

rencontres

enseignement

actions

recherches

dossiers

sécurité

sociale

gestion

# regards

*d o s s i e r*

Quels territoires  
pour la Protection  
sociale ?

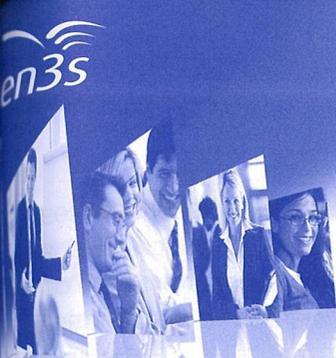


numéro 41 • janvier 2012

  
**en3s**

ÉCOLE NATIONALE SUPÉRIEURE  
DE SÉCURITÉ SOCIALE

[www.en3s.fr](http://www.en3s.fr)



# Quelles politiques sociales dans la société mobile ?

Daniel Béhar

Géographe, consultant à la coopérative Acadie,  
Professeur associé à l'Institut d'Urbanisme de Paris (Université Paris Est)

Stéphanie Morel

Politiste, consultante à la coopérative Acadie

## Introduction

À l'ère des flux et des mobilités, la question sociale territoriale mérite d'être revisitée, tant les politiques sociales « historiques » – les politiques universalistes redistributives (droits sociaux) et les politiques territoriales d'exception (politique de la ville) – apparaissent décalées par rapport aux réalités des dynamiques des territoires. En effet, on constate aujourd'hui une sorte d'impuissance fondamentale des politiques sociales à qualifier et à traiter la complexité et la diversité des problématiques socio-territoriales qui ont émergé depuis une quinzaine d'années, sous l'effet d'une généralisation des mobilités résidentielles et d'une complexification de la question sociale. Surtout, on constate qu'il existe une sorte de « *no man's land* » des politiques publiques, une diversité de « questions sociales territoriales » échappant aux politiques nationales redistributives, malgré leur transposition au local, ainsi qu'aux politiques territorialisées dites « de la ville », enserées dans un cadre normatif et méthodologique étatique.

Comment analyser le décrochage entre développement métropolitain producteur de richesses et accroissement des spécialisations sociales et spatiales à des échelles de plus en plus différenciées ? Quelles modalités de traitement des pauvretés « interstitielles » des grandes métropoles françaises – nouveaux *bidonvilles*, parc social de fait, structures d'hébergement d'urgence... – en croissance et en renouvellement constants ? Quelle analyse de la fonction *promotionnelle* des zones urbaines sensibles qui demeurent des territoires d'accueil des populations les plus précaires, mais connaissent-elles aussi des flux permanents de sortants et d'entrants ?



Quels leviers d'intervention sociale pour sécuriser les parcours professionnels, résidentiels et éducatifs des ménages, notamment ceux qui sont les plus proches du « basculement », les classes moyennes *inférieures*, dans une situation à l'équilibre, de plus en plus tentées par l'accession à la propriété dans un périurbain lointain restreignant l'accessibilité aux ressources territoriales ?

Ces quelques exemples pour montrer que, d'une part, il n'est plus possible aujourd'hui de penser la question sociale sans le territoire, traversé et façonné par les trajectoires des individus et des ménages dans l'espace, et que, d'autre part, il apparaît urgent d'inventer de nouvelles politiques sociales qui prennent en compte les mutations territoriales contemporaines et passent d'un modèle d'*égalité des chances* justifiant la *compensation* à un modèle d'*égalité des places* exigeant la sécurisation, l'accessibilité et la *mise en capacité*.

## La complexification de la question sociale territoriale dans la société mobile

Depuis une quinzaine d'années, le « territoire » est entré dans la *globalisation*. Alors que les territoires étaient relativement autonomes pendant la période précédente, où la question territoriale s'exprimait sous la forme d'une tension entre le centre et la périphérie, ce qui les caractérise aujourd'hui est leur interdépendance. En effet, auparavant, la question sociale tendait à s'identifier avec la question spatiale : les populations les plus pauvres, héritières de la désindustrialisation, vivaient aussi dans les territoires périphériques, tandis que les capitales connaissaient une certaine prospérité. Le processus de globalisation/métropolisation se caractérise par la fin de l'isolement relatif dans lequel se trouvaient les différents territoires (autant en période de prospérité qu'en période de crise) avec une croissance des interdépendances entre territoires. Ces interdépendances sont liées à l'intensification des mobilités de toutes sortes, qu'elles soient résidentielles, professionnelles, dans le cadre d'études ou de loisirs... La métropolisation dans l'espace engendre ainsi un puissant mouvement de dissociation de l'habitat, des emplois et des lieux de consommation, de loisirs et d'études, rendue possible par l'intensification des réseaux de transports et de communication, mais aussi par une égalisation du niveau des aménités territoriales dans les différents espaces.

