

Extrait de :

RENCONTRE

Entre Seine-Saint-Denis et Val d'Oise

Quels logements pour quelles populations ?

ENJEUX, CONTRAINTES, ET LEVIERS

20 novembre 2001

PÔLE DE RESSOURCES
DÉPARTEMENTAL



et Développement Social

**PROFESSION
BANLIEUE**

Développement économique, spécialisation sociale... Quelles stratégies résidentielles construire entre Seine-Saint-Denis et Val-d'Oise ?

Intervention de Daniel BEHAR

Je voudrais lors de cet exposé aborder trois points relatifs aux rapports entre développement économique et spécialisation sociale sur le territoire de la Plaine de France : la spécificité des enjeux, les pistes de travail envisageables et les changements de posture d'action publique qu'ils nécessitent pour l'action publique.

UN TERRITOIRE FACE AUX RISQUES DE LA METROPOLISATION

Trois traits caractérisent, me semble-t-il, ce territoire :

- une spécialisation sociale globale,
- un décrochage entre le social et l'économique,
- un décrochage entre les dynamiques régionale et locale.

Une spécialisation sociale globale

Si on veut approcher les enjeux sociaux à une telle échelle –près d'un million d'habitants– il ne faut pas s'en tenir aux catégories d'analyse et aux indicateurs utilisés par la politique de la ville à l'échelle des quartiers autour de la question de la « pauvreté » proprement dite.

Si on compare ce territoire à d'autres de la même taille et aux caractéristiques en apparence proches, on constate qu'il y a certes plus de pauvreté concentrée ici qu'en Seine Amont ou que dans la Boucle Nord des Hauts-de-Seine, mais que cela ne fait pas une différence radicale. Ce qui fait la différence, c'est la spécialisation globale du territoire : c'est le profil d'ensemble de la population de ce territoire qui se distingue du profil même des autres territoires populaires de l'Ile-de-France.

Quand on regarde une agglomération française moyenne ou même quand on regarde l'Ile-de-France dans son ensemble, on voit que la question sociale, c'est l'aggravation des écarts aux extrêmes, c'est à dire de plus en plus de ghettos de riches et de plus en plus de ghettos de pauvres. Mais en même temps, au milieu, la société française, les villes françaises continuent à s'homogénéiser autour de la moyenne. Il y a

le discours et la rhétorique de la dualisation sociale, mais la réalité française de la plupart des villes, et de l'Ile-de-France dans son ensemble, ce n'est pas la fracture sociale, ce n'est pas la dualisation : c'est l'éloignement des extrêmes et toujours un phénomène d'homogénéisation au centre. Mais si on regarde à l'échelle de ce territoire entre Seine-Saint-Denis et Val d'Oise, c'est un autre phénomène qui me semble devoir être mis en avant, celui de cette spécialisation sociale globale du territoire.

Trois caractéristiques pour étayer cette affirmation. La première caractéristique, c'est la fuite des populations. C'est le déficit migratoire. Voilà un phénomène qui distingue radicalement ce territoire du reste de l'Ile-de-France. On sait bien que l'ensemble de la petite couronne est dans un processus de réduction de la population, de déficit migratoire, mais pas du tout de même ampleur. Ici, on a - 10 % de la population pratiquement, en dix ans, entre les deux recensements : 90.000 habitants de perdus sur 900.000. Le déficit migratoire a doublé en dix ans. Si vous regardez le déficit migratoire des autres départements de la petite couronne, c'est 0,5 % par an, dans les Hauts-de-Seine ou dans le Val-de-Marne, ici c'est 1 % par an de déficit migratoire ! Donc, quand on dit spécialisation sociale, c'est spécialisation par assèchement ! Il y a toute une partie de la population qui quitte le territoire et c'est ça qui fait la spécialisation, et qui constitue le premier problème.

