



HAL
open science

Régir, gouverner et mettre en oeuvre

Clément Boisseuil

► **To cite this version:**

Clément Boisseuil. Régir, gouverner et mettre en oeuvre : Hypothèses de travail à partir des programmes de rénovation urbaine de Paris et Chicago. 2017. hal-02187983

HAL Id: hal-02187983

<https://sciencespo.hal.science/hal-02187983>

Preprint submitted on 18 Jul 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Régir, gouverner et mettre en œuvre

Hypothèses de travail à partir des programmes
de rénovation urbaine de Paris et Chicago

Clément Boisseuil

SciencesPo



Clément Boisseuil

Régir, gouverner et mettre en œuvre. Hypothèses de travail à partir des programmes de rénovation urbaine de Paris et Chicago

Cities are back in town Working Paper 02/2017

Sciences Po Urban School

September 2017

© 2017 by the author(s)

About the author

Clément Boisseuil is Postdoctoral research fellow in political science at the *Centre d'études européennes* of Sciences Po (France).

Personal page: <http://www.sciencespo.fr/centre-etudes-europeennes/fr/chercheur/clement-boisseuil>

E-mail: clement.boisseuil@sciencespo.fr

Editor of the Working Papers series (2017): Bruno Cousin (Sciences Po, CEE)

Downloads

<http://blogs.sciences-po.fr/recherche-villes/>

and go to "Les cahiers de recherche"

Régir, gouverner et mettre en œuvre

Hypothèses de travail à partir des programmes de rénovation urbaine de Paris et Chicago

par Clément Boisseuil

Résumé – Examinant les cadres institutionnels distincts des régimes d’Etats-Providence français et étatsuniens ainsi que les modes différents de gouvernance des programmes de transformation des quartiers populaires des villes de Paris et de Chicago, cet article distingue les notions de « gouvernance » et de « mise en œuvre ». Gouverner correspond à la manière dont on souhaite mettre en œuvre et se réfère davantage à des programmes d’action publique. Mettre en œuvre signifie concrétiser et accomplir une activité dans le cadre d’une politique sectorielle spécifique. En outre, ce papier démontre qu’un régime d’investissement social stratégique est relayé par le programme national pour la rénovation urbaine français alors qu’un régime d’*Enabling State* semble s’imposer aux Etats-Unis. Il rend finalement compte de l’entrecroisement des échelles de réalisation nationales, municipales et locales des programmes publics et témoigne de la force explicative des démarches de recherche comparatives.

Ruling, governing and implementing: working hypotheses based on the urban renewal programs of Paris and Chicago

Abstract – Examining the distinct institutional frames of the French and American welfare regimes as well as the different governance modes of low-income neighborhood urban renewal programs in the cities of Paris and Chicago, this article distinguishes the notions of “governance” and “implementation”. Governing corresponds to the way actors wish to implement public programs. Implementation refers to concretization and accomplishment of an activity within a specific sectoral policy. In addition, this paper demonstrates that a social investment welfare regime is transferred through the French national program for urban renewal while an *Enabling State* regime seems to be developed in the United States. Finally, it shows the interlacement of the national, municipal and local scales during the implementation of public programs and illustrates the explanatory strength of comparative research designs.

Introduction : pour un regain d'intérêt des travaux sur la mise en œuvre

Hill et Hupe (2002) retracent l'histoire des travaux portant sur la phase de mise en œuvre des programmes d'action publique. Pour eux, il est nécessaire de mettre fin aux divisions qui opposent les partisans d'une approche descendante et ceux soutenant une démarche ascendante d'analyse de l'action publique. Les premiers s'intéressent aux règles et aux objectifs des politiques publiques pour rendre compte des multiples chaînes de décision qui mènent à leur concrétisation (Pressman et Wildavsky, 1973 [1984]). Les seconds défendent une approche ascendante d'analyse de l'action publique étudiant principalement les pratiques locales des acteurs pour rendre compte des effets inattendus de la séquence d'application des politiques publiques (Lipsky, 1981). Leur distinction a structuré la seconde moitié du XX^{ème} siècle, mais ce dualisme théorique ne permettrait pas de rendre compte de la complexité de l'action publique contemporaine, que Lascoumes (1996) définit : « *comme un ensemble d'actions collectives sinueuses qui s'opérationnalisent dans des programmes plus ou moins transversaux, impliquent des réseaux d'acteurs hétérogènes et dont le déploiement s'effectue autant par la diffusion de procédures de négociation que par celle d'objectifs substantiels* » (Lascoumes, 1996, p. 328).

Comme O'Toole (2000), Hill et Hupe (2002) soutiennent l'émergence d'une troisième génération aux études de la mise en œuvre qui renoue avec une démarche compréhensive (Weber, 1922) en analysant la multiplicité des échelles d'action publique, la diversité des acteurs qui y participent et l'évolution des pratiques qui la traversent. Les travaux sur la gouvernance (Le Galès, 1995 ; Stoker, 1998 ; Lynn *et al*, 2000) seraient un moyen d'y parvenir. Nous les rejoignons sur ce point, mais nous souhaitons mettre en évidence le fait que « gouverner » ne peut être utilisé comme un synonyme de « mettre en œuvre ». Gouverner ne veut pas dire mettre en œuvre et inversement. En effet, comme nous le verrons au travers de l'exemple des programmes de rénovation urbaine des quartiers d'habitat social de Paris et de Chicago, si l'on peut dire que l'on gouverne les programmes d'action publique, il est nécessaire de souligner que l'on met en œuvre la pluralité des politiques sectorielles qui les compose. Gouverner correspond à la manière dont on souhaite mettre en œuvre. Mettre en œuvre signifie concrétiser et accomplir une activité.

Les programmes que nous étudions portent un objectif commun : celui de la déconcentration de la pauvreté par la mixité sociale. Ils consistent en la démolition-reconstruction ou la réhabilitation des quartiers d'habitat social. Ils s'inscrivent toutefois dans des systèmes institutionnels et politiques très différents avec un régime d'Etat-Providence étatsunien largement plus résiduel que celui français. Malgré leurs réalisations urbaines significatives, ils ont été communément critiqués (Epstein, 2013 ; Chaskin et Joseph, 2015) en raison de leurs résultats sociaux mitigés. Partant d'un questionnement portant sur la séquence de mise en œuvre, nous nous interrogeons sur la façon dont ont été conduites les opérations de rénovation dans les deux systèmes institutionnels mentionnés. Cela nous permet finalement de comprendre pourquoi des programmes aux objectifs proches réalisés dans des cadres institutionnels si différents que les cas français et étatsunien aboutissent à des résultats comparables.

