

***Repeupler la ville en déclin***  
**Politiques de peuplement, trajectoires résidentielles et minorités ethniques à  
Detroit (Etats-Unis) et Saint-Etienne (France)**

**Mots-clés** : politiques de peuplement - Saint-Etienne – Detroit – minorités ethniques  
– décroissance urbaine – trajectoires résidentielles

Résumé de thèse

La décroissance urbaine engendre des défis de taille autant pour l'action publique que pour les habitants des territoires exposés à ce phénomène. Les municipalités faisant face aux difficultés de la transition postindustrielle telles que Detroit ou Saint-Etienne se caractérisent par une forte déprise démographique et par la surreprésentation des minorités ethniques et des classes populaires venues s'installer pour répondre aux besoins en main d'œuvre industrielle du XXe siècle. Or, les pouvoirs locaux sont de plus en plus encouragés à mobiliser les enjeux d'attractivité résidentielle dans la conduite des politiques urbaines. En cherchant à capter les classes moyennes et supérieures sur leur territoire, ceux-ci espèrent le retour de la croissance démographique, l'augmentation des valeurs immobilières et l'accroissement des ressources fiscales de la municipalité. Dès lors, les opérateurs publics et privés engagés dans les projets urbains se trouvent confrontés au paradoxe suivant : comment développer l'attractivité résidentielle d'un territoire marqué par la désindustrialisation et peuplé en majorité de ménages perçus comme « peu désirables » aux yeux des acteurs urbains ? En d'autres termes, de quelle manière des « villes perdantes » (Rousseau, 2008) sont-elles en mesure de lutter contre le déclin et la dépopulation ?

En comparant les cas de Detroit et de Saint-Etienne depuis le tournant des années 2000, ce travail de thèse analyse les stratégies développées par les opérateurs publics et privés de ces territoires ainsi que leurs effets sur les habitants des quartiers visés par les projets urbains. La comparaison franco-américaine permet d'identifier les spécificités nationales, de mettre en lumière les différents dispositifs élaborés par les acteurs publics et privés et de rendre compte des évolutions distinctes des espaces urbains de part et d'autre de l'Atlantique.

**Problématique et hypothèses de recherche**

Cette thèse fait le choix d'analyser ces stratégies et les transformations urbaines de ces territoires au prisme des politiques de peuplement – entendues comme les dispositifs cherchant à agir « *sur la composition et la répartition spatiale des populations à différentes échelles en fonction de propriétés réelles et présumées* » (Desage et al., 2013). La lecture par les politiques de peuplement est

particulièrement heuristique par sa capacité à combler certains manquements des études urbaines.

Elle permet d'abord de rendre compte des évolutions des espaces urbains et de saisir les objectifs parfois hybrides des acteurs urbains que certains concepts hérités de la géographie néomarxiste peuvent laisser de côté. À ce titre, les débats sur la « gentrification » ont parfois tendance à éclipser les spécificités des terrains au profit d'une théorie globalisante. La question des quartiers abandonnés des villes de la *Rust Belt* américaine ou celle des taux de vacance élevés des villes postindustrielles françaises éclairent les limites de cette lecture et mettent en avant la nécessité d'avoir recours à d'autres outils conceptuels pour saisir les difficultés propres à ces territoires. Comment parler de « gentrification » dans des quartiers où de nombreux logements sont vacants et que les effets d'éviction des ménages précaires demeurent très ponctuels ? Est-ce que les politiques urbaines menées dans ces territoires sont à l'origine de nouvelles inégalités ?

Ce prisme permet ensuite au chercheur d'étudier à la fois la construction de dispositifs d'action publique – les politiques de peuplement – et ses effets sur les espaces et les populations ciblées ou non par ces dispositifs. Pour interroger la production des inégalités urbaines, il semble nécessaire de combiner l'analyse des politiques publiques et celles de leurs effets. Il s'agit donc de mobiliser à la fois les outils traditionnels de la science politique avec ceux de la sociologie et de la géographie urbaines. Alors que les nombreux travaux ethnographiques français ou américains sur les quartiers populaires ont parfois mis de côté le rôle des politiques publiques en se focalisant sur les expériences habitantes, les travaux de science politique consacrés à la sociologie de l'action publique éclipaient très souvent la « cible » ou le « public » de leur analyse. Cette « double absence » constitue l'ambition initiale de ce travail, lequel cherche à tenir ces deux dimensions de l'action publique. En ce sens, la lecture par les politiques de peuplement associée à la fois la question de la construction des politiques publiques et de celle des effets en permettant d'interroger les trajectoires résidentielles des ménages.