Deuxième caractéristique, globalement, la population diminue, la population fuit le territoire et ceux qui fuient le territoire (ce n'est pas une surprise), ce sont évidemment les petites classes moyennes. La petite bourgeoisie, comme on disait dans les années 70 et 80, et pire encore, c'est le départ massif des retraités. Moins 27 000 retraités entre les deux recensements. Et encore une fois, si vous regardez ce qui fait la différence entre Seine amont et ici, pour aller vite, c'est ce phénomène : en Seine amont, les retraités, ils y sont encore ! Ici, ils n'y sont plus !

Troisième caractéristique, toujours de ce processus de spécialisation de la population, la faiblesse du taux d'activité féminine. Je disais tout à l'heure que, partout en France, on n'assiste pas à une dualisation, à une fracture sociale. Pourquoi ? Parce que, ce qui fait toujours « la moyennisation » de la société française, c'est la puissance de la dynamique d'accès à l'emploi des femmes. C'est grâce à cela que des couples d'employés ont des revenus qui ont augmenté et donc, qu'il persiste un mouvement de promotion sociale. Et bien, pas ici. On se situe entre deux et trois points en dessous du taux d'activité féminine sur l'ensemble de l'Ile-de-France. Donc, ce qui fait la caractéristique de ce territoire, sa spécialisation sociale, c'est la faiblesse de l'activité féminine.

Trois phénomènes qui marquent globalement la population de ce territoire et qui sont, à mes yeux, plus inquiétants que les indicateurs traditionnels qu'on utilise pour regarder la question de la pauvreté sur un territoire. C'est vrai que ce territoire concentre plus la pauvreté qu'ailleurs. C'est vrai que si on regarde le nombre de RMIstes, le nombre de bénéficiaires de minima sociaux, on est en gros à une fois et demie la concentration de pauvreté que l'on observe en moyenne en Ile-de-France. 50 % de pauvres en plus que la moyenne régionale. Mais il me semble que, ce qui est plus important que la concentration de la pauvreté, c'est ce phénomène de spécialisation de la population dans son ensemble. Ca, c'est le premier « problème » de ce territoire.

Un décrochage entre l'économique et le social

Le second problème, c'est le décrochage entre la dynamique économique et la dynamique sociale. Il faut bien dire que, de ce point de vue-là, le regard que l'on porte sur ce territoire est en retard d'un train. Observez à quel titre ce territoire est labellisé prioritaire dans le contrat de plan. A l'exception de Roissy, on justifie ce caractère prioritaire parce qu'il subit le contrecoup de la désindustrialisation. On fait comme si le problème de ce territoire était le déficit d'activités économiques. Ce n'est pas vrai. Ce n'est plus vrai. Ce territoire dispose d'un système productif qui est à nouveau en état de marche. La question de la désindustrialisation est derrière nous. Ce territoire, au moins en dynamique, rattrape la moyenne régionale. La croissance de l'emploi y a été de + 10 % dans la dernière période ce qui est supérieur à la moyenne de la croissance de l'emploi en Ile-de-France. Le taux d'emploi (vous savez, cet indicateur que regardent tous les élus !) sur le territoire de la Plaine de France est voisin de 1. Il y a à peu près autant d'emplois que d'actifs sur ce territoire. Il y a 311 000 emplois salariés au recensement 1999 pour 320 000 actifs habitant sur ce territoire. Cela correspond à la moyenne régionale. Donc, il y a de l'activité sur ce territoire et de l'activité en croissance.

Par contre, il y a désajustement entre le profil de l'emploi et celui des actifs résidents. Le taux d'emploi sur place est tout à fait correct. A peu près 40 à 45 % des gens qui habitent ici travaillent sur ce territoire au sens large, mais avec un décalage qui va croissant entre le profil de l'emploi et le profil des habitants.

Si 40 à 45 % des salariés qui travaillent en Plaine de France, habitent en Plaine de France, seulement 17 % des hauts salaires habitent sur place. D'où un changement de nature du problème. En dix ans, on a changé radicalement la question de la Plaine de France. Ce n'est plus la crise de l'activité économique, c'est la crise de l'accès à l'emploi. Et

Politique de l'habitat et nouvelle donne institutionnelle au regard de l'intercommunalité

Si les lois de décentralisation de 1982-83 ont amorcé un processus de basculement du lieu du pouvoir, du national vers le local, elles ont maintenu et confirmé un mode d'organisation segmenté, « tayloriste », où chaque institution est censée détenir un « bloc de compétences » sectorielles.