Pour aborder cette question, nous avons construit une méthodologie comparative visant à comprendre les liens entre « régimes institutionnels », « gouvernance » et « mise en œuvre » des projets de rénovation urbaine. Notre propos repose sur une enquête qualitative menée entre janvier et août 2013 à Paris et de septembre 2013 à juin 2014 à Chicago (Boisseuil, 2016a). Afin de croiser les multiples échelles d'intervention des programmes

étudiés, nous avons fait le choix d'une analyse multi-scalaire fondée sur plusieurs méthodes : une étude de la littérature spécialisée et une analyse documentaire pour retracer l'histoire institutionnelle (instrumentale) des programmes de rénovation dans les deux pays et une étude par cas qui se focalise sur deux quartiers des villes de Paris et Chicago (Porte de Montmartre dans le 18^{ème} arrondissement de Paris et *Lathrop Homes* dans le nord de Chicago).¹ Nous avons conduit une centaine d'entretiens avec des acteurs nationaux, municipaux et des deux quartiers, ainsi que de multiples observations au sein des deux métropoles.

Notre enquête contribue aux travaux issus du néo-institutionnalisme sociologique, de l'analyse des politiques publiques et de la sociologie urbaine. Nous défendons l'hypothèse de la nécessité d'une meilleure articulation entre les travaux néo-institutionnalistes et ceux sur la gouvernance afin de permettre une meilleure analyse de la mise en œuvre. En effet, ces deux approches théoriques et empiriques s'enrichissent mutuellement. Une focalisation sur la mise en œuvre met en regard les cadres institutionnels nationaux et locaux avec les modes de gouvernance locaux et les pratiques locales des acteurs. Cela permet de rendre compte des deux types de gouvernance complémentaires : verticale et horizontale (Béal, Epstein et Pinson, 2015). Par l'analyse de la gouvernance verticale, on considère la multiplicité des échelles d'action. Ceci passe par l'analyse des règles, des procédures et des ressources mobilisées dans une perspective à la fois ascendante et descendante. Par l'analyse de la gouvernance horizontale, on déconstruit la multiplicité des acteurs à chaque niveau de l'action publique. Ceci passe par la comparaison multi-niveaux des réseaux d'acteurs et des structures de mise en œuvre aux échelles micro (locale), méso (municipale, voire métropolitaine) et macro (nationale).

Notre propos se structure en deux temps. Premièrement, nous présentons les programmes de rénovation français et américain (Donzelot, 2012 ; Goetz, 2013) : leurs histoires propres, leurs objectifs communs (en particulier en faveur de la mixité sociale) et leurs modes de gouvernance respectifs à Paris et à Chicago. Deuxièmement, nous montrons que la gouvernance établie en France et celle mise en place aux Etats-Unis sont caractéristiques de deux dynamiques de transformation différentes des régimes d'Etat-Providence. D'un côté, le modèle (européen) d'investissement social stratégique (Morel, Palier et Palme, 2012) promu par la réforme de la politique de la ville initiée depuis 2012 met les pouvoirs publics au centre de la mise en œuvre des projets et encourage la mise en mouvement des quartiers populaires et la capacitation des habitants-bénéficiaires. De l'autre, le modèle de *Enabling State* (Gilbert, 2004) finit de s'imposer au cours des mandats de Barack Obama (Boisseuil, 2016b). Le régime d'Etat-Providence libéral met en capacité les acteurs locaux davantage qu'il n'engage l'Etat central. Il se caractérise la multiplicité des partenariats contractualisés par les élus et acteurs locaux, donnant une place prépondérante aux acteurs privés et au tiers secteur dans la mise en œuvre des projets.

I – Gouverner et mettre en œuvre la rénovation urbaine

Dans cette première partie, nous étudions tout d'abord les objectifs et la traduction du central au local (gouvernance verticale) des programmes de rénovation. Puis, nous examinons les modes de gouvernance locale (verticale et horizontale) en place à Paris et à Chicago.

¹ Ce travail est issu d'une thèse qui porte sur quatre projets de rénovation urbaine.

(1) Les programmes français et étatsuniens de rénovation des quartiers populaires

Les recherches sur la rénovation urbaine des quartiers d'habitat social sont nombreuses de part et d'autre de l'Atlantique. On pense alors aux travaux de Renaud Epstein en France qui étudie les modalités de gouvernance du Programme national pour la rénovation urbaine, dit PNRU, initié en 2003 par Jean-Louis Borloo alors Ministre délégué à la Ville. Epstein (2013) fait l'hypothèse d'une transformation de l'Etat dans la conduite de l'action publique. La rénovation urbaine serait soumise à un modèle de « gouvernement à distance » qui illustre les recompositions de l'Etat français (Le Galès et King, 2011 ; Le Galès et Veziat, 2014) par les démarches d'agencification (Talbot, 2004) – le PNRU étant piloté par une agence centrale l'ANRU, Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine – ; par la mise en compétition des territoires au travers d'appels à projet compétitifs ; et par le contrôle, la gestion et le suivi de la mise en œuvre des opérations urbaines par l'Etat par le biais de ses services déconcentrés. Ces éléments seraient caractéristiques du nouveau management public (Peters, 2014).

Associé à la politique de la ville, le PNRU articule quatre objectifs : renforcer la mixité sociale dans les quartiers d'habitat social en vue de l'ascension sociale des populations vulnérables – ce qui passe par une diversification des types d'habitats entre social/privé et entre catégories de logements sociaux –, engager la restructuration urbaine de ces quartiers populaires, favoriser le développement durable, et réduire les inégalités territoriales. Le PNRU a été mis en œuvre entre 2003 et 2014. Un nouveau Programme national pour le renouvellement urbain sur la période 2015-2024 est mis en place dans le cadre de la réforme de la politique de la ville initiée par le Président François Hollande à son arrivée au pouvoir en 2012 (Boisseuil, 2016c). La référence au « renouvellement urbain » plutôt qu'à la « rénovation urbaine » est significatif puisqu'elle marque la volonté du nouveau Ministre de la ville François Lamy de se distinguer du programme national antérieur et de revenir à une rhétorique plus ancienne encore remontant à la loi Solidarité et Renouvellement Urbains, SRU, de 2000 mise en place par Claude Bartolone. La rénovation urbaine s'attacherait simplement au bâti tandis que le renouvellement urbain correspondrait à un changement plus global associant des transformations économiques et sociales dans les quartiers. Les réalisations du PNRU ont été nombreuses et significatives en termes urbains (Deboulet et Lelévrier, 2014). Toutefois, les critiques à l'encontre des résultats sociaux sont importantes tant dans la littérature spécialisée que dans le monde professionnel de la politique de la ville. La mixité sociale n'aurait pas été renforcée dans les quartiers. La réduction des inégalités territoriales serait une illusion. Nous défendons l'hypothèse selon laquelle cela peut notamment s'expliquer par l'examen de la façon dont sont mis en œuvre les projets de rénovation urbaine (Boisseuil, 2014a).

