

Congrès AFSP – Grenoble (2009)

Section thématique 26

Les ambiguïtés de l'action publique face aux inégalités socio-spatiales. État des travaux francophones au regard des « urban studies »

Axe 2

Yves Bonard (Institut de géographie de l'Université de Lausanne)

Yves.Bonard@unil.ch

Laurent Matthey (Institut de géographie de l'Université de Lausanne)

Laurent.Matthey@unil.ch

Les inégalités socio-spatiales au piège de la mixité sociale. Comment opérationnaliser la justice environnementale ?

[version auteurs – ne pas citer]

Résumé : La mixité sociale constitue un véritable optimum de nos pratiques aménagistes, au sens où elle se pose comme le référentiel qui guide maintes politiques publiques (Maurin, 2004, 2007). Or cet optimum, pourtant abondamment discuté dans les *urban studies* nord-américaines, reste peu soumis à critique dans le monde francophone, bien que certains travaux s'attachent à en montrer les effets très contrastés sur les conditions de vie des habitants.

Dans un premier temps, cette communication se propose de discuter l'origine de cette focalisation sur la mixité sociale comme solution. Elle y voit une conséquence de l'ancrage épistémologique des études urbaines françaises dans une interrogation de l'univers de la grande ville à partir d'une problématique de l'intégration sociale alors que les études urbaines anglo-saxonne tendraient à problématiser la ville à partir d'une dialectique de l'organisation et de la désorganisation sociale (Schnapper, 2007).

Dans un second temps, c'est une autre manière de poser la question de l'atténuation des inégalités qui est envisagée au travers de la notion de justice socio-environnementale (Emelianoff, 2006 ; Charles *et al.*, 2007) et une meilleure articulation des différentes échelles du politique.

The spatial inequalities trapped within the social mixity. How to operationalize environmental justice?

Abstract : The social mixity is made up of a real optimum of our urban planning practices, where by they set the space that guides a lot of public policies (Maurin, 2004, 2007). However, this optimum, although largely discussed in North American Urban Studies, is yet to be subjected to critics in the francophone world, even if some work has been done to show the very contrasted effects on the inhabitants living conditions.

Firstly, this paper offers a discussion on the origin of the focalisation on the social mixity as a solution. As a consequence of the French Urban Studies which originates from an epistemological stand point which puts into question the large-city universe looking at the problem from the angle of social integration. On the contrary, Anglo-Saxon Urban Studies tend to look at the problem in terms of a dialectic link between social organization and disorganization (Schnapper, 2007).

Secondly, this paper offers another way to put into question the ways of reducing inequalities, through the notion of socio-environmental justice (Emelianoff, 2006; Charles *et al.*, 2007) and a better articulation of the different political scales.

QUAND LA SOLUTION FAIT PROBLÈME

La mixité sociale est souvent considérée comme un optimum des pratiques aménagistes, au sens où elle se pose comme le référentiel qui guide maintes politiques publiques (Maurin, 2004, 2007). La mixité sociale serait en effet une manière de concilier deux de leurs objectifs, à savoir une minimisation des inégalités et une maximisation du bien-être collectif. Elle conduirait à une réduction des inégalités sociales, en limitant notamment la concentration des « problèmes » (difficultés scolaires, taux de chômage, faiblesse des revenus, etc.) et des « privilèges » (réussite scolaire, niveau élevé de revenus, etc.) dans un espace. Elle participerait également d'une politique de rééquilibrage géographique, tant du point de vue du cadre de vie que de l'assiette fiscale des différents territoires. Diluant les différences, la mixité sociale se poserait encore, d'une certaine manière, comme une source d'enrichissement interpersonnel qui, *in fine*, permettrait de « faire société », en stimulant l'avènement d'un espace public considéré comme un « *espace intersubjectif* » (un espace régi par un droit à la parole autonome).

Bien plus : après avoir institué la mixité sociale comme remède aux maux de la ville, on a pensé pouvoir la décréter par l'imposition de quotas de logements sociaux, l'instauration de pénalités financières pour les communes irrespectueuses, un panachage des formes construites et une sélectivité renforcée à l'accession au parc social. Mais ces diverses interventions publiques n'ont pas été à même de contrer les processus ségrégatifs qui orientent inexorablement le développement urbain (Lelévrier, 2004). Elles semblent même avoir accompagné, sinon accéléré, les tendances qu'elles devaient corriger. La réhabilitation a favorisé les processus de gentrification ; les aides publiques à la construction et à l'accession à la propriété ont renforcé l'étalement urbain. Pire encore, cet étalement urbain a amplifié la propension des classes aisées à se démarquer dans l'espace. Occasionnant d'autres politiques encore, aux effets tout autant contre-intuitifs. Les opérations de requalification du suburbain se traduisant par des réhabilitations (remise en état du bâti ancien) et/ou des rénovations (remplacement des immeubles anciens par des constructions neuves) concourant à une improbable gentrification des périphéries.