Si entre les années 1970 et 1990, la mobilité en France avait cessé d'augmenter, la mobilité résidentielle des ménages français est de nouveau

en hausse depuis les années 1990, en particulier les mobilités interrégionales<sup>1</sup>. Ces mobilités ont provoqué un certain nombre de mouvements, redessinant le peuplement des différents espaces. Et si la progression des couronnes périurbaines reste forte entre 1999 et 2006, ce qui caractérise les dix dernières années, c'est le renouveau démographique des espaces ruraux, qui augmentent désormais au même rythme que l'ensemble de la population française<sup>2</sup>. Ces différents types de mobilités suivent des logiques complexes – par opposition à l'exode rural qu'a connu la France – car ces mouvements de populations sont diversifiés, incertains et complexes. En témoignent les flux franciliens, marqués par un double mouvement inédit de desserrement vers l'extérieur et de retour au centre.



Mobilités interrégionales, périurbanisation, repeuplement des « nouvelles campagnes », mobilité des populations des ZUS<sup>3</sup>, mais aussi « circulations migratoires »<sup>4</sup> dans les grandes métropoles... ces mobilités résidentielles ne sont plus déterminées par la seule activité économique – supposant une connexion entre le lieu d'activité et le lieu de résidence –, mais résultent des stratégies particulières mises en place par les individus, qu'elles soient choisies ou subies. Les mobilités instaurent ainsi un nouveau rapport des ménages à l'espace et produisent une redistribution spatiale de la population qui reconfigure le lien entre question sociale et territoires. Cette redistribution des ménages sur le territoire s'accompagne en particulier d'une spécialisation sociale marquée par une hétérogénéité constante des territoires quelle que soit l'échelle à laquelle on se trouve, produisant une carte de la précarité *en tâches*. Cette spécialisation sociale se caractérise par une *fractalité*, c'est-à-dire une reproduction de la forme tachetée sur l'ensemble du territoire et à différentes échelles de territoire. Émergent ainsi sur le territoire de multiples « questions sociales territoriales », nées de la rencontre entre des trajectoires individuelles et des dynamiques de

1. « Au cours des cinq dernières années, près de deux individus sur cent ont changé de région chaque année, ce qui représente le taux le plus élevé atteint depuis 50 ans », in Baccaini B., « Enquêtes annuelles de recensement : résultats de la collecte 2004. Des changements de région plus fréquents qui bénéficient aux régions du sud et de l'ouest », *INSEE Première*, n° 1028, juillet 2005.

2. Voir Lagagnier J. et Vienne D., « Recensement de la population de 2006. La croissance retrouvée des espaces ruraux et des grandes villes », *INSEE Première*, n° 1218, janvier 2009.

3. Le rapport 2005 de l'Observatoire national des ZUS a mis l'accent sur la sur mobilité des ménages en ZUS : 60 % des habitants ZUS ont emménagé dans un autre logement en France entre 1990 et 1999, et 40 % de la population en ZUS en 1990 ont quitté ces quartiers. Cette mobilité est plus importante dans les ZUS de l'agglomération parisienne et de l'Ouest que dans les ZUS du Nord-Pas-de-Calais (ce qui correspond à la tendance nationale des mobilités). Voir ONZUS, « La mobilité résidentielle des habitants des ZUS entre 1990 et 1999 », *Rapport 2005*, Les éditions du CIV.

4. Voir Diminescu D., « Stratégies roumaines », *Plein droit*, n° 55, décembre 2002.



territoires plus ou moins favorables à l'accueil de certains types de ménages, notamment les plus précaires. Et ces territoires, en raison de la nature de leur *base économique* et des politiques publiques menées, sont également plus ou moins enclins à enrayer cette précarité.

