b>	<b>205</b>

Chapitre VII

**LES POLITIQUES URBAINES DE LA CULTURE** ..... 207

**La lente institutionnalisation des politiques culturelles urbaines** ..... 208

Des initiatives municipales isolées dès le XIX<sup>e</sup> siècle ..... 208

Le tournant de l'après Seconde Guerre mondiale ..... 209

**L'irruption de la culture dans l'agenda des politiques urbaines**

**à la fin des années 1970** ..... 211

Pourquoi l'action culturelle dans les villes se politise-t-elle? ..... 211

Les conséquences de cette politisation ..... 212

Un repositionnement des services de l'État ..... 214

**L'affirmation d'une gouvernance multi-niveaux**

**des politiques urbaines culturelles après la décentralisation** ..... 215

La relance de la contractualisation ..... 215

L'affirmation du tropisme économique des politiques culturelles ..... 217

Une coopération « multi-niveaux » se met en place ..... 218

*Une coopération entre les villes et les régions à géométrie variable* ..... 218

*Des partenariats peu structurés entre les villes et les départements* ..... 220

**Une action culturelle en « tension » : servir le développement territorial, renforcer la cohésion sociale** ..... 221

La culture mise au service du développement urbain

et du développement économique ..... 221

*Les grands équipements et les événements : la culture comme flagship urbain* ..... 221

*Attirer les créatifs et développer les industries culturelles* ..... 222

*Le rôle clef de l'Union Européenne* ..... 224

*Les limites soulevées au sujet du tropisme économique des politiques culturelles* ..... 227

Le maintien des interventions plus traditionnelles à finalité sociale ..... 228

Les conséquences sur les rapports de pouvoir entre acteurs ..... 230

*Un État repositionné mais qui ne disparaît pas* ..... 230

*Une montée en régime progressive de l'échelon intercommunal* ..... 232

*Le recours croissant à des partenariats public-privé* ..... 232

**Conclusion** ..... 234

Chapitre VIII

**LES POLITIQUES URBAINES À VOCATION INTERNATIONALE** ..... 235

**La mise en place des premières actions internationales** ..... 236

La structuration d'associations internationales de villes ..... 236

Le renforcement des relations politiques entre municipalités

au travers des jumelages ..... 236

L'expression de positions politiques sur des sujets internationaux ..... 238

La coopération décentralisée ..... 238

**Un répertoire d'actions élargi et une évolution des objectifs** ..... 239

La généralisation des réseaux d'échanges transnationaux ..... 239

*Une grande diversité des types de réseaux* ..... 239

*Pourquoi les villes participent-elles si activement aux réseaux transnationaux?* ..... 241

*Que produisent ces réseaux d'échanges?* ..... 242

Le développement de la coopération transfrontalière .....	244
<i>Le bricolage de la coopération transfrontalière</i> .....	244
<i>De nombreux obstacles à lever</i> .....	245
La mise en place d'une action diplomatique par les villes .....	248
Une action internationale de plus en plus guidée par des objectifs économiques ...	250
<i>Les actions internationales au service du renforcement</i>	
<i>de la compétitivité économique des villes</i> .....	250
<i>Le recentrage économique ne favorise pas la lisibilité des actions internationales.</i> ...	251
<b>L'action des organisations internationales à destination des villes</b> .....	252
L'impossible émergence d'une politique urbaine européenne	
à destination des villes .....	252
<i>La mise en place des premières initiatives communautaires</i>	
<i>au début des années 1990.</i> .....	252
<i>L'échec de la structuration d'une politique européenne</i>	
<i>à destination des villes au milieu des années 2000.</i> .....	253
Une reconnaissance progressive des villes par les organisations internationales ...	255
<i>L'action de la Banque mondiale à destination des villes.</i> .....	255
<i>L'action des Nations Unies à destination des villes.</i> .....	256
<i>L'action de l'OCDE à destination des villes</i> .....	258
<b>Conclusion</b> .....	258
<b>CONCLUSION GÉNÉRALE</b> .....	261
<b>BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE</b> .....	269
<b>GLOSSAIRE</b> .....	289
<b>INDEX</b> .....	293
<b>TABLE DES ENCADRÉS, TABLEAUX ET GRAPHIQUES</b> .....	299