Aux Etats-Unis, le programme HOPE VI (*Housing Opportunity for People Everywhere*) est lancé en 1992 à l'arrivée au pouvoir de Bill Clinton (Goetz, 2003 ; Kirszbaum, 2012). Ce dernier souhaite transformer les quartiers d'habitat social dégradé qui ont été dénoncés trois années plus tôt par une Commission nationale sur le logement social détérioré. HOPE VI porte un triple objectif : (a) démolir les grands ensembles sociaux et reconstruire des communautés socialement mixtes composées d'un tiers de logements publics, un tiers de logements subventionnés et un tiers de logements au prix du marché ; (b) favoriser l'ascension sociale des populations précaires par leur mobilité résidentiel hors des quartiers

populaires ; (c) soutenir leur « activation »² (Lodemel et Moreira, 2014) et leur accès ou retour à l'emploi. HOPE VI a été mis en œuvre entre 1992 et 2010. Il laisse alors la place à des programmes de moindre ampleur, tels l'initiative *Choice Neighborhoods* (Kirszbaum, 2013). Là aussi, ses réalisations urbaines sont importantes, mais ses résultats en termes sociaux et économiques restent marginaux. La mobilité des résidents du parc social a été marginale tout comme leur ascension sociale.

La gouvernance de HOPE VI est caractéristique du modèle fédéral américain. Elle repose sur une mise en compétition des gouvernements locaux pour l'accès aux ressources financières proposées par le Département fédéral au logement et à l'urbanisme (HUD). Le système américain contemporain est hérité du modèle du Nouveau Fédéralisme pensé et mis en place par Richard Nixon, puis adapté sans jamais être remis en cause sous les présidences de Gerald Ford, de Jimmy Carter, de Ronald Reagan et de George H. W. Bush (Bush père) (Dreier, Mollenkopf et Swanstrom, 2004). Ce système s'affirme dans une répartition renouvelée des compétences entre Etat fédéral, Etats fédérés et gouvernements locaux (Peterson, 1981). Au premier reviennent les programmes redistributifs ; au second et au troisième les politiques allocationnelles et de développement dont celles urbaines et d'habitat. A son arrivée au pouvoir, Bill Clinton ne revient pas sur cet héritage et propose d'aller plus loin dans la restructuration de l'Etat-Providence américain en favorisant un modèle de *workfare*, c'est-à-dire un système encourageant l'activation des bénéficiaires d'aides sociales. C'est dans ce cadre qu'est élaboré HOPE VI. L'Etat fédéral ne fait qu'inciter les gouvernements locaux qui disposent d'un pouvoir discrétionnaire fort sur les projets et les actions qu'ils souhaitent appliquer. On peut donc considérer que l'on assiste à un « gouvernement par les finances » où les acteurs locaux dépendent des fonds fédéraux mais peuvent faire le choix de s'en passer s'ils ne souhaitent pas suivre les prérogatives nationales.

Ce contexte établi, nous proposons à ce stade de revenir sur la gouvernance des projets de rénovation urbaine de Paris et de Chicago en nous focalisant en particulier sur les quartiers de la Porte de Montmartre et de *Lathrop Homes*.

(2) Mode de gouvernance partenarial à Paris et multi-partenarial à Chicago

Paris et Chicago ont toutes deux mis en place un important programme de transformation urbaine, sociale et économique de leurs quartiers d'habitat social au début des années 2000. Initiés en 2001 par Bertrand Delanoë dans la capitale française sous le nom de GPRU (Grand Projet de Renouvellement Urbain) et en 2000 par Richard M. Daley dans la capitale économique du *Midwest* sous le nom de *Plan for Transformation*, ces deux initiatives portent un objectif commun : restructurer les quartiers populaires (de logements sociaux) pour favoriser la mixité sociale en leur sein. Elles bénéficient d'une part du PNRU et d'autre part des financements HOPE VI. De ce fait, elles doivent traduire localement les engagements pris à l'échelle centrale. Malgré des buts communs, elles s'inscrivent néanmoins dans des modes de gouvernance différents.

A Paris, on peut qualifier le modèle de gouvernance de « partenarial ». Le GPRU repose en effet sur un bi-pilotage de la Direction de l'urbanisme et de celle dédiée à la politique de la

² La logique d'activation au sein des politiques sociales correspond à l'accompagnement des bénéficiaires sociaux afin de favoriser leur accès ou leur retour au marché du travail par une série d'incitations et de sanctions financières.

ville et à l'intégration. Les actions de ces deux départements sont mises en cohérence par le Secrétariat Général de la Mairie centrale de Paris. Elles sont également influencées par les décisions des Mairies d'arrondissement qui y participent. Elles sont finalement mises en œuvre par des équipes de développement local (EDL) dans les quartiers en rénovation et qui collaborent avec les bailleurs sociaux, les associations locales et les promoteurs le cas échéant. Les EDL doivent par ailleurs soutenir la participation des habitants bénéficiaires des projets. Ceux-ci sont consultés et doivent, en théorie, être partie-prenante des projets. Ainsi, la Mairie centrale organise les partenariats et met en relation les acteurs mobilisés dans la mise en œuvre des projets. Elle gouverne le GPRU dont les opérations sont mises en œuvre par une multiplicité d'acteurs aux marges de manœuvre plus ou moins importantes et aux intérêts parfois discordants avec les principes édictés par la Mairie centrale. Pourtant, le bi-pilotage se confronte aux divisions sectorielles de l'administration parisienne. Ceci est bien exprimé par une représentante du Secrétariat Général en charge de la coordination des actions pilotées par les Directions Urbanisme et Politique de la ville :

« Il y a un déséquilibre entre direction politique de la ville et direction de l'urbanisme. (...) Il y a un biais sur l'urbain qui vient selon moi du schéma administratif, car en donnant des subventions pour du dur, c'est plus facile d'attester du service rendu. Politiquement, c'est plus vendeur. Il y a une raison administrative et politique à ce biais urbain. » (17 avril 2013)

La valorisation politique des opérations de rénovation urbaine au détriment des actions de la politique de la ville se couple d'une division sectorielle des deux types d'initiatives. Cette situation est complexifiée par des tensions personnelles latentes entre les fonctionnaires de la Mairie. L'intégration effective des politiques publiques au travers des PRU apparaît finalement inopérante, aboutissant à une valorisation de l'objectif de restructuration urbaine au détriment de celui de réduction des inégalités territoriales (et par là de celui de mixité sociale). Comme le déclare une cheffe de projet de la Direction de l'urbanisme, les relations inter-départements sont complexes parce qu'elles ne travailleraient pas sur les mêmes problèmes publics malgré leur collaboration sur les mêmes quartiers :