Il se pourrait donc que notre mixité constitue tout autant un problème qu'une solution, qu'elle occasionne plus d'injustices qu'elle n'en atténue. De fait, s'il y a de nombreuses manières (voir par exemple Petsiméris, 1995) de calculer une mixité sociale idoine, il existe somme toute peu de façons de calculer l'utilité différentielle que les divers acteurs d'un système territorial donné tirent de cette mixité. Ce qui rend bien incertain l'usage de ce référentiel d'allocation des ressources (Bonard, Matthey, 2008). Ce d'autant que le principe même de la mixité sociale est de mettre en commun des différences – et singulièrement des différences de dotation en capital social (qui influence la capacité à se faire entendre du monde), culturel (qui influence la capacité à lire le monde) et enfin économique (qui influence la capacité à profiter du monde)... Si tous les êtres humains « naissent – en principe – libres et égaux en droit et en dignité », ils viennent aussi au monde dans des espaces sociaux qui influencent durablement leur façon d'être au monde, d'en bénéficier, d'en profiter et d'en jouir.

On peut donc s'interroger : comment se fait-il qu'un critère d'allocation des ressources aussi incertain demeure si peu mis en perspective dans les études urbaines francophones ? La réponse tient très certainement dans ce qu'on peine à savoir si la mixité sociale est une fin (l'étalon d'une société juste et bonne, par exemple) ou un instrument (un outil de redistribution des ressources) – ce en quoi elle est peu à même de guider la conduite de politiques publiques « *progressistes* » pour reprendre un terme de Yves Sintomer (2001).

Cette ambiguïté s'inscrit dans une conception spécifique de l'espace public, celle, « moderniste » (au sens où elle relève du contrat social dix-huitiémiste) d'un lieu de production d'un projet politique : celui d'un vouloir-vivre-ensemble au-delà des identités communautaires ; celui d'un espace qui, mêlant de l'hétérogène, permettrait l'avènement d'une responsabilité sociale inédite (Sennett, 1979 ; Habermas, 1962 [1993]).

Mais cette inscription n'explique pas tout. C'est pourquoi nous chercherons ci-après à discuter une hypothèse très générale selon laquelle, la focalisation sur la mixité sociale comme solution résulte d'un ancrage épistémologique des études urbaines françaises dans une interrogation de l'univers de la grande ville à partir d'une problématique de l'intégration sociale alors que les *urban studies* anglo-saxonnes tendraient à problématiser la ville à partir d'une dialectique de l'organisation et de la désorganisation sociale. Nous nous inspirons en cela des considérations de Dominique Schnapper (2007). Nous procéderons en deux temps. D'abord, nous rappellerons la manière dont notre modernité occidentale a progressivement associé l'espace physique de la ville à l'idée d'un espace public accessible à tous et à chacun en tant que lieu du politique. Ensuite, nous tenterons d'identifier les socles épistémologiques différentiels sur lesquels s'élèvent les études urbaines francophones et les *urban studies* états-unienne.

Dans une deuxième partie, nous évoquerons une autre manière de poser la question de l'atténuation des inégalités, par l'intermédiaire de la notion de justice socio-environnementale.

LA VILLE : UNE MATÉRIALISATION DE L'ESPACE PUBLIC NÉCESSAIREMENT PARTAGÉE

Bien entendu, si la mixité sociale est maniée avec tant de confusion (est-elle fin ou moyen ? ou les deux à la fois ?), c'est que le contrat social dix-huitiémiste a progressivement associé ville et espace public – fusionnant deux idées, celle d'une liberté physique de déplacement et d'interaction ; celle d'une liberté idéale de parole et de délibération. Il faut en effet considérer que la société des Lumières fait le pari d'un espace public comme espace politique. Un espace qui, mêlant de l'hétérogène, devrait permettre l'avènement d'une responsabilité politique inédite (Habermas, 1962 [1993]), au sens où des individus, libres de se choisir, travailleraient de concert, par l'usage d'une raison éclairée qui s'élabore nécessairement dans l'interaction, à la réalisation d'un avenir¹. De fait, c'est la ville, en tant que tout le monde peut y accéder sous couvert de modalités d'interaction, qu'échoit cette fonction de production d'un vivre-ensemble.

Ce couplage a été d'autant plus évident que la ville d'ancien régime s'émancipait de ses murailles pour entrer « *en reptation* » (Walter, 1995). L'extension urbaine « neutralisait » alors l'espace : le démantèlement des bastions rendait la ville accessible à tous. L'empreinte communautaire déclinait et la ville moderne se dotait d'une fonction nouvelle qui est celle de l'égalisation des comportements, dans le même temps qu'elle participait à une multiplication des interactions. Elle se constituait alors en « *commutateur social* » (Claval, 1981), dont la

