La valeur du vide : délaissement résidentiel et acteurs de marché dans la fabrique urbaine

Florence Nussbaum

▶ **To cite this version:**

Florence Nussbaum. La valeur du vide : délaissement résidentiel et acteurs de marché dans la fabrique urbaine. Géographie. Université de Paris, 2019. Français. NNT : . tel-02465235

HAL Id: tel-02465235
https://shs.hal.science/tel-02465235

Submitted on 3 Feb 2020

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.

Université de Paris

École doctorale 624 Sciences des Sociétés

UMR 8504 Géographie-Cités

La valeur du vide : délaissement résidentiel et acteurs de marché dans la fabrique urbaine

Par Florence Nussbaum

Thèse de doctorat en Géographie et Aménagement

Dirigée par Renaud Le Goix

Présentée et soutenue publiquement à Paris le 05 décembre 2019

Devant un jury composé de :

Guilhem BOULAY, Maître de conférences, Université d'Avignon, Examinateur
David GIBAND, Professeur, Université de Perpignan Via Domitia, Rapporteur
Sylvie FOL, Professeur, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Présidente
Renaud LE GOIX, Professeur, Université de Paris, Directeur
Sonia LEHMAN-FRISCH, Professeur, Université Paris Nanterre, Rapporteur
Evan MCKENZIE, Professeur, University of Illinois at Chicago, Examinateur

Except where otherwise noted, this is work licensed under
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/fr/

Le coût extrêmement élevé de ce crédit figure en tout petits caractères au verso de l'offre, on en prend connaissance ou pas, le plus souvent pas, de toute manière on signe parce que c'est le seul moyen quand on n'a pas d'argent de s'acheter ce dont on a besoin, ou d'ailleurs pas toujours besoin mais envie, simplement envie, car même quand on est pauvre on a des envies, c'est ça le drame.

Emmanuel Carrère, *D'autres vies que la mienne* (2009)

Remerciements

Je tiens en premier lieu à remercier Renaud Le Goix d'avoir accepté d'encadrer ce travail, parce que son enthousiasme à toute épreuve, son énergie – qui confine souvent à l'hyperactivité – et sa profonde humanité ont rendu ces années de thèse particulièrement enrichissantes. Il a toujours pris soin de me guider en me laissant toute liberté dans le traitement de « mon » sujet et en respectant mes choix. Malgré quelques divergences (essentiellement musicales) et sa passion déraisonnable de la course à pied (cf. le marathon de Chicago en plein *jet lag*), je suis heureuse d'avoir pu cheminer quelques années à ses côtés et j'espère que nous pourrons encore partager de nombreuses discussions, quelques livres et un certain nombre de burgers…

Je remercie ensuite les membres du jury qui ont accepté de lire et d'évaluer ce travail de recherche : Sylvie Fol, pour sa bienveillance et ses conseils dès mes premiers tâtonnements en Master ; Sonia Lehman-Frisch, dont les travaux sur la gentrification ont aiguillé ma réflexion sur la complexité des transformations urbaines ; David Giband, fin connaisseur de la Rust Belt qui m'a guidé de ses lumières dès Philadelphie ; Evan McKenzie, pour ses suggestions éclairées lors de mon passage à Chicago et parce qu'il a le bon goût de lire le français ; et Guilhem Boulay, puits de science qui a subjugué toute une prépa agreg, pour avoir pris le temps de relire et de remanier avec moi mon tout premier article scientifique.

Ma gratitude va évidemment à toutes les personnes rencontrées sur le terrain, qui ont accepté de partager un peu de leur vie, de leur vécu et de leur science pour m'aider à faire sens de ces villes en morceaux. Je remercie tout particulièrement Forrest Stuart qui m'a accueillie à l'Université de Chicago, me permettant d'accéder à l'enviable statut de « *visiting scholar* », ainsi qu'Henri Peretz et Arnaud Coulombel du Centre de l'Université de Chicago à Paris, qui me l'ont présenté et m'ont associée à leurs activités scientifiques. Je suis reconnaissante à Phil Ashton à Chicago, Michael Emerson et Erik Prout à Houston, qui m'ont consacré un peu de leur temps dans des emplois du temps d'universitaires que je sais chargés. J'ai une pensée toute particulière pour Mike Morris, qui a répondu à une simple bouteille lancée à la mer et m'a ouvert sans hésitation son carnet d'adresses : je lui suis infiniment redevable tant pour son aide précieuse que pour son amitié qui a rendu mon séjour à Houston un peu moins solitaire. Je veux enfin remercier Youssef Nafaa qui m'a (fort bien) nourrie et (très confortablement) logée lors de mon premier passage à Houston, et qui j'espère finira par ouvrir un restaurant de ce côté de l'Atlantique.