« La direction urbanisme est en charge des projets urbains. On est tenu de travailler avec la Direction de la politique de la ville qui s'occupe de l'animation sociale, (...) mais parfois j'ai l'impression qu'on n'est pas sur la même longueur d'ondes. » (22 mai 2013)

Le mode de gouvernance partenarial des projets de rénovation se heurte donc à des conflits politiques, organisationnels, voire interpersonnels, entre directions. Ceci est renforcé par la multiplicité et l'accumulation des dispositifs de la politique de la ville qui l'a finalement mis à l'écart du fait de son manque de lisibilité et de cohérence selon de nombreux acteurs. Ceci est notamment exprimé par un élu de la Mairie du 18^{ème} arrondissement de Paris :

« Je ne comprends pas ce qu'ils font à la Direction politique de la ville. J'ai commencé avec les ilots sensibles, après on a eu le Développement Social des Quartiers, après le Développement Social Urbain... A chaque fois il y a des nuances. Après il y a eu le Contrat urbain de cohésion sociale : ah celui qui a trouvé ça ! Puis le GPRU, les PRU... tout ça c'est dans la même logique... Il y a des cases où telle chose va là et pas là mais bon quelle importance ?! » (25 avril 2013)

A Chicago, on peut définir la gouvernance locale comme « multi-partenariale » puisqu'elle repose sur plusieurs partenariats organisés autour des acteurs publics, privés ou associatifs, et non pas un réseau d'acteurs centré sur les acteurs publics comme à Paris. En effet, la mise en œuvre de la vingtaine de projets de rénovation urbaine inscrits dans le Plan de transformation repose sur un réseau de partenariats incluant une diversité de réseaux d'acteurs. L'autorité de logement (*Chicago Housing Authority* - CHA) pilote le Plan en

collaboration avec le Département en charge du logement et du développement économique de la municipalité de Chicago (Chaskin et Joseph, 2015). En 2000, la CHA pâtit d'une mauvaise image suite à des années de corruption et de défauts de management et de maintenance du parc social de la ville. Entre 1995 et 2000, l'autorité est mise sous tutelle par l'administration fédérale et ce n'est qu'après de longues négociations que Richard M. Daley, maire de 1989 à 2011, reprend la main sur elle. Le Plan de Transformation que ce dernier inaugure est le plus important de l'histoire américaine (Boisseuil, 2014b). Il s'appuie sur des partenariats publics-privés à l'échelle des quartiers rénovés. De ce fait, les promoteurs immobiliers privés sont au centre de la gouvernance des projets locaux. Dans chaque quartier, un groupe de travail collaboratif (Ansell et Gash, 2008) est responsable de la conduite des projets. Les acteurs privés doivent collaborer avec les élus locaux (*aldermen*), les représentants élus des résidents (au travers de *Local Advisory Councils*, équivalents à des conseils de quartier), avec les associations locales et avec les habitants-bénéficiaires.

Lathrop Homes est l'un des derniers projets à être lancé après les démolitions les plus urgentes dans les quartiers de Cabrini Green, Robert Taylor ou encore Henry Horner. Au nord de Chicago, il rassemble 925 logements sociaux. L'objectif initial du projet est de construire une communauté socialement mixte sur la base des trois tiers conformément au principe fondateur d'HOPE VI. Pourtant, le projet est bloqué depuis plusieurs années car la gouvernance en place fait se confronter des acteurs aux intérêts et perspectives divergents. Par exemple, le promoteur privé et le comité élu de résidents s'affrontent sans que l'autorité de logement n'adapte le projet en conséquence. D'un côté, le promoteur déclare :

« Le plan a largement été retardé car c'est un projet super compliqué et l'autorité de logement est une bureaucratie complexe. Bien sûr, nous avons accès à des ressources et le partenariat public-privé comporte de nombreux avantages... c'est super. Mais c'est un processus incroyablement long, ça prend un temps infini de mettre tout le monde d'accord... Par ailleurs, les habitants étaient initialement avec nous dans le cadre des groupes de travail. Mais maintenant, ils sont déraisonnables. Quoiqu'on leur propose, ils refusent. » (15 novembre 2013)

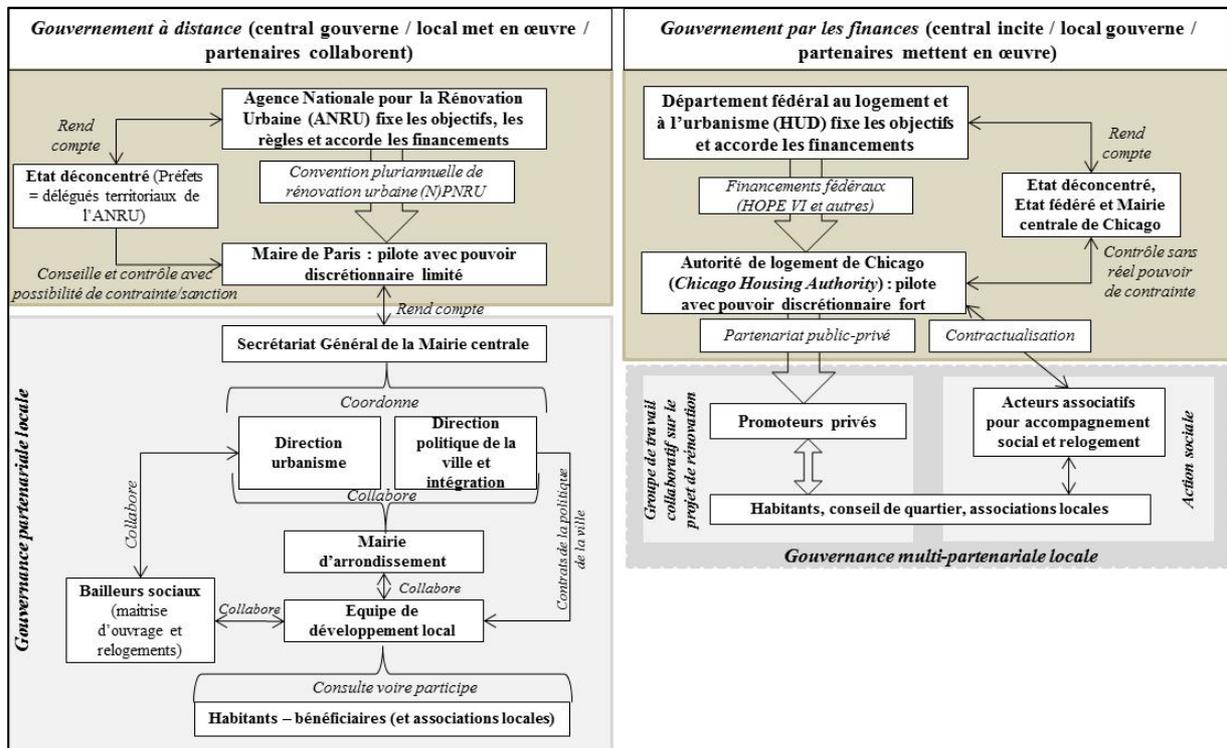
De l'autre, les résidents expriment leur désarroi face à un projet qu'ils refusent, comme le résume un des élus au conseil de quartier :