Or dans un système territorial comme l'Ile-de-France, cette spécialisation des échelles institutionnelles sur des questions fonctionnelles est impossible. La question du logement est révélatrice. On assiste ainsi en Ile-de-France, plus vite qu'ailleurs en France, à un basculement vers un autre modèle de régulation politique, et à une nouvelles organisation où chaque instance et institution territoriale assume la totalité des questions sectorielles. C'est à dire qu'il n'y a pas des institutions spécialisées dans l'économie et d'autres dans le social. Tout le monde fait tout mais de manière différente. Les intercommunalités en Ile-de-France se développent actuellement sur un mode qui consiste avant tout à représenter une identité locale, une communauté d'intérêts, de problèmes, donc une identité sociale et politique. Mais cette logique politique ne leur permet pas de traiter la cohérence entre toutes les politiques sectorielles.

Parallèlement, d'autres instances se mettent en place et essayent de poser ces questions d'interdépendance entre le fonctionnement régional complexe et le fonctionnement local.

Ainsi, dans le Val-de-Marne ou dans l'Essonne, outre des communautés d'agglomération, se sont créées des associations qui traitent des rapports entre social et économique, entre transversal et vertical, entre métropole et local.

c'est un problème qui s'accroît : dans les nouvelles embauches, il y a de moins en moins d'habitants de la Plaine de France.

Un décrochage entre le local et le régional

Ce décrochage entre la dynamique sociale et la dynamique économique révèle un décrochage entre ce qui se passe à l'échelle de l'Ile-de-France et ce qui se passe à l'échelle de la Plaine de France. On observe deux évolutions simultanées qui ne vont pas du tout dans le même sens. L'évolution économique de ce territoire se situe dans la tendance régionale. Le profil de l'emploi, ici, en Plaine de France, est en train de rattraper le profil de l'emploi très spécialisé, plutôt high tech, haut niveau de formation et haut niveau de salaire qui est celui de l'emploi en Ile-de-France. On assiste à une banalisation du système économique de la Plaine de France par rapport au système économique de la région Ile-de-France.

A l'inverse, on constate une spécialisation de la fonction sociale de ce territoire. Ce territoire, il sert à quoi en Ile-de-France ? Il sert à deux choses : à assurer un premier accueil pour les populations d'origine étrangère relativement marginales qui arrivent dans la région capitale de la France, et deuxièmement, ce territoire sert de seconde étape pour les populations qui se desserrent de l'habitat précaire de Paris et de la première couronne.

Cela décrit un effet de ciseau. Si on regarde ce territoire d'un point de vue économique, on décrit une banalisation dans le système régional. Et si on regarde ce territoire d'un point de vue social, on souligne une spécialisation de ce territoire par rapport au système régional.

On peut donc dire que ce territoire subit les deux problèmes majeurs de la métropolisation de l'Ile-de-France. L'Ile-de-France est un territoire de plus en plus métropolisé, de plus en plus globalisé, interdépendant, concurrentiel... Cela produit deux types de problèmes territoriaux.

Sur le territoire de la Seine-Saint-Denis et du Val-d'Oise, il existe également un dispositif créé à l'initiative de l'Etat : la Mission Plaine de France.

S'il s'inscrit dans le cadre d'un établissement public, dans une logique de réparation, ce dispositif est cependant potentiellement innovant. En effet, au regard des intercommunalités, l'utilité de la Mission Plaine de France ne sera pas de traiter globalement la question de l'habitat, mais d'essayer d'assumer cette interface entre toutes ces thématiques et entre les mécanismes locaux et régionaux.

La Mission pourra jouer un rôle d'interpellation du niveau régional et d'ajustement cohérent des politiques locales. Il est clair que les politiques de l'habitat seront mises en œuvre par les intercommunalités du Val d'Oise ou les intercommunalités de la Seine-Saint-Denis. Mais l'établissement public pourra faire émerger un certain nombre de questions et de stratégies partagées. Il pourra fabriquer ce référentiel d'actions partagées entre des instances de mise en œuvre, qui ne sont probablement pas à la bonne échelle du point de vue de la rationalité socio-économique, mais qui le sont du point de vue de l'adhésion politique, c'est à dire de la capacité à fabriquer du consensus local pour les mettre en œuvre.