Pour illustration, plusieurs « situations socio-territoriales », ici volontairement typées, sont observables<sup>5</sup>. Les deux premières sont connues : elles concernent la précarisation périurbaine de ménages *modestes*, ces « captifs du périurbain »<sup>6</sup>, suivis par Lionel Rougié, qui, incités notamment par une politique du « tout-accession », se sont endettés pour accéder à la propriété et dont les parcours de vie sont entrés en basculement suite à un divorce, une perte d'emploi...<sup>7</sup> Et, d'autre part, la fonction « refuge » des territoires ruraux et semi-ruraux, qui accueillent des formes de « néo-ruralisme » précaire<sup>8</sup>. Pour illustration, le Gard combine ces processus de précarisation territoriale spécifiques : il attire et accueille un nombre important de populations précarisées, notamment extrarégionales, qui contribuent à gonfler les statistiques sociales départementales – notamment en nombre de bénéficiaires du RSA. Il connaît également une précarisation périurbaine aujourd'hui naissante, mais promettant l'avènement d'un phénomène massif, ainsi qu'une précarisation dans le rural qui interrogent les acteurs publics, en particulier départementaux, qui peinent à maintenir la représentation dominante selon laquelle la pauvreté est avant tout un « problème urbain ». Face à ces enjeux, les réponses publiques sont doubles : une réflexion départementale naissante sur la difficile adaptation des outils sociaux (RSA, FSL...) aux différentes situations socio-territoriales et une *distorsion* des contrats urbains de cohésion sociale pour répondre en partie aux problématiques liées à la « multiplication des lotissements néo-provinciaux ou [à] l'immigration de banlieusards extra-régionaux précaires dans les parcs HLM »<sup>9</sup>.

Par ailleurs, il existe une question sociale métropolitaine spécifique, marquée par la contradiction – entre la qualité de territoire de croissance... et l'acuité des phénomènes de ségrégation sociale – et par une inscription particulière des précarités dans son espace. Les grandes villes comme

5. Voir ACADIE, *Étude prospective exploratoire sur les futurs territoires de la politique de la ville*, rapport pour le SG-CIV, Mission Prospective et stratégie, 2009 ; et ACADIE, *Étude sur les impacts sociaux de la métropole lilloise*, rapport pour le conseil général du Pas-de-Calais et le conseil général du Nord, 2011.

6. Rougié L., « Les "captifs" du périurbain. Voyage chez les ménages modestes installés en lointaine périphérie », in Capron G., Guetat H. et Cortes G. (dir.), *Liens et lieux de la mobilité*, Belin, 2005, pp. 129-144.

7. Voir Fondation Abbé Pierre, « Une France de propriétaires à tout prix ? », *Rapport 2011*, chapitre 2, pp. 51-99.

8. Sencébé (Yannick) et Lepicier (Denis), « Migrations résidentielles de l'urbain vers le rural en France : différenciation sociale des profils et ségrégation spatiale », *EspacesTemps.net*, Textuel, 10.05.2007.

9. Convention cadre du CUCS du Piémont Cévenol, au nord du bassin d'Alès.



Paris permettent l'accueil de populations très précaires, particulièrement mobiles, qui sont touchées par la précarité en termes de logement, d'emploi, et de statut, notamment les migrants, sans logement ou vivant dans des conditions de logement précaires, voire pour certaines sans Aides sociales ou sans statut. Les métropoles détiennent de telles marges d'accueil pour ces pauvretés, qui se renouvellent en permanence, notamment parce qu'elles disposent d'interstices, résidentiels (parc privé de fait, structures d'hébergement...) et non-résidentiels (les espaces publics : rues, places, gares, terrains vagues...), qui permettent aux populations précaires et aux migrants de s'installer, de partir, de revenir... De par son offre de « logement » peu ou pas coûteuse et ses espaces publics diversifiés au sein d'un territoire aux multiples formes d'activités et de brassages, Paris est le territoire d'accueil instable de multiples formes de pauvretés mobiles qui posent une nouvelle question territoriale dès lors qu'elles ne sont pas saisissables dans les catégories « classiques » de l'Aide légale et de l'Action territorialisée.

Enfin, on observe un retour, dans les centres-villes et ses faubourgs, de populations précarisées, notamment de jeunes couples ou des familles monoparentales, non véhiculées, poussées vers un parc de logement privé dégradé peu coûteux et attirés par la proximité aux services offerts en centre-ville, quand la tendance dominante, pour les ménages propriétaires, est de sortir de la ville centre.