« Les plans [du promoteur] étaient totalement inacceptables. (...) Ils n'étaient pas construits selon les intérêts des habitants. Ils voulaient démolir nos petits immeubles pour créer des logements au prix du marché. Ce n'est pas juste ! Ce n'est pas normal ! (...) Voilà la raison qui compte. (Il dessine une carte avec des \$ autour du plan du quartier) » (27 février 2014)

On observe divers réseaux de partenariats qui multiplient les espaces de confrontations entre acteurs aux divers intérêts, ressources et représentations. L'autorité de logement s'appuie sur les promoteurs privés pour la mise en œuvre et le management des communautés socialement mixtes. Elle contractualise également avec un ensemble d'associations à but non lucratif spécialisées dans l'action sociale et l'accompagnement au relogement. Il n'incombe en effet pas aux promoteurs de faciliter les relogements des résidents sociaux. Par ailleurs, la CHA collabore avec la mairie centrale dans son programme local d'habitat. L'autorité gouverne le Plan de Transformation et demande aux promoteurs de suivre une démarche collaborative avec les bénéficiaires. Pourtant, elle s'appuie sur une diversité d'acteurs pour la mise en œuvre des projets de rénovation.

Finalement, malgré des objectifs communs, on relève des modes de gouvernance distincts (figure 1) en France et aux Etats-Unis, et en particulier à Paris et à Chicago. Si le gouvernement à distance français se traduit en un mode de gouvernance locale partenarial,

le gouvernement par les finances américain entraîne un mode de gouvernance locale multi-partenarial. Comme le montre la partie suivante, ceci est caractéristique de régimes institutionnels différents.



Rénovation urbaine : gouvernement à distance à Paris (à g.), gouvernement par les finances à Chicago (à d.)
Source : auteur

II – Une mise en œuvre structurée par des régimes d'Etat-Providence et des systèmes institutionnels différents

Dans cette deuxième partie, nous revenons sur les cadres institutionnels dans lesquels sont inscrits les programmes de rénovation urbaine étudiés.

(1) Un modèle d'investissement social stratégique promu en France

La première partie a démontré que l'Etat central français est largement prescriptif et tente d'encadrer et de contraindre la mise en œuvre locale des projets de rénovation. Par son règlement intérieur, l'ANRU fixe les objectifs, les règles et les procédures (notamment financières). L'Etat souhaite « *conduire l'action* » par un modèle de « gouvernement à distance » (Epstein, 2013). Les collectivités doivent souscrire à ce cadre institutionnel rigide.

Cette analyse mérite d'être renforcée par la prise en considération du système politique au sein duquel le PNRU s'inscrit. Pour cela, il est nécessaire de s'intéresser au régime d'Etat-Providence (Esping-Andersen, 1990) en place en France. Par ce biais, la comparaison des modes de gouvernance français et américain en sort enrichie.

Pour cela, la réforme de la politique de la ville et l'avènement d'un nouveau Programme national pour le renouvellement urbain sur la période 2015-2024 est un bon cas d'étude. En 2012, lors de sa campagne pour l'élection présidentielle, François Hollande déclare dans son discours de Strasbourg du 16 mars 2012 qu'il souhaite réformer les initiatives prises dans les

quartiers populaires et mettre en place un nouveau programme de transformation urbaine de ces derniers. A son arrivée au pouvoir, il charge François Lamy, Ministre délégué à la ville, de conduire cette réforme dans une volonté de simplification, d'efficacité et de cohérence et de co-construction de l'action publique dans les quartiers. Une concertation nationale est alors menée entre mai et décembre 2012 qui aboutit aux propositions du Comité interministériel à la ville du 19 février 2013. Souhaitant simplifier la politique de la ville, le Ministre propose de réduire le nombre de quartiers prioritaires au travers d'un nouveau mode de ciblage fondé sur deux critères : la densité urbaine (quartier de plus de 1000 habitants) et la concentration de la pauvreté (par critère de revenu). Souhaitant rendre plus efficace et cohérente l'action dans les quartiers, il propose la mise en place d'un contrat unique qui repose sur une mobilisation accrue des politiques de droit commun (obligeant l'ensemble des ministères du Gouvernement de Jean-Marc Ayrault à définir des objectifs et des moyens précis pour les quartiers populaires) et sur une intégration renforcée des politiques sectorielles (Boisseuil, 2016d). Un Nouveau programme national pour le renouvellement urbain (NPNRU) est instauré, dont les actions doivent être inscrites dans les contrats de ville qui se fondent sur trois piliers : cohésion sociale (politiques sociales), amélioration du cadre de vie (renouvellement urbain) et développement économique (emploi, insertion, formation).

Ces transformations sont actées dans la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. Elles sont caractéristiques d'un changement plus large des politiques sociales. Comme Morel, Palme et Palier (2012) le suggèrent, les politiques sociales françaises, et plus largement européennes, s'inscrivent dans une logique d'investissement social stratégique. Celle-ci correspond à une volonté de renforcer l'action publique sociale afin de répondre aux nouveaux risques sociaux (Bonoli, 2005) pour finalement avoir un retour sur investissement futur de l'ascension sociale et surtout de l'intégration – activation – professionnelle des bénéficiaires. Nous défendons l'hypothèse que les réformes de la politique de la ville illustrent cette transformation.

En effet, la réforme s'appuie notamment sur deux changements rhétoriques majeurs. Premièrement, la mise en mouvement (CES ANRU, 2013) des quartiers devient le fer de lance de la politique de la ville. Après une logique de réparation, voire de banalisation selon les termes utilisés par l'ANRU, l'action dans les quartiers devrait valoriser leurs ressources. Les initiatives publiques auraient pour rôle de valoriser ces espaces et leurs habitants. Par ailleurs, l'action publique devrait favoriser l'activation des résidents et accentuer les démarches d'accompagnement vers l'accès ou le retour à l'emploi. Deuxièmement, le ministère de la ville souhaite encourager et renforcer les dynamiques participatives. Le rapport de la sociologue Marie-Hélène Bacqué et du président du collectif AC Le Feu Mohamed Mehmache (2013) fait des propositions dans ce sens. La loi du 21 février 2014 prévoit une démarche de « co-construction » avec les bénéficiaires de l'action publique dans les quartiers. De nouveaux « conseils citoyens » et « maisons de projet » pour les quartiers en renouvellement urbain sont rendus obligatoires. Il s'agit de mettre en capacité (dans une logique d'*empowerment*, capacitation) les habitants des quartiers.