A l'inverse, la Plaine de France est la bonne échelle pour fabriquer des politiques publiques, mais pas pour fabriquer de la légitimité politique, c'est à dire de la capacité à les faire reconnaître, ces politiques, par les citoyens et par les acteurs locaux. C'est là tout l'intérêt de cette recomposition complexe entre des intercommunalités politiques et des instances d'énonciation stratégique comme on l'observe un peu partout en Ile-de-France.

Le premier problème, c'est qu'on ne peut plus dire d'un territoire aujourd'hui, d'un territoire local que globalement, il va bien ou il va mal. Il va bien sur le plan économique, il va mal sur le plan social. C'est ce que j'appelle la dissociation entre les fonctions, entre les dynamiques des fonctions qui font vivre un territoire.

Et la deuxième chose, c'est qu'un phénomène qui est vertueux à l'échelle régionale est problématique à une autre échelle, à l'échelle locale. C'est gravissime -me semble-t-il- pour la Plaine de France. Avant, on pouvait tirer parti de systèmes vertueux en cascade : quand il y avait du développement quelque part, c'était un peu comme les ronds dans l'eau, ça produisait des effets vertueux de proche en proche, certes de moins en moins intenses. Ce n'est plus le cas. D'un point de vue régional, d'une certaine façon, ce qui se passe en Plaine de France, c'est positif ! La Plaine de France contribue à la performance et à la concurrence de l'Ile-de-France. A la fois, elle attire des activités haut de gamme avec Roissy, et elle sert sur la Plaine Saint-Denis de déversoir pour les activités tertiaires que l'on ne peut plus installer à La Défense.

Et simultanément, d'un point de vue social, elle permet d'attirer les populations immigrées dont on a besoin dans une région capitale. Donc, tout va très bien ! Du point de vue du système francilien dans son ensemble, ce qui se passe en Plaine de France, c'est « positif ».

Par contre, si on regarde ce qui se passe en Plaine de France à l'échelle de la Plaine de France, c'est insupportable.

Cela résume l'extrême difficulté dans laquelle on est aujourd'hui pour construire une action publique locale qui a pour ambition de maîtriser des mécanismes dont les origines sont de niveau régional. Devant cet effet de ciseau entre la dynamique sociale et la dynamique économique de ce territoire, on ne peut pas penser l'action publique locale comme si on était dans un territoire autonome, autarcique. La tendance habituelle de l'action publique, c'est de penser le territoire à une seule échelle. Ici, on constate une dynamique économique, des gens viennent travailler et puis, en vis à vis, il y a des pauvres. Le raisonnement un peu traditionnel, que l'on a vu dans la génération précédente des contrats de ville, c'est de dire : profitons de la dynamique économique pour avoir des retombées sociales. Comment fait-on ? Il y a des gens qui viennent travailler ici, on va les faire habiter ici. Et puis, il y a des pauvres qui habitent ici, et bien on va essayer de les faire accéder à l'emploi qui arrive ici. Donc, on essaie de resserrer les branches du ciseau sur place. Je crois que ça ne peut plus marcher. Je ne dis pas qu'il ne faut pas le faire mais ça restera marginal. Parce que les mécanismes qui écartent les branches du ciseau sont des mécanismes d'échelle régionale, on ne peut pas penser qu'à l'échelle locale, on va simplement superposer l'économique et le social. Plus il y a de l'économique qui se crée ici, plus ça écarte les branches du ciseau. Je crois que toute la difficulté de la question qui était posée –comment construire des stratégies résidentielles, des stratégies d'action publique ?– renvoie à cette exigence : penser l'action publique locale face à des mécanismes d'échelle régionale. Il faut inventer une stratégie qui soit conforme aux marges de manœuvre que l'on peut avoir localement.