Enfin, l'angle d'analyse qui privilégie le peuplement est un outil essentiel pour comparer de manière fine les cas français et américains. Il offre une grille d'analyse commune aux deux cas d'étude en construisant des variables d'analyse applicables sur chacun des terrains : cible résidentielle, type de coalition urbaine et rôle de la régulation publique.

Deux questions de recherche émergent de ces réflexions. D'abord, comment les acteurs urbains construisent-ils des politiques de peuplement dans les villes en décroissance ? Ensuite, quels sont les effets sociaux et spatiaux de ces dispositifs sur les quartiers et les habitants de ces territoires ?

Pour répondre à ces questionnements, trois séries d'hypothèses sont testées tout au long de ce travail :

- 1) Face à la décroissance urbaine, les pouvoirs publics mènent des politiques de peuplement. Leur principal objectif est le retour de ménages solvables sur le territoire municipal car il répond à des enjeux financiers et démographiques particulièrement saillants dans les villes en déclin.
- 2) Les configurations nationales et les agencements locaux entre acteurs publics et promoteurs immobiliers influencent la forme que prennent les politiques de peuplement.
- 3) Les politiques de peuplement ont des effets sur l'évolution des inégalités sociospatiales que l'analyse des trajectoires résidentielles des minorités ethniques permet de mesurer.

## **Démarche comparative**

### *Le choix des terrains*

A première vue, le choix de comparer Detroit et Saint-Etienne peut surprendre : les deux villes ont des tailles peu comparables (moins de 700 000 habitants pour Detroit contre près de 170 000 pour la municipalité stéphanoise) et la situation de décroissance extrême qui frappe Detroit est sans commune mesure avec celle plus mesurée de Saint-Etienne. Toutefois, inscrites dans leur contexte national respectif, elles incarnent chacune le territoire le plus exposé au déclin urbain. Cette démarche comparative se justifie avant tout par la similarité des processus qui ont mené à la décroissance urbaine de part et d'autre de l'Atlantique.

Après des années d'industrialisation et de croissance démographique, ces territoires voient leur population décliner avec le départ des emplois industriels et une périurbanisation encouragée par le pouvoir politique. Cette décroissance produit des effets directs sur le peuplement de ces centres urbains : l'appauvrissement de ces villes et la surreprésentation des minorités ethniques confèrent aux politiques de peuplement une dimension d'impératif pour les pouvoirs locaux. Ainsi, s'il existe une différence de degré entre ces deux territoires, ceux-ci présentent d'importantes similarités lorsque l'on interroge les facteurs qui expliquent leur décroissance.

### *Les effets de la recherche comparative sur le déroulement de la recherche*

Suivant une démarche plutôt inductive dans le déroulement de la comparaison, les allers-retours entre ces deux terrains ont permis de révéler des dimensions qui n'étaient pas présentes lors des questionnements initiaux en particulier la question des acteurs de marché très présente dans le cas américain. Cette enquête a suivi la démarche de la « monographie comparée » (Pinson, 2019) en restituant à la fois la complexité des cas inscrits dans des configurations différentes tout en soulignant la part d'universel présente dans chaque cas. Les allers-retours entre les deux cas ont permis d'établir les variables de la comparaison. En ce sens, la comparaison a élargi l'horizon de recherche en dévoilant des éléments qu'une posture plus hypothético-déductive aurait passés sous silence.