¹ Ce projet d'un vouloir-vivre-ensemble au-delà des identités communautaires s'est – dans une Europe au sortir de décennies de guerres de religions – singulièrement cristallisé autour des questions religieuses. « *Exemplaire est à cet égard l'expérience œcuménique tentée à Mannheim par l'Électeur Karl-Ludwig avec la construction en 1667 de la Konkordienkirche prévue pour servir de lieu de culte aux trois confessions présentes dans la ville* » (François, 1984), qui matérialise une tentative d'imposition, par le haut, du paradigme moderne d'universalité dont la société des Lumières se fera ensuite le héraut.

fonction consistait en la production d'une identité générique, celle qu'impliquait la constitution de vastes ensembles territoriaux : les États-nations. Cette fonction était alors favorisée par le fait que les codes de l'Ancien Régime entraient en déclin² (Perrot, 1968). « Il [devenait, en effet, de plus en plus] difficile de déterminer la vraie nature de ceux avec qui l'on parle » (Sennett, 1979) ; « la cité est [alors] un milieu humain dans lequel des inconnus se rencontrent » (1979 : 49). Des inconnus plus que des étrangers, insiste R. Sennett, puisque les gens n'y avaient plus une claire conscience de leur identité particulière, comme cela semblait pourtant être le cas dans la ville d'Ancien Régime.

L'urbanité « politique » et conviviale que nous désirons, alors que nous faisons de la mixité sociale une fin, s'inscrit dans ce socle archéologique-là. Un socle qui repose sur deux hypothèses, celle de la rationalité des agents sociaux et celle de l'individualisation radicale des comportements. Dans cette conception, les agents sociaux sont considérés en contact immédiat avec l'État, et leurs interrelations tissent une société très rationnelle. C'est ce même idéal-type que nous mobilisons alors que nous pensons que la simple coprésence « fait du lien » ou occasionne de la mobilité sociale.

Or, nous le savons, une proximité spatiale ne suffit pas à réduire une distance sociale (Chamboredon, Lemaire, 1970). Les « individus » ont toujours été socialisés dans un monde social donné, producteur d'habitus et d'étrangeté. Il est des logiques pernicieuses de l'entre-soi qui tiennent proprement de l'habitus – c'est-à-dire d'un *eidos* (un goût), d'un *ethos* (une normativité) et d'une *hexis* (un répertoire de gestes) propres à une position dans l'espace social, de sorte que ce n'est pas parce que des individus ou des groupes différenciés cohabitent en un même espace que ces individus ou ces groupes interagissent ou s'entremêlent.

Mais surtout, les rapports aux autres et aux institutions sont toujours médiés par des groupes plus ou moins formels. En définitive, nous sommes bien peu rationnels et fort peu individuels. Se pourrait-il alors que nous nous trompions d'idéal quand nous faisons de la mixité l'étalon d'une société juste et bonne ? Se pourrait-il que nous nous trompions d'échelle quand nous pensons l'intégration de la société à partir de l'individu et non pas du groupe ?

Il s'agit ici d'une question ancienne, puisqu'elle est déjà posée par Max Weber dans sa mise en perspective de la *Gemeinschaft* et de la *Gesellschaft* tönnesiennes. Une question qui nécessite qu'on s'intéresse à la manière dont les Sciences sociales à l'état naissant ont pensé – au tournant du XIX^e siècle – la morphologie de la société et les modalités de constitution du lien social.

DES SOCLES ÉPISTEMOLOGIQUES DISTINCTS

Cette problématisation de l'intégration sociale à partir de l'individu a une histoire ; elle a aussi une épistémologie. Elle s'inscrit dans l'avènement de la grande ville, cette ville « confluence d'inconnus » que nous évoquions précédemment, suivant en cela R. Sennett. Cette ville qui sera bientôt théorisée comme le lieu d'irruption de nouvelles solidarités, celles organiques de la sociologie durkheimienne ou celles mécaniques de socio-philosophie

² Le XVIII^e siècle se caractérise en effet par « une opacité croissante de la société propre aux périodes de mutations rapides » (Sennett, 1979). La profusion de systèmes de classement, de taxinomies sociales dont les contemporains ont senti le besoin pour décrire leur monde en témoigne. Ainsi Colbert avec ses vingt-deux classes de contribuables ; Turgot qui entame une hiérarchie physiocratique des acteurs économiques ; Mercier qui propose une stratification en fonction de « l'utilité sociale » des individus (Perrot, 1968).

tönniesienne. Un intérêt très vif pour ce qui fait le *socius*, ce qui organise la cohésion de la société anime alors l'espace européen des sciences sociales.

Dominique Schnapper (2007) a montré la manière dont Émile Durkheim pose cette interrogation du point de vue de la morphologie sociale. Nous la suivons (et paraphrasons) ci-après dans ses considérations. Chez É. Durkheim, l'intégration comporte une double dimension, celle des individus à la société (« dimension tropique ») ; celle de la société elle-même (« dimension systémique »). L'intégration des individus à la société produit une société... intégrée. Il importe ainsi que ses membres partagent un horizon commun (des « *similitudes essentielles* » produites notamment par l'éducation), qu'ils poursuivent des buts congruents et surtout qu'ils soient en interaction.