QUELLES ORIENTATIONS STRATEGIQUES POSSIBLES ?

Trois enjeux me semblent découler du diagnostic, des questions que je viens de poser.

D'abord maintenir les populations sur place

Le premier enjeu, ce n'est pas la mixité au sens de la diversification des populations, ce n'est pas de faire venir de nouvelles populations. Le premier enjeu, c'est de maintenir les populations qui sont sur place, essayer de réduire cet effet d'assèchement : comment on réamorce une spirale vertueuse d'abord en maintenant les populations ? Il me semble que la question du maintien sur place des populations est préalable à la diversification. De ce point de vue, l'un des atouts de ce territoire, c'est le poids du segment de la maison individuelle dans le marché local du logement. Ce territoire concentre fortement de l'habitat collectif avec tous les problèmes que l'on connaît mais il dispose d'une offre aujourd'hui, et demain, d'un gisement potentiel d'offres de maisons individuelles de tous types. Maisons individuelles de tous types, ça veut dire aussi bien en accession qu'en locatif, en neuf qu'en occasion... Il y a une offre potentielle de maisons individuelles, familiales, qui peut constituer un puissant levier de maintien sur place des populations au travers des trajectoires internes à ce territoire. Donc, comment oriente-t-on ou focalise-t-on les politiques de l'habitat sur cette question de l'attractivité de la maison individuelle pour maintenir sur place les populations ?

Voilà, me semble-t-il, un premier chantier autour duquel on pourrait réfléchir car il s'agit davantage de pistes et de questions que de propositions directes de programme d'actions.

Jouer de tous les leviers de la gestion urbaine

Le deuxième enjeu, si on veut maintenir sur place des populations, il consiste à se poser la question des services à l'habitat, à l'habitant. Ce n'est pas simple parce que, notamment, un des ressorts majeurs dans les stratégies résidentielles des ménages, c'est la question scolaire. J'énonce là une évidence, mais quand on regarde de plus près, on se rend compte que, d'une certaine manière, si on veut maintenir sur place les populations sur le registre de l'habitat, du point de vue résidentiel, il faut peut-être les laisser sortir du point de vue scolaire. On sait qu'aujourd'hui les populations pratiquent un certain consumérisme scolaire, c'est à dire qu'elles essaient de choisir leur école. Elles sont prêtes à rester sur place, dans un quartier, si elles peuvent bénéficier à côté ou pas, sur une ligne de RER, par exemple dans le secteur privé comme dans le secteur public, d'une offre scolaire de qualité qui va leur permettre de faciliter des trajectoires de promotion sociale pour leurs enfants tout en restant dans leur quartier d'origine.

L'offre de logements : développer le segment de la maison individuelle

Le segment de la maison individuelle apparaît dans les débats comme un avantage possible de ce territoire en termes de marché du logement à l'échelle de l'Ile-de-France. Alors que des filières d'accès à la maison individuelle se sont développées en Seine-et-Marne et dans l'Oise, la Seine-Saint-Denis et le Val-d'Oise—départements situés à l'interface de la première et la deuxième couronnes—pourrait constituer une offre compétitive sur ce segment. D'autre part, une aspiration très forte des populations s'exprime envers ces types de logements accessibles économiquement.

Le contrôle de l'accès au logement social : l'impact limité du numéro unique d'attribution

Prendre au pied de la lettre l'intention de mise en place du numéro unique d'attribution de logement conçu à partir de préconisations de la loi relative à la lutte contre l'exclusion risque d'être décevant. En effet, il ne peut être considéré comme un levier pour un guichet unique le logement social est inscrit en concurrence avec les autres segments du marché du logement, et l'est même en interne. Différentes filières d'accès, différents produits sont inévitablement en concurrence les uns par rapport aux autres.

Par contre, la vertu de ce changement (et c'est ce qu'on a pu voir dans les départements où il a été expérimenté précédemment) est qu'il fonctionne comme un guichet recours. Tous ceux qui ne passent pas au travers de ces systèmes de concurrence entre les filières sont visibles. On peut alors essayer de peser collectivement pour trouver des réponses en termes de logement à cette population. L'intérêt se situe donc bien dans la fonction de recours de la puissance publique dans un secteur qui est aujourd'hui inscrit dans le marché comme les autres.