Si l'objectif initial était d'interroger les effets de la rénovation urbaine sur les trajectoires résidentielles des ménages impactés par ces opérations, la comparaison internationale a rapidement fait évoluer le questionnement de recherche en faveur d'un regard plus global ne se limitant pas ni au parc social ni aux relogements. Ce choix s'explique principalement par les obstacles rencontrés pour faire émerger une problématique similaire dans le cas de Detroit. La politique de rénovation urbaine aux Etats-Unis n'a pas une influence aussi déterminante sur le marché immobilier qu'en France. Le logement social ne représente qu'1 % du parc de Detroit alors qu'il dépasse les 20 % à Saint-Etienne. Une telle différence de poids semblait difficile à tenir dans une démarche comparative. Ensuite, les opérations *HOPE VI* menées à Detroit ont pris beaucoup de retard suite à des détournements de fonds en interne conduisant à des délais dans le déroulement des démolitions/reconstructions. Celles-ci se sont alors heurtées à la crise de 2009 et n'ont jamais pu être achevées. L'un des effets directs a été l'absence de prise en compte du suivi des relogements tout au long de ces opérations, résultat d'un manque de ressources et d'une utilité jugée secondaire par le bailleur social.

Cette démarche à la fois comparative et inductive a élargi le questionnement en adoptant le peuplement comme enjeu des politiques urbaines à Detroit et à Saint-Etienne. Ce choix a permis de saisir la construction des politiques de peuplement en y intégrant à la fois le rôle des acteurs privés particulièrement présents outre-Atlantique ou celui des différentes institutions constituant l'action publique locale stéphanoise. Cette perspective explique pourquoi ce travail ne s'est pas cantonné aux quartiers d'habitat social mais a préféré une entrée plus urbaine en retenant l'ensemble du territoire municipal comme terrain d'enquête. Ceci étant dit, cette thèse privilégie dans l'analyse les centres-villes des deux cas étudiés, lesquels incarnent des espaces urbains explicitement visés par les acteurs en charge du peuplement. L'étude des effets sur les populations non ciblées par ces dispositifs se consacre davantage à des quartiers plus anonymes et moins visibles pour les radars des acteurs publics ou des promoteurs.

## **Méthodologie**

La méthodologie adoptée pour mener à bien cette comparaison fait la part belle à la démarche qualitative. 200 entretiens et de multiples observations participantes ont été menés sur les deux terrains afin de permettre la restitution fine des représentations et des pratiques des acteurs et permettre une approche compréhensive des trajectoires résidentielles.

35 entretiens ont été conduits avec les acteurs en charge des politiques de peuplement à Detroit et 51 à Saint-Etienne (promoteurs, municipalité, Etat local, associations, etc.). Ces entretiens ont été utilisés à deux fins : la première est informative, l'entretien permettant de reconstituer le déroulement de l'action publique dans son historicité et de rendre compte du type de peuplement désiré ; la

seconde est compréhensive en permettant l'analyse des pratiques et des représentations des acteurs des politiques de peuplement. Le déroulement de l'entretien a favorisé la narration de processus qui ont structuré les projets urbains : la stratégie privilégiée a été de solliciter des « récits de pratiques » et des anecdotes pour faciliter l'interprétation compréhensive du discours institutionnel. Le nombre plus important d'entretiens menés à Saint-Etienne s'explique par la place prépondérante et la plus grande diversité des acteurs publics dans la conduite des politiques de peuplement.

Les entretiens ont également été mobilisés afin d'analyser les effets des politiques de peuplement sur les classes populaires et les minorités ethniques de chacune des deux villes : 50 Afro-Américains et 10 Latinos à Detroit, 21 Maghrébins et 6 Turcs à Saint-Etienne ont été interrogés. 10 membres du groupe ethnique majoritaire à Detroit et 12 à Saint-Etienne complète ce corpus. Les entretiens ont permis de reconstruire les trajectoires résidentielles présentées en annexe pour la quasi-totalité des enquêtés. Les échantillons sont le fruit d'une sélection la plus aléatoire possible parmi ces groupes. L'accès aux enquêtés – difficile à établir lorsque l'on est étranger à ces milieux – a pu se réaliser en ayant recours à l'entrée par les associations, centres sociaux, organisations communautaires, amicales laïques, soupes populaires... pour nouer les premiers contacts avec les habitants de chacune des deux villes. A Detroit, la position de chercheur français a été grandement bénéfique : les entretiens ainsi que la participation ponctuelle à des événements d'associations de quartier ont été facilités par la qualité d'étranger aux mécanismes de domination qui structurent la société américaine. Les enquêtés ont par ailleurs très souvent été piqués de curiosité par la présence d'un individu blanc dans un environnement marqué par la surreprésentation des Afro-Américains et la faiblesse des contacts interethniques qui caractérisent la vie quotidienne des habitants de ces quartiers.