Il existe ainsi des questions sociales territoriales émergentes, liées à la complexification des formes de précarité elle-même corrélée à la fragilisation du lien à l'emploi et à l'émergence d'une « pauvreté active »<sup>10</sup>. Il s'agit de « zones grises », hors géographie prioritaire, marquées par une précarité diffuse<sup>11</sup>. Cette complexification de la question sociale territoriale remet profondément en cause les mécanismes de l'Action locale ainsi que les fondements des politiques sociales.

10. Voir Damon J., « Les travailleurs pauvres en France. De la pauvreté active à la solidarité active ? », *Futuribles*, n° 333, 2007, pp. 5-17.

11. Pour reprendre la terminologie nantaise qui distingue les zones de pauvreté installée et les zones de pauvreté « à risques » sur les sites Politique de la ville, et les « zones grises », dispersées au sein de la ville et concentrant des personnes précaires, isolées ou *travailleurs pauvres* dont les « restes à vivre » sont faibles. Cf. Ville de Nantes, *Nantoscope des besoins sociaux 2010*.



## Une double remise en cause du principe de redistribution publique locale et de la dualité des politiques sociales

Le premier constat porte sur le caractère désormais inopérant du principe redistributif pour penser l'Action locale dans la configuration actuelle des territoires. En effet, les mécanismes fondateurs de l'Action publique, organisés autour de la redistribution, apparaissent profondément affectés par la transformation du lien entre question sociale et territoire. Décalquée de l'Action publique nationale, selon laquelle l'articulation entre croissance économique et cohésion sociale repose sur la redistribution de l'argent public, l'Action locale est jugée *efficace* au regard de sa capacité à favoriser l'implantation d'entreprises sur le territoire pour accroître l'impôt local et, ensuite, le redistribuer sous la forme d'équipements, de services et d'Aides sociales à la population résidente. Ce mécanisme, qui repose sur un fonctionnement territorial *en vase clos*, apparaît en décalage avec la réalité actuelle des dynamiques territoriales, interdépendantes et ouvertes sur l'extérieur, modelées par les trajectoires des résidents, mais aussi des non-résidents. Ce qui explique que la performance économique d'un territoire n'est pas synonyme de cohésion sociale, malgré la redistribution publique locale, dans la mesure où une grande part du bénéfice économique local profite à des populations installées ailleurs... Ainsi, le principe redistributif ne peut plus constituer le principe de l'Action locale, et l'éclatement du modèle de fonctionnement en vase clos perturbe profondément les modalités de fabrication de l'Action municipale, aux fondements du « communisme municipal »<sup>12</sup>.

Le second constat concerne l'épuisement des politiques sociales en tant que telles. Depuis trente ans, deux types de politiques sociales coexistent, entretenant toutes deux un rapport spécifique au territoire : d'une part les politiques nationales de redistribution à travers les droits sociaux et, d'autre part, la politique de la ville. Les politiques sociales universalistes et redistributives, axées sur l'aide et la compensation financière, reposent sur un principe de solidarité envers l'individu au travers d'allocations individualisées. Elle traite les individus indistinctement à travers la catégorisation d'ayants droit, dans une logique de compensation par rapport à un seuil de niveau de vie minimum ou à une situation particulière (vieillesse, handicap,

12. Voir Subra P., « Île-de-France : la fin de la banlieue rouge », *Hérodote*, n° 113, février 2004, pp. 14-27. Voir aussi Lefebvre R., « Le socialisme municipal à Roubaix. Interventionnisme municipal et communalisation de la solidarité », in Guillaume P. (dir.), *Les solidarités. Du terroir à l'État*, Éditions de la Maison des sciences de l'Homme d'Aquitaine, Bordeaux, 2003.



situation familiale, ressources, emploi...), et ce traitement n'est pas différencié selon les territoires. La politique de la ville promeut quant à elle le traitement de la pauvreté circonscrite sur des territoires concentrant des populations cumulant des critères de fragilité, ou jugés comme tels<sup>13</sup>, au travers de l'attribution de crédits spécifiques et d'une méthodologie de l'Action publique innovante, et ce en vertu d'un principe de solidarité territoriale. La politique de la ville traite les *quartiers*, catégorie qui permet de toucher les individus mais aussi de traiter les inégalités territoriales dans une logique de remise au niveau de ces territoires de *pauvreté concentrée*.