À l'analyse, on pourrait être amené à penser qu'on observe une réforme d'ampleur. Pourtant, l'analyse historique institutionnelle de la politique de la ville nous invite plutôt à interpréter ces changements comme un retour aux logiques proposées notamment dans le rapport d'Hubert Dubedout de 1983. De plus, on peut douter des réels apprentissages en jeu dans cette réforme. En effet, l'ANRU est reconduite dans ces fonctions alors que de

nombreuses critiques ont été émises sur la dichotomie opérée entre le PNRU et les autres actions sociales et économiques de la politique de la ville (jusqu’alors pilotées par l’Agence nationale pour la cohésion sociale créée en 2006 qui est fusionnée en 2014 dans le Commissariat Général à l’Egalité des Territoires). Les trois piliers (urbain, social, économique) des nouveaux contrats de ville compartiment l’action publique une nouvelle fois. En complément, l’intégration des politiques publiques – c’est-à-dire la volonté de rompre avec les démarches sectorielles pour favoriser la multi-sectorialité et la territorialisation de l’action publique – semble se heurter aux divisions administratives et politiques observables, comme le cas de Paris le montre. Enfin, la sédimentation de l’action publique (*layering* dans le sens de Mahoney et Thelen, 2010) dans les quartiers n’est pas résolue malgré la fin des zonages créés par le Pacte de Relance du gouvernement d’Alain Juppé de 1996 (zones urbaines sensibles, zones de redynamisation urbaine, zones franches urbaines ou ZFU). Les ZFU sont reconduites en ZFU-entrepreneurs. Mais plus fondamentalement, la politique de la ville reste une politique aux multiples dispositifs et d’une pluralité d’acteurs aux intérêts, aux représentations et aux pratiques différentes. L’intégration des politiques publiques est censée mettre en relation les projets de rénovation et les actions de développement social et économique relatives à la politique de la ville. Or, cette volonté d’intégration se heurte autant à des divisions administratives et politiques des politiques sectorielles qu’à des confrontations entre les agents de l’Etat et des collectivités agissant dans divers secteurs de politiques publiques.

En définitive, interroger la gouvernance des projets de rénovation nous a obligé à considérer le cadre institutionnel dans lequel ces derniers s’inscrivent. Le modèle de « gouvernement à distance » observé par Epstein (2013) se traduit en un mode de gouvernance partenarial local. Toutefois, cette analyse mérite d’être mise en perspective avec les transformations institutionnelles plus larges que celles observables dans la politique de la ville. On assiste en effet à une lente transformation vers un modèle d’investissement social stratégique auquel participent le NPNRU et la nouvelle politique de la ville. Cette double considération (gouvernance / régimes d’Etat-Providance) contribue à expliquer les défauts de résultats sociaux dans les quartiers rénovés.

(2) Un modèle d’*Enabling State* qui s’affirme

En contraste avec le cas français, la première partie a montré que l’Etat fédéral, par son gouvernement par les finances, tout comme les gouvernements locaux par leur pouvoir discrétionnaire et leur capacité de délégation « *commandent l’action* », plutôt qu’ils ne la conduisent. L’autorité de logement délègue ainsi la responsabilité de la conduite des projets à des promoteurs privés. Elle sollicite par ailleurs les membres du tiers secteur pour l’accompagnement social et le relogement des habitants-bénéficiaires. Les pouvoirs publics sont en retrait : ils font faire plutôt qu’ils n’agissent directement. Ceci est caractéristique d’une transformation observée notamment par Gilbert et Gilbert en 1989, dont la théorie de « *l’Enabling State* » a été réajustée par Gilbert en 2004. Celle-ci démontre que l’Etat-Providance américain, résiduel et libéral selon Esping-Andersen (1990), a tendance à s’appuyer sur les acteurs privés et du tiers secteur pour la conduite de l’action publique. L’Etat fédéral finance et contractualise avec des acteurs externes qui prennent alors la responsabilité des résultats des politiques sociales et de développement.

On retrouve clairement cette logique dans le cas de Chicago. En effet, les multiples partenariats pilotés par l’autorité de logement et la municipalité ont pour objectif de mettre en responsabilité des acteurs qui selon les agents des deux administrations disposent des

savoir-faire et des ressources nécessaires à la concrétisation du Plan de transformation. C'est notamment ce qu'exprime l'ancienne directrice de cabinet du Maire de la ville Richard M. Daley, qui a participé à l'élaboration de ce Plan :

« *Les partenariats publics-privés sont essentiels. Si vous voulez changer la dynamique du logement, éliminer la notion de concentration de la pauvreté, s'appuyer sur la rigueur, la connaissance du marché et l'expérience des promoteurs privés, alors vous avez un partenariat public-privé. Le fait est que les institutions publiques n'ont pas l'argent nécessaire de toute façon.* » (27 février 2014)

Selon cette proche collaboratrice du Maire R. M. Daley, le recours aux promoteurs privés s'explique par deux raisons. Premièrement, l'autorité de logement de Chicago ne serait pas à même de conduire un programme public de l'ampleur du Plan de transformation et souffrirait d'un manque de reconnaissance en raison de son passé tumultueux. Deuxièmement, l'autorité publique n'aurait pas la capacité financière de réaliser une telle initiative. Les promoteurs privés sont donc des partenaires incontournables de la municipalité et de l'autorité de logement. L'Etat fédéral ne transfère pas suffisamment de crédits aux acteurs publics pour qu'ils puissent mettre en œuvre d'importants programmes d'investissements. De plus, le régime libéral étatsunien accorde aux acteurs privés une place prépondérante en multipliant les partenariats publics-privés (Marwell, 2004). Un constat similaire peut être établi en ce qui concerne l'action sociale dans la ville de Chicago. En effet, les contractualisations entre la municipalité et les représentants du tiers secteur sont très nombreuses en matière de services sociaux comme cela est le cas dans de nombreux Etats-Providence occidentaux (Bifulco et Vitale, 2006). Finalement, l'Etat fédéral met en capacité les acteurs publics locaux qui eux-mêmes contractualisent pour la conduite des opérations publiques. Cette logique est renforcée sous l'administration de Barack Obama alors que le programme fédéral HOPE VI prend fin en 2010.