Selon D. Schnapper, que nous continuons à suivre dans son argumentation, la pensée sociologique de Marcel Mauss prolonge cette « tradition » en focalisant sur les « *cadres institutionnels* » de l'intégration sociétale. Schématiquement, l'intégration des sociétés modernes est fonctionnellement liée à des rapports directs entre citoyens et État, ce qui présuppose un amoindrissement de la pertinence des cadres intermédiaires d'organisation de l'expérience (la communauté, les clans, les tribus...). Cette interrogation de la morphologie sociale s'articule avec une mise en perspective de la qualité du lien social, singulièrement interrogée par la « sociologie » tönniesienne. Dorénavant, une volonté réfléchie, une réflexivité, ferait société – bien loin de la « *solidarité profonde* » de l'organicité de la communauté originelle.

D. Schnapper nous rappelle que Max Weber complexifiera ce modèle en montrant qu'il existe des façons différentes et coexistantes de faire « corps ». La « *sociation* » n'a pas remplacé la « *communalisation* » et l'espace social est tissé d'une multitude de liens sociaux dont la nature alterne. Si la sociation est une relation sociale de type rationnel, puisqu'elle résulte d'un « *compromis d'intérêts* », la communalisation, elle, est de type non rationnel : elle repose sur le « *sentiment subjectif (traditionnel ou affectif) des participants d'appartenir à une même communauté* ». La modernité n'a pas remplacé un type de relation sociale par un autre, mais a complexifié leur architecture. Dans cette perspective, le groupe, la communauté garde une pertinence théorique et pratique dans l'interrogation de l'intégration sociétale.

Dans ce contexte, la sociologie américaine – nous continuons ici à suivre D. Schnapper – va poser différemment la question de l'intégration sociétale. Outre-Atlantique, l'enjeu est de savoir comment créer une nation à partir d'un peuplement cosmopolite. Pour répondre pragmatiquement à cette question, les premiers sociologues de l'école de Chicago vont s'intéresser principalement à la « *désorganisation sociale* ».

Cet intérêt pour une dialectique de la désorganisation et de l'organisation va – selon nous – rétablir un souci du groupe dans l'intégration sociale. Le groupe accompagne les individus dans la réorganisation de leurs schèmes de pensée et d'action alors qu'ils sont en train de changer. Ainsi, les chercheurs de l'école de Chicago vont-ils « découvrir », que la création de « *communautés ethniques résidentielles permet la réorganisation des migrants* » (Réa, Tripiet, 2006 [2003] : 16), migrants qui « *transforment la ville en même temps qu'ils s'y adaptent en aménageant leur espace propre* » (Réa, Tripiet, 2006 [2003] : 15).

Dans cette tradition, l'intégration sociale, c'est-à-dire l'intégration du corps social, n'est plus affaire d'individus et de rationalité. Ce sont bien plus les groupes sociaux qui s'articulent les uns aux autres dans un monde social général qui les organisent. L'interrogation de la justice

sociale et les inégalités socio-spatiales s'en trouvent fondamentalement reformulées. En effet, ce souci du groupe et de son écosystème, qui caractérise l'approche pragmatiste de la sociologie de l'école de Chicago, favorise une entrée par le territoire qui conduira à l'interrogation du cadre de vie des communautés et autres collectifs.

On ne sera donc pas étonné de ce que ce schème soit, aux États-Unis, abondamment mobilisé dans la mise en perspective des politiques publiques conduites au nom de la déségrégation. Dans le cadre de ces politiques, la mixité sociale a constitué un manière possible de justice sociale et de réduction de ce qu'il a été convenu d'appeler les « *effets de quartiers* » (Bacqué, Fol, 2005) et singulièrement des quartiers de l'*underclass*. Les « *effets de quartiers* » font référence à des effets d'agglomération selon lesquels, le cumul des handicaps en un lieu donné réduirait substantiellement la probabilité d'insertion économique et sociale (Bacqué, Fol, 2005). Or, cet effet de quartier sur les natifs de l'*underclass* a été vivement discuté par des travaux soulignant que les espaces considérés sont loin d'être désorganisés et que le quartier assume un rôle de structuration.

L'intéressant ici n'est pas de savoir qui a raison ou qui a tort, mais de noter la persistance d'un catégorème de l'analyse urbaine. Celui qui consiste à se dire que les individus sont pris dans des collectifs de taille intermédiaire qui, inscrits dans des territoires, favorisent leur articulation à la société élargie.

Dans le champ des études urbaines états-uniennes, cette conviction est encore renforcée par les résultats très mitigés du programme *Moving to opportunity*. Comme le rappellent en effet Marie-Hélène Bacqué et Sylvie Fol (2005), cette expérience visant à accroître la mobilité sociale de familles afro-américaines par l'intermédiaire d'une mobilité spatiale (octroi d'aide au logement conditionné à l'installation dans un quartier favorisé de l'agglomération de Chicago) a certes permis de satisfaire les aspirations résidentielles des ménages concernés mais n'a eu que très peu d'incidence sur leurs trajectoires sociales. De fait, si le quartier est susceptible d'être un handicap, il est aussi une ressource. Le territoire, la manière dont les groupes s'y inscrivent pour faire corps et s'y relier à un ensemble plus vaste et abstrait, celui de la société, constitue donc une entrée plus féconde dans l'interrogation de la justice socio-spatiale.