Je suis reconnaissante à mes collègues de l'ENS de Lyon de m'avoir fourni des conditions idéales pour finir cette thèse, ainsi qu'à Jean-Benoît Bouron, Hélène Mathian et toute la bande du RU (avec ou sans Manue) de m'avoir soutenue pour les derniers mois avec l'enthousiasme qui les caractérise.

J'adresse également mes remerciements les plus sincères aux enseignants et/ou chercheurs de l'Université Paris Diderot et de mon laboratoire de rattachement, l'UMR Géographie-Cités, pour leurs conseils, leurs encouragements et leur présence bienveillante. Je remercie les membres du projet Grandes Métropoles de m'avoir associé à leurs réflexions et d'avoir accepté ma présence en pointillés ces derniers temps.

Je voudrais faire ici une place particulière à mes camarades doctorants de la salle 768, la « Team ODG » qui a un peu été ma seconde famille durant ces années de thèse : d'abord à Dorian, Flora et Lucie, la Task Force de choc qui a assuré un soutien sans faille, à distance mais aussi à domicile pour les cas extrêmes (#baleine) ; toute l'équipe de mes compagnons de route : le vénérable Etienne, l'indispensable Romain (sauveur de vieux codes en détresse), l'incorruptible Luc (du Plessis), la pétillante Chloé qui réchauffe de sa présence les hivers canadiens, Daphné notre maître yogi(tea), l'inimitable (et prudente) Joséphine, et les sympathiques pensionnaires plus récentes que je ne connais pas aussi bien que je le voudrais : Marie et Julie. J'adresse un merci tout particulier aux relecteurs de ce manuscrit : Flora, Lucie, Joséphine, Luc, Marie et Romain. Je n'oublie pas les doctorants de la rue du Four qui ont aussi accompagné ces années de thèse : Anaïs, Thibault, Julien, Sylvestre, Odile, Brenda, Solène, Olivier, Julie, Robin, Anne-Cécile, Paul, Natalia, Eugênia, Zoé et tous ceux que j'oublie.

Merci à tous mes amis doctorants et/ou géographes qui ont partagé les moments de doute ou de lassitude mais aussi les bonheurs de la vie, petits et grands : ma Mathilde, qui revient toujours entre deux milongas et un bivouac ; Etienne, mon charmant voisin de Sophie Germain ; Silvia, ma jumelle de thèse d'un autre couloir ; Valérian et ses terrains de rêve sur les îles grecques ; Louise, experte en bonne musique et en pandas roux ; Nora, mon américaniste préférée qui s'y connaît en immobilier dégradé perpignanais ; Jean-Baptiste, grand sage peul et poète méconnu ; Laure, fidèle camarade de pauses thé et de potins ; mais aussi Sébastien, Thibaut, Imaad, Rémi, Magda, Alisée et Emmy-Lou (qui n'est ni géographe ni doctorante et qui mérite donc sa place à part parce qu'elle est unique).

Je remercie ma famille, qui a toujours eu à cœur de prendre des nouvelles de cette fameuse thèse interminable (et dont mes grands-parents n'ont toujours pas compris la teneur). Je voudrais en particulier remercier mes parents pour leur confiance et leur soutien infaillible face à tout ce que j'entreprends, ainsi que pour leur mécénat de la recherche publique, car sans eux je n'aurais pas pu financer tous mes séjours sur le terrain.

Si cette liste ne serait pas complète sans mentionner Franck – mon roc, mon pic, mon cap (que dis-je, c'est un cap ?), je ne suis pas sûre de pouvoir résumer ici tout ce que je lui dois. Je garderai donc pour moi les mille façons dont il a contribué à ce travail et à tout le reste au cours de ces années, pour me rappeler combien je suis incomplète en son absence. Maintenant que cette thèse est enfin terminée, il nous reste encore bien des sommets à gravir ensemble.

Merci enfin à Thomas, fini avant la thèse et infiniment plus réussi, d'avoir partagé sa première année avec cet autre bébé encombrant.