Ces deux types de politiques fort différentes ont pourtant en commun un rapport normatif au territoire, assimilé au local : dans les politiques sociales universalistes, le territoire n'existe que par la seule vertu de la reproduction de la logique redistributive nationale au local et de la décentralisation des procédures du social, notamment justifiée par le nécessaire rapprochement de l'Action publique des réalités locales. Les politiques de la ville contribuent également à faire du territoire une catégorie en prônant une logique normative qui justifie la discrimination positive territoriale et une vision du local circonscrite à la « géographie prioritaire ». Dans ces politiques, le territoire est davantage une catégorie d'intervention publique qu'un *substrat*, et les programmes qu'elles portent sont uniformément déclinés sur les territoires, en vertu de procédures également standardisées. D'un côté, les politiques de redistribution nationale ont, au nom de l'égalitarisme, exclu le principe d'une territorialisation des aides, bien que la question sociale ne recouvre pas les mêmes réalités selon les territoires et que les critères d'attribution sont liés à une définition de la pauvreté dépassée par la complexité des formes de précarité actuelle. En témoignent la figure émergente du *travailleur pauvre*, récemment prise en compte dans la politique du RSA, ou encore le débat autour des *classes moyennes précarisées*, qui échappent aux catégories d'intervention sociale. De l'autre, la géographie prioritaire, qui a été l'instrument principal de la politique de la ville, permettant de délimiter des *territoires-zones* en fonction de leur situation de gravité sociale, et qui a constitué le principal cadre de la réponse politique aux « problèmes socio-urbains », est remise en cause, à la fois comme mode de représentation de la réalité sociale et comme instrument d'intervention. En effet, la ZUS apparaît comme une catégorie d'action dépassée par les pratiques sociales dans l'espace : les ménages sont mobiles et transgressent

13. Trois principaux « critères » ont prévalu à l'origine : les étrangers, les jeunes et les chômeurs. Voir Estèbe P., « Les quartiers de la politique de la ville. Une catégorie territoriale pour une politique de "discrimination positive" », in Ballain R., Glasman D. et Raymond R., *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale (1980-2005)*, PUG, 2005, pp. 111-120.



en permanence les périmètres que l'on forge pour en cerner les comportements, y compris dans les ZUS. La géographie prioritaire apparaît également dépassée comme instrument : au fondement de la géographie prioritaire, il existe une connexion entre la situation du territoire et les situations de ses habitants. Or, un territoire peut se maintenir « décroché » dans le temps bien que les populations se renouvellent et, par le biais de la promotion résidentielle et sociale, quittent le territoire, qui continue néanmoins d'attirer des populations précarisées en remplissant, de ce fait, une fonction d'accueil, voire de sas, constituant une étape dans les parcours résidentiels <sup>14</sup>.

Si ces deux types d'intervention permettent de traiter les pauvretés et les inégalités – individuelles ou territoriales –, ils sont aujourd'hui profondément questionnés par la complexification de la question sociale territoriale et la constitution d'objets de politiques publiques nouveaux, non traités, aux interstices de cette double catégorie d'intervention. Le rapport au « local » et le principe de territorialisation de ces politiques sociales ne paraissent pas adaptés aux dynamiques des territoires et à la complexité de la question sociale actuelle : l'enjeu, à travers la territorialisation, n'est plus d'adapter ou de prioriser l'Action publique, mais de construire des politiques sociales en capacité de prendre en compte les dynamiques et les processus d'interdépendance des territoires, sur lesquels se cristallisent les problématiques sociales.

## **Repenser les politiques sociales au regard des systèmes territoriaux dans lesquels elles s'insèrent et dans lesquels évoluent les « parcours de vie » des individus et des ménages**

L'épuisement des catégories d'intervention et l'interrogation sur les instruments d'Action publique des deux politiques sociales suggèrent que les futures politiques publiques visant à traiter les enjeux territorialisés de cohésion sociale doivent aujourd'hui être capables de prendre en considération des situations territoriales et sociales interdépendantes, évolutives et complexes, et de saisir la rencontre de contextes territoriaux et de trajectoires sociales. En termes de stratégie d'intervention, ces politiques sociales devraient moins intervenir pour « mettre à niveau » des populations

14. Voir ACADIE/L'CEIL, *Le sas ou la nasse ? Les deux visages de la Seine-Saint-Denis. Analyse des ressorts socio-économiques de la Seine-Saint-Denis*, rapport pour l'ANRU, 2011.