Lutter contre la ségrégation scolaire et lutter contre la ségrégation résidentielle, ce n'est pas simple, ce n'est pas mécaniquement corrélé. Il faut peut-être lâcher du lest sur le scolaire. Par exemple, il y a aujourd'hui consensus pour refuser les dérogations scolaires. Peut-être au contraire faut-il accepter les dérogations scolaires, laisser des gamins de la Plaine de France aller dans les écoles du privé ou aller dans les collèges des arrondissements parisiens, pour que les parents de ces gamins restent habiter en Plaine de France. Je le dis de manière provocatrice mais il me semble qu'il y a là une question qu'on ne peut pas régler simplement en disant : on va lutter à la fois contre la ségrégation scolaire et la ségrégation résidentielle.

Toujours sur cette question des services et de l'école, une autre dimension : On sait que l'un des facteurs de promotion sociale attendus par la population, c'est l'université. L'accès à l'université, pour les couches populaires, fonctionne aujourd'hui comme fonctionnait l'accès au lycée il y a 15 ou 20 ans. C'est un facteur de promotion sociale. De ce point de vue-là, ce territoire a un atout : il dispose de deux universités (Paris VIII et Paris XIII) qui sont des universités très différentes des autres, qui sont justement des universités de proximité. Globalement, ce sont des universités qui ont un bassin de recrutement de proximité et qui ne sont pas complètement sur des filières d'excellence, sur une concurrence régionale comme d'autres universités parisiennes. C'est un atout à court terme. Par contre, c'est un facteur de fragilité à moyen terme. Probablement à terme, les habitants de ce territoire vont se rendre compte que, mettre leurs gamins à Paris XIII, à Villetaneuse, ce n'est pas aussi performant du point de vue de la réussite scolaire que de le mettre à Dauphine ! On en a pris conscience pour les lycées, on en prendra conscience pour les universités. Donc, la question, complexe mais qui est bien une question de stratégie résidentielle, c'est de savoir comment on garantit à la fois la compétitivité régionale et l'inscription locale des deux universités qui sont sur ce territoire.

Renouer des interdépendances socio-économiques

Le troisième chantier a trait au registre économique. Il me semble en effet que le problème de la mixité ou de la diversité sociale, ce n'est pas de faire habiter des riches à côté des pauvres. D'une part, parce que ça ne marche pas, mais d'autre part, parce qu'on sait que ça n'est pas un but en soi et que ce n'est pas le fait de voisiner qui crée du lien social. Il me semble que le problème en terme résidentiel, ce n'est pas le lien social par le voisinage, mais plutôt comment on rétablit sur ce territoire des interdépendances socio-économiques, du lien économique. Je vais le dire de manière très provocatrice mais il me semble que le problème, ce n'est pas que les riches habitent à côté des pauvres, c'est comment des riches, ou des plus riches font travailler les pauvres. C'est ça que j'appelle les interdépendances socio-économiques.

Sous cet angle, pour l'objectif d'une stratégie résidentielle, la question de l'attraction de revenus vers ce territoire est déterminante.

L'environnement, facteur de développement des territoires

L'importance de l'environnement urbain (le patrimoine, les nuisances, les risques naturels et industriels) dans les stratégies résidentielles a été rappelée. Une prise en compte de l'environnement et d'une politique de développement durable dans le développement de l'attractivité des territoires a été souhaitée.

Effectivement, peu de réflexions sont menées dans cette relation entre l'environnement et l'urbain. L'environnement considère toujours, et sans doute à juste titre, que c'est une dimension sur des territoires comme ceux-là. Ce chantier est à ouvrir et à intégrer dans ce nouveau mode de réflexion, de la part de l'ensemble des acteurs, pour se mettre au service d'une dynamique autour de l'habitat et du développement, et non plus d'une vision segmentée du logement.