PENSER AUTREMENT LA SOLIDARITÉ ET LA JUSTICE SOCIO-SPATIALE

Ainsi donc, en fonction des traditions épistémologiques, des cultures sociopolitiques et philosophiques (Laigle, Tual, 2007), les réponses institutionnelles à donner à la question des inégalités socio-spatiales³ diffèrent. Cet écart est à mettre en relation avec des conceptions différentes de l'environnement et de la justice d'une part, mais aussi du rôle de l'État.

Aux États-Unis, la réponse aux inégalités de cadre de vie s'est cristallisée dans la notion de justice environnementale, qui devient une préoccupation de l'administration fédérale dès les années 1990. L'agence de protection de l'environnement se donne alors pour mission

³ Selon les auteurs, on parle d'inégalités socio-spatiales, d'inégalités territoriales, d'inégalités de cadre de vie, d'inégalités écologiques (Laigle, Oehler, 2004) ou environnementales. Emelianoff (2006) propose de faire une distinction entre les notions d'inégalités environnementales (détenant un sens relativement restreint, et lié à des inégalités de situation physique : inégalité d'accès des populations et des groupes sociaux aux ressources environnementales et inégalité face aux impacts résultant de la détérioration de l'environnement : pollution, nuisances, ... définition qui renvoie à l'acceptation de la justice environnementale) et écologiques (qui touchent à un champ plus complexe et plus étendu, comprenant notamment les questions de droit à polluer). Sur la question des définitions, se référer notamment à l'article de Marianne Chaumel et Stéphane La Branche (2008).

d'assurer un degré de protection sans ségrégation, et d'éviter une concentration de nuisances (Cornut, Zaccai, 2007). Ce nouveau champ des politiques publiques américaines fait suite à la montée en puissance de mouvements sociaux, dont les revendications touchaient à la nature territorialisée des injustices (Charles *et al.*, 2007 ; Deboudt, Houillon, 2008). Prenant racine tant dans la question sociale que dans la question raciale et ethnique, le groupe social apparaît comme le niveau discriminant.

À un niveau plus local, des mesures de rééquilibrage sont développées pour améliorer la qualité du cadre de vie des populations exposées à un contexte environnemental évalué comme défavorable. Cette aide prend la forme de compensations territoriales, qui consistent en un ensemble de mesures contextualisées et négociées, comme le montre Julie Gobert (2008) avec l'exemple du *Community Benefits Agreement* à Los Angeles relatif aux territoires limitrophes de l'aéroport. Aux États-Unis, l'inscription différenciée des groupes sociaux sur des territoires aux qualités hétérogènes fait donc l'objet d'une prise en compte effective de la part de l'État.

En Europe, le principe de la justice environnementale est inscrit du point de vue réglementaire dans la convention d'Aarhus de 1998, portant sur « *l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement* », qui reconnaît dans l'article 3.9 la possibilité pour tout individu d'avoir accès à la justice en matière d'environnement sans discrimination fondée sur la citoyenneté, la nationalité ou le domicile (Chaumel, La Branche, 2008). Néanmoins, particulièrement en France, on n'observe pas d'institutionnalisation ni de véritable portage politique de la justice environnementale (Theys, 2005). Ce thème apparaît en France comme « *un objet méconnu dans la littérature académique et dans les politiques publiques, et presque saugrenu, tant l'environnement est présenté comme un domaine apolitique et consensuel* » (Blanchon, Moreau, Veyret, 2009 : 36).

Au niveau concret des actions, l'État ne met à la disposition des collectivités territoriales que très peu de moyens financiers et méthodologiques pour traiter de la question des inégalités écologiques (Laigle, Tual, 2007). Les effets des dispositifs redistributifs (rénovation urbaine, éducation prioritaire, désenclavement, etc.) ont été par ailleurs affaiblis par d'autres politiques publiques accompagnant la périurbanisation et favorisant la concurrence territoriale ; politiques qui ont permis aux groupes sociaux les plus mobiles d'investir de nouveaux espaces de démarcation sociale. Certains auteurs lisent dans ces politiques sectorielles une hiérarchie tacite des priorités de l'action publique, reposant sur le référentiel dominant d'une justice sociale a-environnementale (Faburel, 2008). Ce « *décalage persistant entre portage et enjeux* » (Faburel, 2008) n'est pas fondamentalement lié à des difficultés techniques, méthodologiques ou à des contraintes de budget, « *il s'explique d'abord par des raisons épistémologiques et par la manière dont le concept d'environnement a été construit historiquement, puis s'est diffusé et solidifié dans l'appareil statistique au cours des trente dernières années* » (Theys, 2007 : 27). Cette dissociation des questions environnementales et sociales a aussi été théorisée par les disciplines scientifiques, en particulier la géographie, la sociologie et l'économie. Au final, dans les textes et dans la pratique, les politiques s'inscrivant sous l'égide du développement durable n'accordent qu'une place relativement secondaire à la justice sociale (Blanchon, Moreau, Veyret, 2009). En outre, en France, la réflexion tend à se focaliser sur des situations individuelles. Les liens entre regroupements communautaires ou groupes sociaux et cadres de vie ne sont encore que peu explorés.