A la suite d'HOPE VI, le Président élu fin 2008 met en place une série d'initiatives de moindre ampleur sous le nom de *Neighborhood Revitalization Initiative* et devant répondre aux critiques à l'encontre du précédent programme (Crump, 2003 ; Smith, 2013). Le programme fédéral *Choice Neighborhoods* s'inscrit dans cette volonté. Il vise à répondre aux critiques émises à l'encontre d'HOPE VI en ce qui concerne le manque d'articulation entre les programmes de restructuration urbaine et ceux facilitant l'ascension sociale des ménages et leurs parcours résidentiels. Il s'agit de « *briser les silos pour laisser la place aux initiatives* »³, à savoir de rompre avec les divisions administratives et sectorielles qui empêchent le développement de projets de rénovation intégrés reposant tant sur des actions urbaines que sociales et économiques. Le gouvernement américain souhaite soutenir les actions sociales et économiques dans les quartiers et favoriser la mobilité résidentielle de leurs habitants. Pour cela, il se propose de renforcer les dynamiques de développement communautaire, d'augmenter les opportunités offertes aux habitants les moins aisés et de transformer la morphologie urbaine des quartiers populaires et de leurs logements. Il s'agit d'aller plus loin qu'HOPE VI qui ne considérait prioritairement que les problèmes d'habitat et d'aménagement, et d'intégrer une plus grande ambition sociale et économique dans les quartiers rénovés. Si *Choice Neighborhoods* prend la suite d'HOPE VI et en accroît les ambitions, il reste considérablement réduit en termes d'ampleur d'action. Le programme ne cible en définitive que quelques quartiers à travers le pays, et notamment Woodlawn à

³ « *Break down silos to create pathways to opportunity* » : intitulé d'un des panels de débats menés par la *Brookings Institution* le 23 février 2010 portant sur le logement, les transports et l'ascension sociale.

Chicago. Seule une dizaine de projets sont ainsi développés à travers les Etats-Unis, ce qui tranche avec l'ampleur et le nombre des projets financés dans le cadre d'HOPE VI. De plus, ce programme est laissé à la discrétion des acteurs locaux publics, privés et/ou associatifs. La responsabilité des projets mis en œuvre par ce biais leur incombe. Cette initiative fédérale encourage un recours accru aux acteurs associatifs pour la réalisation des projets locaux, mais elle n'est pas la seule comme en témoigne un autre programme fédéral lancé en 2012, le *Rental Administration Program*, qui permet aux autorités de logement de déléguer à des promoteurs privés la rénovation puis la gestion de certains logements publics. Ce second exemple illustre l'assise durable du modèle d'*Enabling State* aux Etats-Unis et la conversion (au sein de Mahoney et Thelen, 2010) des politiques ciblant les quartiers d'habitat social américains. La responsabilité publique y est déléguée aux promoteurs privés, ce qui entraîne une situation d'incertitude dans la gouvernance des projets de transformation urbaine, économique et sociale à Chicago en fragilisant les pouvoirs publics locaux aux ressources en déclin.

Conclusion

En conclusion, malgré des programmes de transformation urbaine des quartiers populaires français et étatsuniens aux objectifs équivalents, le retrait de l'Etat fédéral américain tranche avec la centralité de l'agence exécutive française. Ceci se traduit dans des modes de gouvernance distincts qui sont caractéristiques de régimes d'Etat-Providence différents.

D'un côté, on trouve un mode partenarial contraint par le règlement intérieur de l'ANRU. Celui-ci encourage l'intégration des politiques publiques dans une logique d'investissement social stratégique. Pourtant, si la gouvernance est partenariale (intégrée), la mise en œuvre des projets reste sectorielle. Elle se heurte aux divisions administratives, sectorielles et même aux oppositions personnelles entre acteurs des collectivités.

De l'autre côté, aux Etats-Unis, on trouve un mode de gouvernance multi-partenarial qui est symbolique des transformations menant à un *Enabling State*. Ce mode spécifique de gouvernance aboutit à la mise en œuvre des différentes actions inscrites dans les projets de transformation par des acteurs aux statuts, aux intérêts et aux pratiques différentes.

Dans les deux cas, gouverner ne peut être considéré comme un synonyme de mettre en œuvre. La gouvernance reste publique dans les deux cas, mais s'appuie sur des réseaux d'acteurs distincts pour la mise en œuvre des projets étudiés. Interroger la gouvernance rend nécessaire une analyse multi-scalaire de l'action publique mise en œuvre. Nous avons proposé une comparaison suivant un croisement des échelles, ce qui la singularise par rapport aux monographies ou ethnographies dont la montée en généralité est délicate et aux études nationales qui ne prennent pas en considération les tensions existant entre acteurs locaux et référentiels nationaux. Elle combine une approche du local par le biais d'études de cas et une approche macroscopique qui prend en compte les régimes politiques nationaux. En effet, la « mise en œuvre » d'une politique n'est pas simplement menée au niveau local, pas plus qu'elle n'est seulement fixée à l'échelle nationale. Le croisement d'échelles permet de confronter les questionnements quant à la gouvernance des programmes de rénovation, et d'analyser les réseaux d'acteurs mobilisés (élus ; opérateurs ; bénéficiaires) pour leur mise en œuvre, interrogeant leurs pratiques et leurs marges de manœuvre ainsi que leurs connaissances et leurs représentations différenciées du problème

sur lequel ils agissent. La principale difficulté réside dans la mise en avant des interactions entre échelles et donc entre niveaux de questionnements.

L'intérêt de la comparaison est double : il s'agit à la fois de spécifier les particularismes nationaux et de relativiser les effets de contexte pour au final parvenir à expliquer les phénomènes observés. Nous avons donc privilégié la comparaison afin de hiérarchiser les chaînes causales que nous souhaitons expliquer au sein de la mise en œuvre. L'usage de la comparaison est un moyen de contrôle des spécificités locales, mais également un levier pour monter en généralité. La comparaison internationale porte pour ambition de comprendre et d'analyser ces signaux faibles au sein de programmes aux objectifs similaires, pour tenter d'expliquer certaines tendances plus générales liées à leur gouvernance d'une part et leur mise en œuvre d'autre part.