Attirer des revenus vers la Plaine de France, cela peut se faire de deux façons. D'une part faire dépenser sur place des revenus de gens qui n'y résident pas. Ailleurs, c'est le rôle que jouent les touristes. Ici on peut espérer attirer des habitants du reste de l'Île de France, ou de plus loin, autour d'un ensemble d'équipements et de services (La Villette, le parc de la Courneuve, le Stade de France, le Musée de l'Air du Bourget...) qui peuvent constituer un « avantage comparatif » de la Plaine de France à l'échelle métropolitaine. La Plaine de France c'est —à condition d'en faire un axe de développement— le territoire de la « culture populaire et des loisirs » à l'échelle francilienne.

La seconde façon d'attirer des revenus c'est d'en générer au niveau local, d'une part en y maintenant les retraités, d'autre part en développant le second emploi du ménage.

C'est à ce double titre que la question économique est déterminante d'une stratégie résidentielle.

UN NECESSAIRE CHANGEMENT DE METHODE

Tenter d'ouvrir les chantiers que je viens d'aborder nécessite un véritable changement de méthode pour l'action publique autour de trois points.

Une exigence de territorialisation

Réfléchir en ces termes à une stratégie résidentielle impose d'effectivement territorialiser l'action publique. On ne peut pas par exemple appliquer de façon normative la loi SRU et son quota de 20 % de logement social. Il faut considérer cette loi d'abord comme une loi d'orientation qui fixe l'objectif – rechercher davantage de mixité sociale – et ensuite reformuler en situation une stratégie adaptée à ce territoire.

Une exigence de transversalité

Cette exigence apparaît évidente à la suite des propos précédents : ce qui est au cœur d'une stratégie en matière résidentielle, c'est autant la question scolaire ou les enjeux économiques que la politique de l'habitat proprement dite.

Une exigence de régulation

La troisième exigence est sans doute la plus ambitieuse, la plus nouvelle. Pour tenter de renouer les fils de l'économique et du social sur ce territoire, l'action publique ne peut plus se cantonner à ses deux fonctions traditionnelles : d'un côté l'incitation « aveugle » (dans le domaine économique), de l'autre l'intervention directe (dans le domaine social), par exemple avec la construction de HLM. Lorsqu'il s'agit d'attirer des revenus ou de maîtriser le « consumérisme scolaire », il lui faut véritablement « rentrer » dans les mécanismes socio-économiques, pour adopter une posture plus régulatrice. ■

Quelle articulation avec la politique de la ville ?

Les échelles d'intervention de la politique de la ville évoluent. Alors que celle-là s'oriente vers plus d'intercommunalité, ses enjeux paraissent évoluer. En même temps, des documents contractuels ont été signés et des principes d'action définis pour la période 2000-2006. La question de l'harmonisation avec la mise en place d'autres politiques publiques se pose donc.

En fait, le lien direct entre les questionnements qui émergent autour de la Mission Plaine de France et la façon dont se sont élaborés les contrats de ville n'apparaît pas clairement. Pourtant, une complémentarité est à trouver. La politique de la ville fonctionne sur un principe de grand écart. D'une part, un travail du quotidien, traditionnel mais réinvesti, avec la maintenance et la paix sociale, par le biais d'un ensemble de dispositifs, autour d'une dimension sociale élargie et de la proximité. D'autre part, le renouvellement urbain, renvoyant à la qualité urbaine, la restructuration. Aujourd'hui, la synergie entre ces deux dimensions reste à trouver. Pourtant, les questions transversales concernant la stratégie de la Plaine de France autour du lien entre l'économique et le social, sur la façon d'attirer des revenus, sur la question des services et des attractivités, sur la question de l'offre de loisirs à l'échelle de la région francilienne, sont des questions qui peuvent faire le lien entre les deux pieds de la politique de la ville. Elles peuvent l'aider à se fabriquer un contenu propre, c'est à dire finalement à fabriquer un cahier des charges pour les stratégies de renouvellement urbain et de maintenance sociale. Un chantier institutionnel est à ouvrir pour cette politique qui a été longtemps une politique transversale mais qui, aujourd'hui, a plutôt tendance à devenir une politique comme les autres.