Poser la question de la justice environnementale ramène la question des inégalités sur le devant de la scène (Charles *et al.*, 2007), ce qui provoque une remise en question des priorités de l'action publique (Theys, 2002 ; Bonard, Thomann, 2008) et oblige *in fine* à la définition de nouveaux outils d'intervention. La différenciation des actions en fonction des territoires ou des populations, la réflexion à l'échelle du territoire fonctionnel – c'est-à-dire celui des processus, permettant d'identifier les chaînes de causalité et donc de développer des mécanismes de régulation plus pertinents (Nahrath, Varone, Gerber, 2008) – ou le développement de raisonnements institutionnels désenclavés forment autant de nouveaux terrains d'investigation pour les pouvoirs publics. D'un point de vue plus opérationnel, les mesures découlant de ce principe peuvent par exemple se traduire par des requalifications, des travaux sur les espaces publics, la localisation de nouveaux équipements publics culturels ou sociaux, la construction d'infrastructures de transport dans le but de provoquer le désenclavement d'une portion de territoire, etc.

Mais l'action étatique – « par le haut » – comporte aussi des limites. L'intervention de l'État en France, en définissant des publics et des territoires prioritaires, fixe des limites étanches entre les territoires et les publics éligibles ou non. Or, pour Christophe Noyé (2008) ces limites sont incertaines, tant au regard de la diversité des situations individuelles de pauvreté qu'au regard de la diversité des situations spatiales problématiques. La détermination des seuils (de pollution, de pauvreté, de mixité sociale, etc.) et l'échelle d'intervention appropriée apparaissent comme une première famille de problème (Blanchon, Moreau, Veyret, 2009). Par ailleurs, il apparaît extrêmement difficile à juger quelle aide est la plus juste, entre concentration et saupoudrage. Pour Christian Vandermotten (2007 : 153), d'un point de vue plus radical et plus global, « *les réponses éventuellement proposées au constat des inégalités spatiales ne sont évidemment pas plus neutres que les mécanismes qui les ont créées* ».

En outre, cette approche institutionnelle, « par le haut », n'est pas à même de prendre en compte des groupes sociaux qui se pensent comme victimes d'inégalités territoriales. Selon cette conception plus « critique », l'approche institutionnelle reposant sur le principe distributif est trop réductrice : elle omet l'aspect clé de la reconnaissance sociale.

REVENDEICATIONS ET EMPOWERMENT

Naissant d'une impulsion populaire et militante, la justice environnementale repose originellement sur un mouvement *bottom up*, qui va dans le sens d'une légitimation de la participation des habitants à la gouvernance publique. En devenant une politique publique, le mouvement de la Justice environnementale aurait perdu une partie de sa consistance. Des mesures étatiques de rééquilibrage pour garantir l'équité ne suffisent pas, l'enjeu principal repose sur la revendication comme outil d'*empowerment*. Le transfert d'aménités urbaines et environnementales n'est pas la seule exigence. L'objectif consiste à permettre un transfert de connaissances (sur les caractéristiques du territoire, sur les possibilités d'intervenir et d'influencer la production du territoire, etc.) et un transfert de compétences (capacité d'argumentation et de contre-argumentation, apprentissage de l'expression en public, participation à un projet, voir prise de responsabilité dans celui-ci, apprentissage du travail collectif, etc.).

Dans un contexte où les acteurs de l'urbain se sont multipliés, où le rôle des décideurs privés n'a cessé d'augmenter et où la technicisation des acteurs de la conception s'est renforcée, l'initiative des usagers, habitants et acteurs associatifs et leur participation dans les décisions d'orientation des politiques de développement urbain a été limitée (Laigle, Oehler, 2004 ;

Laigle, Tual, 2007). Au cœur des modalités d'une intervention qui vise la lutte contre les inégalités de cadre de vie devrait donc être placée la capacité des résidents à « *peser et faire évoluer ces environnements déjà habités, donc aussi à infléchir les mécanismes et conditions qui contraignent les populations à s'éloigner des environnements dégradés ou encore certains pouvoirs locaux à ne privilégier que des réponses fondées sur la concurrence environnementale* » (Faburel, 2008 : 117).

Iris Marion Young (citée par Deboudt, Houillon, 2008) présente la justice sociale comme la reconnaissance et l'acceptation de l'altérité, et prône une politique territoriale attentive aux droits des groupes *affinitaires*, et non communautaires, puisque les identités, appartenances et différences sont plurielles. I.M. Young propose une définition procédurale de la justice, mais elle récuse tout universalisme, en centrant la définition d'une procédure juste sur les relations entre individus : c'est de la négociation entre groupes sociaux différents que peut émerger la décision juste.