Clément Boisseuil

Bibliographie

- ANSELL, Chris et GASH, Allyson. "Collaborative Governance in Theory and Practice", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2008, Vol. 18, n°4, p. 543-571.
- BACQUE, Marie-Hélène et MECHMACHE, Mohamed. *Pour une réforme radicale de la politique de la ville. Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Rapport au ministre de la Ville, 2013.
- BEAL, Vincent, EPSTEIN, Renaud et PINSON, Gilles. « La circulation croisée. Modèles, labels et bonnes pratiques dans les rapports centre-périphérie », *Gouvernement et action publique*, 2015, Vol. 3, n° 3, p. 103-127.
- BIFULCO, Lavinia et VITALE, Tommaso. "Contracting for Welfare Services in Italy", *Journal of European Social Policy*, 2006, Vol. 35, n°3, p. 495-513.
- BOISSEUIL, Clément. « Mettre en œuvre la mixité : rénovation et renouvellement urbains au sein des métropoles de Paris et de Chicago », 2016a, thèse de doctorat en science politique, Institut d'Etudes Politiques de Paris.
- BOISSEUIL, Clément. « La rigenerazione urbana: welfare e workfare? Uno studio comparativo tra Francia e Stati Uniti », *La Rivista delle Politiche Sociali*, 2016b, n°1, p. 3-16.
- BOISSEUIL, Clément. « Agences exécutives et reddition de comptes : le cas de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine », *Revue française d'administration publique*, 2016c, Vol. 4, n°160, p. 1155-1170.
- BOISSEUIL, Clément. « Le renouvellement urbain français vu des Etats-Unis », dans WALLON, Bernard. *Banlieues vues d'ailleurs*, Paris, CNRS Éditions, 2016d, p. 121-140.
- BOISSEUIL, Clément. « Paris défaite, Paris refaite : redéfinir la gentrification », *Espaces Temps*, 2014a.
- BOISSEUIL, Clément. « Démolir pour déconcentrer : les résultats contrastés du Plan de transformation de Chicago », *Métropolitiques*, 2014b.
- BONOLI, Giuliano. "The politics of the new social policies: providing coverage against new social risks in mature welfare states", *Policy & Politics*, 2005, Vol. 33, n°3, p. 431-449.
- CES ANRU (Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU). 2012. *Les quartiers en mouvement : pour un acte 2 de la rénovation urbaine*, Paris, La Documentation française.

- CHASKIN, Robert. J. et JOSEPH, Mark. L. *Integrating the inner city: the promise and perils of mixed-income public housing transformation*, Chicago, University of Chicago Press, 2015.
- CRUMP, Jeff R. "The end of public housing as we know it: public housing policy, labor regulation and the US city", *International Journal of Urban and Regional Research*, 2003, Vol. 27, n°1, p. 179-187.
- DEBOULET, Agnès et LELEVRIER, Christine (dir.) *Rénovations urbaines en Europe*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2014.
- DONZELOT, Jacques (dir.) *A quoi sert la rénovation urbaine ?*, Paris, Presses Universitaires de France, 2012.
- DREIER, Peter, MOLLENKOPF, John et SWANSTROM, Todd. *Place Matters: Metropolitics for the Twenty-First Century*, Lawrence KS, University Press of Kansas, 2004.
- DUBEDOUT, Hubert. *Ensemble, refaire la ville : rapport pour la Commission nationale pour le développement social des quartiers*, Paris, La documentation française, 1983.
- EPSTEIN, Renaud. *La rénovation urbaine : démolition-reconstruction de l'Etat*, Paris, Presses de Sciences Po, 2013.
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press, 1990
- HILL, Michael J. et HUPE, Peter L. *Implementing public policy*, London, Sage publication, 2002.
- GILBERT, Neil. *Transformation of the welfare state: the silent surrender of public responsibility*, Oxford, Oxford University Press, 2004
- GILBERT, Neil et GILBERT, Barbara. *The Enabling State: modern welfare capitalism in America*, Oxford, Oxford University Press, 1989
- GOETZ, Edward G. *New Deal Ruins: Race, Economic Justice, and Public Housing Policy*, Ithaca NY, Cornell University Press, 2013.
- GOETZ, Edward G. *Clearing the way: Deconcentrating the poor in urban America* Washington, DC : Urban Institute Press, 2003.
- KING, Desmond et LE GALES, Patrick, « Sociologie de l'État en recomposition », *Revue française de sociologie*, 2011, Vol. 52, n°3, p. 453-480.
- KIRSZBAUM, Thomas. *Rénovation urbaine et équité sociale : Choice Neighborhoods aux Etats-Unis*, Centre d'analyse stratégique, septembre 2013.
- KIRSZBAUM, Thomas. *Rénovation urbaine. Les leçons américaines*, Paris, Presses Universitaires de France, 2009.
- LASCOUMES, Pierre. « Rendre gouvernable : de la traduction au transcodage. L'analyse des processus de changement dans les réseaux d'action publique », dans CURAPP, *La gouvernabilité*, Paris, PUF, 1996, p. 325-338.
- LE GALES, Patrick. « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, 1995a, Vol. 45, n°1, p. 57-95.
- LE GALES, Patrick et VEZINAT, Nadège (dir.) *L'Etat recomposé*, Paris, Presses Universitaire de France, 2014.
- LIPSKY, Michael. *Street-level Bureaucracy; Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York, Russel Sage Foundation, 1980.

- LODEMEL, Ivar et MOREIRA, Amilcar (ed.) *Activation or workfare? Governance and the neoliberal convergence*, Oxford, Oxford University Press, 2014.
- LYNN, Laurence E., HEINRICH, Carolyn J. et HILL, Carolyn J. "Studying governance and public management: challenges and prospects", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2000, Vol. 10, n°2, p. 233-261.
- MAHONEY, James et THELEN, Kathleen (ed.) *Explaining institutional change: ambiguity, agency and power*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.
- MARWELL, Nicole P. "Privatizing the Welfare State: Nonprofit Community-Based Organizations as Political Actors", *American Sociological Review*, 2004, Vol. 69, n°2, p. 65-91.
- MOREL, Nathalie, PALIER, Bruno et PALME, Joachim (ed.) *Towards a social investment welfare state? Ideas, policies and challenges*, Bristol, Policy Press, 2012.
- O'TOOLE, Laurence J. "Research on policy implementation: Assessments and Prospects", *Journal of public administration research and theory*, 2000, Vol. 10, n°2, p. 263-288.
- PETERS, Guy B. « Nouveau management public (new public management) » dans BOUSSAGUET, Laurie, JACQUOT, Sophie et RAVINET, Pauline (dir.) *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2014, p. 398-404.
- PETERSON, Paul, *City limits*, Chicago, University of Chicago Press, 1981.
- PRESSMAN, Jeffrey L. et WILDAVSKY, Aaron. *Implementation*. Oakland (CA), University of California Press, 1984 [1973].
- SMITH, Janet L. "The end of public housing as we knew it", *Urban research and practice*, 2013, Vol. 6, n°3, p. 276-296.
- STOKER, Gerry. "Governance as theory: five propositions", *International social science journal*, 1998, Vol. 50, n°155, p. 17-28.
- TALBOT, Colin. "The Agency idea. Sometimes old, sometimes new, sometimes borrowed, sometimes untrue" dans POLLIT, Christopher et TALBOT, Colin (ed.), *Unbundled government: a critical analysis of the global trend to agencies, quangos and contractualisation*, Londres, Routledge, 2004, p. 3-21.
- WEBER, Max. *Economie et société, tome 1 : Les Catégories de la sociologie*, Paris, Pocket, 1922 [2003].