Sommaire

Introduction 1

Chapitre 1 – Vacance et délaissement résidentiel : catégories d'analyse des dynamiques urbaines 9

1.1. Vacance, abandon, délaissement : les mots et les choses 10

1.2. Eclairer les mutations intra-urbaines par le délaissement 22

1.3. Vacance et déclin dans les villes américaines : éléments de contexte 35

1.4. Des politiques publiques pour lutter contre le délaissement : état des lieux 52

Chapitre 2 - Les quartiers dégradés à Chicago et Houston : l'emboîtement des échelles du délaissement 71

2.1. Deux métropoles face au délaissement résidentiel 73

2.2. Déclin et vulnérabilité socio-économique et raciale à l'échelle métropolitaine 88

2.3. Contagion ou mosaïque : analyser la structure du délaissement à l'échelle fine 111

Chapitre 3 – Dé-naturaliser le déclin : le rôle des acteurs 135

3.1. Méthodologie de l'enquête : comment travailler en « négatif » 136

3.2. Le délaissement résidentiel, un enjeu géopolitique 144

3.3. La légitimité de l'intervention publique en question 172

3.4. Habiter un quartier en déclin : les résidents entre passivité et impuissance 183

Chapitre 4 - Un abandon de façade : les stratégies d'investissement dans l'immobilier dévalorisé 211

4.1. Les investisseurs négligents, acteurs essentiels des logiques de délaissement 212

4.2. Essor de l'investissement dans l'immobilier dévalorisé depuis 2008 216

4.3. Explorer l'invisible : enjeux théoriques et méthodologiques de l'analyse des logiques spatiales d'investissement 220

4.4. Des stratégies d'accumulation qui ciblent les quartiers dévalorisés 242

Chapitre 5 - Une politique du déclin ? Tournant entrepreneurial et gestion publique du délaissement résidentiel 305

5.1. Une politique de la rentabilité dans un contexte de crise 306

5.2. Les déterminants de l'intervention publique : Quand ? Où ? Pourquoi ? 312

5.3. Des politiques publiques spatialement sélectives 344

5.4. Privatisation de la gestion du délaissement et ambiguïtés du rôle des acteurs privés 366

Conclusion générale 405

Annexes 413
Bibliographie 429
Table des figures 449
Table des tableaux 455
Table des encadrés 457
Table des annexes 459
Glossaire 461
Liste des sigles et abréviations 463
Table des matières 465

Introduction

Premières impressions

> Le long de Pinemont Drive, qui borde le quartier au sud, plusieurs entrepôts annoncent : « *We buy scrap metal* » et des hommes afro-américains poussent leur butin dans des caddies le long de la route. Le paysage est très hétérogène : des villas imposantes côtoient des bungalows en ruine, des chevaux faméliques et des tracteurs des années 1950. Plusieurs rues sont bordées de lotissements neufs. Partout des panonceaux offrent d'acheter des maisons « *cash* » ou vendent des terrains.
>
> **Extrait de carnet de terrain, Houston, Acres Homes, 25 novembre 2014**

> Zone à l'ouest de Hirsch Road/Altoona Street. Dans la rue, on croise des sans-abri poussant des caddies et des personnes en fauteuil roulant électrique. Les passants sont presque exclusivement noirs. Une bande de jeunes hommes stationne devant un supermarché/*liquor store* à l'angle de Cavalcade Street ; des voitures s'arrêtent régulièrement à leur hauteur. Nombreuses maisons vacantes, parfois regroupées le long de certaines rues. Certaines maisons sont dans un état de décrépitude avancée (toit effondré, fenêtres occultées par du contreplaqué, détritus) mais semblent habitées : voiture garée dans le jardin, barbecue, canapé sous le porche…
>
> **Extrait de carnet de terrain, Houston, Fifth Ward, 26 novembre 2014**

Ces quelques lignes ouvrent mon premier carnet de terrain. Rédigées lors de mes premières sorties exploratoires, elles décrivent les impressions d'un observateur extérieur – doublement extérieur, à la ville et au pays – confronté au paysage quotidien de ces quartiers de Houston. Ceux-ci présentent plusieurs traits saillants : il s'agit de territoires peu denses où réside une population pauvre, majoritairement afro-américaine, qui offrent un paysage de délabrement et concentrent des activités répulsives (ferraillage, vente d'alcool, probable trafic de drogue). Au-delà de cette fonction descriptive, ces premières impressions de terrain permettent de questionner les contours du « délaissement » qui caractérise ces quartiers. En premier lieu, son identification pose problème. Si les friches, les maisons vacantes ou « en ruine » signalent l'abandon à un observateur extérieur, d'autres marqueurs paysagers sont plus ambigus. Le délabrement ne signifie pas toujours le délaissement et, à l'inverse, l'abandon ne se manifeste pas toujours par des signes

visibles. En second lieu, sa répartition semble aléatoire : plutôt qu'une diffusion de proche en proche du délaissement au sein d'une vaste zone dégradée, on observe une mosaïque hétérogène où les ruines voisinent les maisons neuves. Enfin, le délaissement est un phénomène paradoxal. Comment expliquer la juxtaposition de maisons abandonnées et de pancartes qui annoncent « *We buy houses, any area, any condition* » ? Comment résoudre la contradiction entre le désintérêt dont semble témoigner le délaissement et l'attractivité sur le marché que suggèrent ces panneaux ? Pourquoi ces propriétés sont-elles abandonnées puisqu'il existe une demande pour ce type de bien ?