On peut néanmoins énoncer deux limites à cette approche. Premièrement, la capacité de se mobiliser n'est pas une ressource partagée de manière égale. Deuxièmement, si les mouvements sociaux locaux peuvent avoir des victoires locales, ils n'aboutissent guère à la réorientation des priorités politiques à de plus vastes échelles (Gervais-Lambony, Dufaux, 2009). Ces deux limites alimentent la thèse d'une nécessaire complémentarité entre la lutte contre les inégalités écologiques et celle contre les inégalités socio-économiques.

CONCLUSION

Partant d'une critique de la mixité comme référentiel de l'action publique, cette contribution s'attache à montrer en quoi l'approche francophone des inégalités socio-spatiales est restée piégée dans un ancrage épistémologique centré sur une problématique de l'intégration sociale. La perspective comparatiste adoptée permet de mettre en exergue une double différence entre les traditions francophones et anglo-saxonnes. Dans les *urban studies* en effet, on retrouve une préoccupation déjà ancienne pour l'étude des mécanismes participant à une dialectique de la désorganisation et de l'organisation sociale, qui rétablit un souci des dynamiques communautaires et de l'inscription territoriale des groupes sociaux. C'est dans cette filiation – en écho à des revendications ethniques et sociale sur les cadres de vie – qu'a émergé le champ de recherche de la justice environnementale, rapidement institutionnalisé. En France, la justice environnementale peine à s'imposer comme domaine de réflexion – les premières publications datent du début des années 2000 – et d'action – le premier rapport est publié en 2004. Il est significatif que cette thématique n'est pas intégrée dans les politiques publiques.

La question de l'existence ou non d'inégalités territoriales *autonomes*, ou du moins qui ne constituent pas simplement un redoublement d'inégalités sociales, constitue en réalité le cœur du débat. Dans le cas où leur existence serait avérée, la mise sur pied d'une action publique spécifique visant à améliorer la qualité du cadre de vie de manière plus équitable au travers du territoire apparaît alors comme justifiée.

De ce point de vue, si le territoire constitue une inscription spatialisée de la désintégration sociale, il forme aussi un handicap spatial en soi, une forme d'inégalité supplémentaire d'ordre environnemental, qui vient se cumuler à des désavantages de nature socio-économique, dans un « *système des inégalités* » (Bihr, Pfefferkorn, 2008). Les inégalités territoriales et les inégalités de nature socio-économique apparaissent toutefois comme profondément liées, puisque les mécanismes de marché, les comportements et les modes de

vie de même que les logiques institutionnelles influencent les modalités d'inscription résidentielle des individus (Maurin, 2004 ; 2007). Selon un double jeu d'influence, le lieu de vie est à la fois fortement déterminé par les capitaux de l'individu, et déterminant sur les trajectoires individuelles : « *l'organisation du territoire résultant de la dynamique sociale, inversement, la dynamique du territoire rétroagit sur les faits sociaux, rétroaction positive qui consolide les positions existantes ou rétroaction négative qui les ébranle* » (Bret, 2009 : 21). Au regard de cette complexité, la justice socio-spatiale pourrait se concevoir comme la combinaison d'une dynamique issue de la rencontre entre une approche « par le bas » – militante et citoyenne, ancrée dans le local, et une double régulation publique descendante. De nature environnementale d'une part, centrée sur les cadres de vie, de nature socio-économique d'autre part, centrée sur le droit d'accès à l'échelle sociale.

BIBLIOGRAPHIE

Bacqué, M.-H. et Fol, S. (2005), « Ségrégation et politiques de mixité sociale aux États-Unis au regard de quelques programmes de déségrégation », *Informations sociales*, n° 5, pp. 82-93.

Bihr, A. et Pfefferkorn, R. (2008), *Le système des inégalités*, La Découverte, Paris.

Blanchon, D., Moreau, S. et Veyret Y. (2009), « Comprendre et construire la justice environnementale », *Annales de la géographie*, n° 665-666, pp. 35-60.

Bonard, Y. et Thomann, M. (2008), « Requalification urbaine et justice environnementale : quelle compatibilité ? Débats autour de la métamorphose de Lausanne », papier présenté au *colloque de l'Observatoire de la ville et du développement durable*, Lausanne.

Bonard, Y. et Matthey, L. (2008), « Mixité n'est pas (mécaniquement) justice », papier présenté au *colloque Géopoint*, Avignon.

Bret, B. (2009), « Interpréter les inégalités socio-spatiales à la lumière de la *Théorie de la Justice* de John Rawls », *Annales de la géographie*, n° 665-666, pp. 16-34.

Emelianoff, C. (2006), « Connaître ou reconnaître les inégalités environnementales », *ESO Travaux et documents*, n° 25, p. 35-43.

Chamboredon, J.-C. et Lemaire, M. (1970) « Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement », *Revue française de sociologie*, n° 11, pp. 3-33.