circonscrites dans un territoire donné ou catégorisées dans une situation donnée, que pour apporter des prestations adaptées à des populations mobiles dans des contextes divers et à des échelles différenciées, au cours de trajectoires territoriales et individuelles par définitions mouvantes dans le temps et dans l'espace. La stratégie adéquate pour traiter les situations socio-territoriales de pauvreté émergentes devra ainsi combiner l'intervention par public et par territoire, aux différentes échelles territoriales, et surtout s'inscrire dans des systèmes de territoire spécifiques. Cela suggère d'une part d'envisager les conditions de la maîtrise de la question sociale au regard des formes de développement du territoire concerné et, d'autre part, de ne plus cantonner l'Action sociale à une finalité *réparatrice* et compensatrice, définie à partir de critères *handicapologiques* (dis)qualifiant les individus ou les territoires, eux-mêmes catégorisés.

Au regard des mutations contemporaines, il convient ainsi de sortir les individus et les territoires du statut d'exception dans lequel les enfermement les politiques sociales actuelles et de penser, en dynamique, la manière dont les stratégies et les trajectoires individuelles façonnent le territoire, mais aussi la manière dont les formes de développement territorial valorisent ou freinent les possibilités d'intégration sociale et les modalités d'accès aux ressources locales des individus, inégalement *armés* à tirer bénéfice des opportunités territoriales et à maintenir leur situation sociale. En effet, il s'agit bien aujourd'hui de poser la question de l'*accessibilité* et de la *mise en capacité*, dans une logique d'innovation sociale, qui valorise l'analyse et l'action sur ce qui favorise, ou non, le développement des territoires et les parcours des individus. Il faut ainsi enrichir les politiques sociales actuelles en prenant en compte la spécificité des questions sociales territoriales, dans des systèmes socio-spatiaux structurés par la mobilité, la diversité des opportunités et la compétition pour accéder aux ressources, la « lutte des places »<sup>15</sup>. Concrètement, cela signifie qu'il convient de créer les conditions pour que les territoires soient en capacité de *sécuriser* les parcours des individus et des ménages – qu'ils soient éducatifs, résidentiels ou professionnels –, c'est-à-dire de concevoir des dispositifs territoriaux d'accompagnement permettant de *vivre bien*, de disposer d'une *deuxième chance* et de franchir les étapes de l'itinéraire éducatif, résidentiel, professionnel... Sur le champ de l'emploi par exemple, la sécurisation des parcours professionnels doit passer par l'accès pour tous à la formation professionnelle – y compris pour ceux disposant de contrats « atypiques »<sup>16</sup> – et



15. Lussault M., *De la lutte des classes à la lutte des places*, Grasset, 2009.

16. Palier B., « Sortir du trou, mais par le haut ! Économie de qualité et investissement social », *La revue parlementaire*, octobre 2011 (Note de la Fondation Terra Nova, 17/10/2011).

1

LES ÉVOLUTIONS  
DE LA PROTECTION  
SOCIALE

par la valorisation de l'emploi féminin (en termes de compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale mais aussi d'égalité hommes/femmes), variable déterminante du développement des territoires et de la cohésion sociale. Une autre entrée consiste à travailler, comme à Nantes par exemple, sur la précarité bancaire et financière et le *parcours de vie* en mettant en place les outils permettant le *parcours d'inclusion bancaire*<sup>17</sup>, à travers un microcrédit personnel et un service de conseil personnalisé. Ce même territoire a également pour objet de travail le non-recours aux droits sociaux, qui constitue une question cruciale, en termes d'accessibilité et/ou d'acceptabilité des prestations sociales<sup>18</sup>, mais aussi en termes d'action alternative ou combinée à l'allocation de droits, notamment en termes d'accompagnement. Le changement de référentiel suggère enfin de promouvoir la *mobilité équitable* en adaptant selon la configuration territoriale le système des mobilités et en en garantissant l'accès.

## Conclusion

148

Ce positionnement requiert pour l'Action publique de changer de regard sur le territoire et sur les modes de fabrication des politiques sociales, en abandonnant la conception jusqu'ici usitée dans les politiques publiques de « local ». Au regard des mutations des territoires, il ne s'agit plus de reproduire au local les principes d'une redistribution calqués sur le fonctionnement national, mais davantage de définir des politiques sociales différenciées en fonction des différents systèmes territoriaux et *ce en situation*. À ce titre, à l'opposé d'une conception normative du territoire valorisant la méthode et la prescription, il faut donner aux acteurs locaux les moyens de produire les agencements pertinents face à la complexité et à la *consistance* du territoire. Cette action *interterritoriale* doit ainsi permettre de coordonner les différents régimes d'action et de sortir des périmètres géographiques et institutionnels de l'action socio-territoriale actuelle.