Des entretiens ont ensuite été effectués avec des minorités ethniques appartenant aux classes moyennes à Detroit afin d'isoler la variable de classe mais aussi de questionner les pratiques liées à un quartier plus stabilisé et aux mobilités résidentielles qui en découlent. A Saint-Etienne, cette classe moyenne n'a pas pu être véritablement captée dans les espaces étudiés – principalement les quartiers anciens du centre-ville où se concentrent les classes populaires et où les ménages de classe moyenne sont moins visibles. A l'inverse, plusieurs entretiens ont été menés avec le groupe majoritaire afin d'isoler la variable ethnique dans l'analyse.

Pour compléter les sources orales, un travail de revue de presse, de la littérature grise locale dans les deux cas et l'analyse des délibérations du conseil municipal stéphanois entre 2014 et 2019 ont été effectués dans un objectif informatif. La presse est apparue comme un complément essentiel à la démarche qualitative notamment dans le cas de Detroit (*The Detroit Free Press, MLive Michigan, The Detroit News, The New York Times...*) dans un pays où les journaux jouent un rôle particulièrement important dans la diffusion d'informations et de documentations relatives aux

politiques publiques face à l'impératif de transparence qui sous-tend les pratiques des opérateurs publics et des promoteurs immobiliers.

## Résultats

Le premier résultat est d'abord d'ordre empirique avec l'analyse comparée des différentes facettes de la décroissance urbaine en France et aux Etats-Unis. Ces deux monographies s'inscrivent dans le courant récent dédié à l'analyse des *shrinking cities* et de l'émergence de « politiques urbaines alternatives ». Alors que le cas de Detroit met en avant des politiques de peuplement répondant plutôt aux canons de l'entrepreneurialisme urbain dans le cas du centre-ville, celles déployées à Saint-Etienne se distinguent par une nécessaire prise en compte des classes populaires par les pouvoirs publics. Si ce résultat ne permet pas de conclure sur l'émergence de « politiques urbaines alternatives » à Saint-Etienne, il vient toutefois affiner la notion d'attractivité résidentielle en démontrant comment celle-ci recoupe des réalités parfois bien distinctes selon les contextes nationaux.

Cette thèse apporte également des éléments nouveaux dans le traitement de la question ethnique. En intégrant une variable très souvent éclipsée dans les recherches urbaines françaises, ce travail met en lumière les mécanismes qui alimentent la reproduction des inégalités ethniques dans chacun des deux territoires. D'abord, la comparaison révèle le silence de la plupart des acteurs publics qu'ils soient américains ou français à l'égard de la question des minorités ethniques. Ce résultat est particulièrement surprenant dans le cas américain où l'appartenance ethnique est pourtant mobilisée comme un critère légitime de division du monde social. Il l'est également dans le contexte stéphanois où le bailleur municipal avait été récemment condamné pour discriminations ethniques. Il permet également de nuancer la vision parfois binaire de certains travaux nord-américains dans le traitement de la répartition des groupes ethniques. L'analyse des stratégies résidentielles des minorités ethniques révèle la manière dont l'appartenance ethnique peut être mobilisée comme ressource ou être vécue comme contrainte selon le groupe ethnique considéré.