Charles, L., Emelianoff, C., Ghorra-Gobin, C., Roussel, I., Roussel, F.-X. et Scarwell, H. (2007), « Les multiples facettes des inégalités écologiques », *Développement durable et territoire*, n° 9, pp. 1-16.

Chaumel, M. et La Branche, S. (2008), « Inégalités écologiques : vers quelle définition ? », *Espace, population, sociétés*, n° 1, pp. 101-110.

Claval, P. (1981), *La logique des villes*, Litec, Paris.

Cornut, P. et Zaccāi, E. (2007), « Introduction », in : Cornut, P., Bauler, T. et Zaccāi, E. (sous la direction de), *Environnement et inégalités sociales*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, pp. 7-19.

Deboudt, P. et Houillon, V. (2008), « Éditorial », *Espace, population, sociétés*, n° 1, pp. 3-7.

Faburel, G. (2008), « Les inégalités environnementales comme inégalités de moyens des habitants et des acteurs territoriaux. Pour que l'environnement soit un facteur réel de cohésion urbaine », *Espace, population, sociétés*, n° 1, pp. 111-126.

François, E. (1984), « Immigration et société en Allemagne urbaine à l'époque moderne (XVII^e-XVIII^e siècles) ». In : Garden, M. et Lequin, Y. (éd.), *Habiter la ville : XV^e-XX^e siècles*. Presses universitaires, Lyon, pp. 37-54.

Gervais-Lambony, P. et Dufaux, F. (2009) « Justice...spatiale ! », *Annales de la géographie*, n°665-666, pp. 3-15.

Gobert, J. (2008), « Compensation territoriale, justice et inégalités environnementales aux États-Unis », *Espace, population, sociétés*, n° 1, pp. 71-82.

Habermas, J. (1962 [1993]), *L'espace public*, Payot, Paris.

Laigle, L. et Tual, M. (2007), « Conceptions des inégalités écologiques dans cinq pays européens : quelle place dans les politiques de développement urbain durable ? », *Développement durable et territoire*, n° 9, <http://developpementdurable.revues.org/document4262.html> [Consulté le 12 avril 2009].

Laigle, L. et Oehler, V. (2004), *Les enjeux sociaux et environnementaux du développement urbain : la question des inégalités écologiques*, PUCA/MELT, Paris.

Lelévrier, C. (2004), « Que reste-t-il du projet social de la politique de la ville ? », *Esprit*, n° 303, pp. 65-77.

Maurin, E. (2007), « La ségrégation urbaine, son intensité et ses causes », in : Paugam, S. (sous la direction de), *Repenser la solidarité. L'apport des sciences sociales*, PUF, Paris, pp. 621-633.

Maurin, E. (2004), *Enquête sur le séparatisme social*, Seuil, Paris.

Nahrath, S., Varone, F. et Gerber, J.-D. (2008), « Les espaces fonctionnels de la durabilité : vers une reconfiguration des politiques sectorielles, des territoires institutionnels et des droits de propriété ? », papier présenté au colloque *La problématique du développement durable vingt ans après : nouvelles lectures théoriques, innovations méthodologiques et domaines d'extension*, Lille.

Noyé, C. (2008), « Territoires de la pauvreté : les dynamiques de fragilisation des espaces », *Regards croisés sur l'économie*, n°4, pp. 62-69.

Perrot, J.-C. (1968), « Rapports sociaux et ville au XVIII^e siècle », *Annales E.S.C.*, n° 2, pp. 241-267.

Petsiméris, P. (1995), « Une méthode pour l'analyse de la division ethnique et sociale de l'espace intra-métropolitain du Grand Londres », *L'espace géographique*, n°2, pp. 139-153.

Réa, A. et Tripié, M. (2006 [2003]), *Sociologie de l'immigration*, La Découverte, Paris.

Schnapper, D. (2007), *Qu'est-ce que l'intégration ?*, Gallimard, Paris.

Sintomer, Y. (2001), « Mixité sociale et lutte pour l'égalité », *Mouvements* n° 15-16, pp. 218-220.

Sennett, R. (1979), *Les tyrannies de l'intimité*, Seuil, Paris.

Theys, J. (2007), « Pourquoi les préoccupations sociales et environnementales s'ignorent-elles mutuellement ? Un essai d'interprétation à partir du thème des inégalités écologiques », in : Cornut, P., Bauler, T. et Zaccāi, E. (sous la direction de), *Environnement et inégalités sociales*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, pp. 23-35.

Theys, J. (2002), « L'approche territoriale du développement durable, condition d'une prise en compte de sa dimension sociale », *Développement durable et territoire*, n° 1, pp. 1-14.

Vandermotten, C. (2007), « Territoires et inégalités », in : Cornut, P., Bauler, T. et Zaccāi, E. (sous la direction de), *Environnement et inégalités sociales*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, pp. 149-156.

Walter, F. (1995), *La Suisse urbaine (1750-1950)*, Zoé, Genève.