Ce changement de référentiel doit également se fonder sur une conception de l'intervention sociale renouvelée, axée sur l'accessibilité aux ressources territoriales et la mise en capacité des individus et des ménages à poursuivre un parcours résidentiel, professionnel et éducatif positif. De ce point de vue, un renversement de perspective doit être opéré pour

17. Ville de Nantes, *Nantoscope des besoins sociaux 2010*.

18. Voir Warin P., « Le non-recours aux droits sociaux », in *Regards/EN3S*, « La gestion du risque », n° 39, janvier 2011, pp. 97-111.



passer du modèle d'*égalité des chances* – suggérant d'indexer la promotion pour tous aux efforts produits et légitimant, pour ceux qui n'ont pas *réussi* à atteindre cet objectif, des politiques compensatoires – au modèle d'*égalité des places*. Dans ce dernier, il ne s'agit pas de fixer le même horizon pour tous, mais de proposer de sécuriser les situations et les parcours des individus et de favoriser leur promotion, au regard de leur situation et de leurs ressources initiales.

Enfin, la définition de ces nouveaux cadres d'action doit se doubler de nouveaux outils d'observation qui soient capables de qualifier les formes de développement des territoires, de décrire à plusieurs échelles les ressorts de la « question sociale » (types de pauvretés et de précarités, inégalités d'accessibilité, problématiques de territoires) et ce, en dynamique, à travers l'observation des parcours des individus et des *vocations* des territoires. Cela suppose de disposer des outils nécessaires, aujourd'hui faibles, pour affiner la connaissance différenciée des trajectoires des individus et des territoires, identifier les leviers de promotion et les points de rupture qui jalonnent, brident ou favorisent les trajectoires des individus et caractériser les facteurs qui stabilisent ou déstabilisent les vocations des territoires.

## Bibliographie

- Béhar D. (2010), « Faut-il vraiment territorialiser la politique de l'habitat ? », *Habitat & Société*, Revue de l'Union Sociale pour l'Habitat, n° 59, pp. 16-18.
- Béhar D., Epstein R., Estèbe P. (1998), « Les détours de l'égalité, remarques sur la territorialisation des politiques sociales en France », *Revue Française des Affaires Sociales*, n° 4, pp. 81-94.
- Chauvel L. (2006), *Les classes moyennes à la dérive*, Le Seuil.
- Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) (2011). « Des systèmes spatiaux en prospective », *Territoires 2040, revue d'études et de prospective*, n° 4.
- Davezies L. (2008), *La république et ses territoires. La circulation invisible des richesses*, Le Seuil.
- Devismes L. (2007), « Les territoires pourraient-ils avoir un projet pour l'État ? », *Pouvoirs locaux*, n° 72.
- Dubet F. (2010), *Les places et les chances. Repenser la justice sociale*, Le Seuil.
- Duvoux N. (2012), *Le nouvel âge de la solidarité. Pauvreté, précarité et politiques publiques*, Le Seuil.



Epstein R. (2009), « Après la territorialisation, le gouvernement à distance » in Vanier M. (dir.), *Territoire, territorialité, territorialisation : controverses et perspectives*, Presses Universitaires de Rennes, pp. 131-139.

Esping-Andersen G., avec B. Palier (2008), *Trois leçons sur l'État-Providence*, Le Seuil.

Estèbe P. (2008), « Des ménages qui aménagent le territoire... en déménageant », in Frémont A., Allemand S., Heurgeon É. (dir.), *Aménagement du territoire. Changement de temps, changement d'espace*, colloque de Cerisy, PUC, pp. 181-196.

Estèbe P. (2008), *Gouverner la ville mobile*, PUF.

Vanier M. (2010), *Le pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité*, Economica.

Veltz P. (2002), *Des lieux et des liens. Politique du territoire à l'heure de la mondialisation*, Éditions de l'Aube.

Wagner A.-C. (2007), *Les classes sociales dans la mondialisation*, La Découverte.