La place des acteurs privés – en particulier celle de la promotion immobilière – est également centrale dans la démonstration et permet de réhabiliter un type d'acteur souvent secondaire dans la recherche urbaine. En analysant comment ceux-ci participent de manière directe à la transformation des espaces urbains, cette thèse inscrit au cœur de la démonstration – à l'instar des travaux de Julie Pollard – le rôle des promoteurs immobiliers dans la coproduction des politiques publiques et dans l'évolution du peuplement de ces territoires. Les promoteurs sont incontournables dans les politiques de peuplement menées à Detroit et jouent un rôle clé dans la transformation des espaces urbains en produisant des logements ciblant en priorité les classes moyennes et supérieures de l'agglomération et en mobilisant des financements leur permettant de rentabiliser ces opérations. A l'inverse, le cas

stéphanois montre que la faible présence des promoteurs est en partie comblée par des opérateurs publics locaux, régionaux ou nationaux. Ceux-ci doivent suivre des circuits de financement et des règles d'attribution qui se différencient de celles des promoteurs et expliquent la prise en compte des classes populaires dans le contexte stéphanois. Ici, l'analyse des contextes nationaux est essentielle pour saisir l'évolution différenciée des quartiers de Saint-Etienne et Detroit.

La démarche comparative permet ainsi de conclure d'un côté sur le rôle d'accélérateur que joue la promotion privée dans les transformations des espaces urbains (en particulier à Detroit) et de l'autre sur l'effet de frein qu'opèrent les dispositifs de régulation étatique dans le creusement des inégalités sociospatiales (notamment à Saint-Etienne).

## Bibliographie

Bacqué Marie-Hélène, Fol Sylvie. 2007. « L'inégalité face à la mobilité : du constat à l'injonction », *Revue suisse de sociologie*, vol. 33, no. 1, p. 89-104.

Béal Vincent, Rousseau Max. 2014. « Alterpolitiques ! », *Métropoles*, vol. 15, URL : <http://journals.openedition.org/metropoles/4948>.

Béal Vincent, Fol Sylvie, Miot Yoan, Rousseau Max. 2019. « Varieties of Rightsizing Strategies: Comparing Degrowth Coalitions in French Shrinking Cities », *Urban Geography*, vol. 40, no. 2, p. 192-214.

Bonnet François. 2014. « How to Perform Non-Racism ? Colorblind Speech Norms and Race-Conscious Policies Among French Security Personnel », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 40, no. 8, p. 1275-1294.

Cusin François. 2019. « Peut-on parler d'une « américanisation » des villes françaises ? », in Jean-Yves Authier, Vincent Baggioni, Cousin Bruno, Yankel Fijalkow, Lydie Launay (dir), *D'une ville à l'autre. La comparaison internationale en sociologie urbaine*, Paris, La Découverte, p. 99-121.

Desage Fabien, Christelle Morel Journal, Valérie Sala Pala. 2013. « Présentation. *Peupler la ville : les politiques de gentrification et bien d'autres choses encore...* », *Métropoles* [En ligne], n°13, mis en ligne le 15 décembre. URL: <http://metropoles.revues.org/4749>.

Epstein Renaud. 2013. *La rénovation urbaine. Démolition-reconstruction de l'Etat*, Paris, Presses de Sciences Po.

Fol Sylvie, Miot Yoan, Vignal Cécile (dir.) 2014. *Mobilités résidentielles : Territoires et politiques publiques*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion.

Kirszbaum Thomas. 1999. « Les immigrés dans les politiques de l'habitat : variations locales sur le thème de la diversité », *Sociétés contemporaines*, n°33-34, p. 87-110.

Lelévrier Christine. 2010. « La mixité dans la rénovation urbaine : dispersion ou re-concentration ? », *Espaces et sociétés*, vol. 140-141, no. 1, p. 59-74.

Miot Yoan. 2012. « La ségrégation socio-spatiale dans la métropole lilloise et à Roubaix : l'apport des mobilités résidentielles », *Géographie, économie, société*, vol. 14, no. 2, p. 171-195.

Rousseau Max. 2008. « « Bringing politics back in »: la gentrification comme politique de développement urbain ? Autour des « villes perdantes » », *Espaces et sociétés*, vol. 1, n° 132-133, p. 75-90.

Sala Pala Valérie. 2013. *Discriminations ethniques. Les politiques du logement social en France et au Royaume-Uni*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.

Sugrue Thomas. 2005 (1996). *The Origins of the Urban Crisis: Race and Inequality in Postwar Detroit*, Princeton, Princeton University Press.

Wacquant Loïc. 2005. *Parias urbains. Ghetto, banlieues, Etat*, Paris, La Découverte.