Pour une approche relationnelle de la fabrique urbaine du vide

Le délaissement résidentiel, que l'on définira dans un premier temps comme l'ensemble des logements négligés par leur propriétaire donc vacants et/ou délabrés, occupe une place marginale dans les études urbaines. Généralement lié au concept de déclin urbain, il est traité comme un symptôme de la crise urbaine et resitué par rapport à différents facteurs de déclin, structurels ou conjoncturels. A l'échelle macro, les études sur les villes en décroissance (*shrinking cities*) examinent l'impact de la transformation postfordiste des économies des pays développés sur le déclin économique, démographique et matériel des villes industrielles (Buhnik, 2010; Fol & Cunningham-Sabot, 2010; Martinez-Fernandez, Audirac, Fol, & Cunningham-Sabot, 2012; Pallagst, Wiechmann, & Martinez-Fernandez, 2014; Wiechmann & Pallagst, 2012). A l'échelle intra-urbaine, le déclin de certains quartiers est analysé en lien avec les variations de l'offre et de la demande sur le marché du logement (Berry, 1985 ; Goodman, 2005 ; Kim, Chung et Blanco, 2013) ou comme la conséquence de la paupérisation des ménages les plus fragiles, souvent marginalisés selon des critères raciaux (Sugrue, 1996 ; Wilson, 1997). Si la recherche des causes du délaissement focalise une large part de la production scientifique, ses effets font également l'objet d'analyses récentes qui étudient les politiques d'aménagement mises en œuvre sur les territoires en déprise (Béal et al., 2017 ; Béal, Fol et Rousseau, 2016 ; Ryan, 2012b). Les politiques de gestion du déclin ont notamment fait l'objet d'une importante littérature critique. Celle-ci dénonce le soubassement néolibéral des politiques de redimensionnement du tissu urbain (*rightsizing*) qui aboutissent à l'éviction des populations défavorisées (Akers, Béal et Rousseau, 2019 ; Hackworth, 2015 ; Rosenman et Walker, 2016). Ces approches du délaissement comme corollaire du déclin urbain négligent le rôle joué par les acteurs du marché immobilier dans la production et l'évolution du délaissement. Ce dernier est analysé en termes structurels, comme la conséquence

d'évolutions démographiques et macro-économiques. Si l'étude des politiques publiques dédiées au délaissement considère la part des acteurs institutionnels dans les évolutions urbaines, la littérature consacrée au déclin n'éclaire pas les mécanismes de production du délaissement par les acteurs du secteur privé et leur impact sur le tissu urbain.

Le rôle des acteurs qui composent et construisent le marché immobilier dans la production urbaine est principalement étudié en contexte de croissance (Guy et Henneberry, 2000). La fabrique urbaine est en effet souvent analysée dans la cadre d'un volontarisme politique, notamment à travers l'analyse de grands projets urbains (Fainstein, 2008 ; Healey, 1992 ; Swyngedouw, Moulaert et Rodriguez, 2002), et dans une perspective institutionnaliste centrée sur le rôle des acteurs publics dans le développement immobilier (Healey, 1994, 1998 ; Weber, 2015). Le poids des professionnels de l'immobilier a également été démontré dans l'orientation de la production immobilière (Bonneval, 2011 ; Pollard, 2018), qui s'appuie de façon croissante sur des régimes de contractualisation financière entre acteurs du marché (promoteurs, investisseurs, banques, mais aussi gouvernements locaux et acquéreurs) (Le Goix, 2016b ; Theurillat, 2017). Si j'emprunte à ces analyses l'approche par les acteurs – économiques mais aussi politiques – de la fabrique urbaine, je décale la perspective en m'intéressant non pas aux projets immobiliers mais à l'absence de projet que suggère le délaissement, non pas aux perspectives de croissance et de valorisation mais à la stagnation de marchés dégradés.

La place des acteurs de marché dans la dévalorisation urbaine a été davantage étudiée après la crise financière et immobilière de 2008. Nombre de travaux examinent en effet l'impact socio-spatial de la crise, montrant comment les discriminations dans les modalités d'accès au crédit affectent les espaces urbains (Aalbers, 2012). La crise apparaît alors comme le révélateur d'une ségrégation sociale et raciale produite en partie par le marché immobilier puisque les saisies touchent de façon disproportionnée les ménages pauvres et les minorités ethniques (Hyra et al., 2013 ; Wyly et al., 2009 ; Wyly et Ponder, 2011). Cependant, les études consacrées aux acteurs de la crise immobilière et à leur positionnement vis-à-vis de la propriété dégradée se focalisent en général sur un type d'acteur spécifique : dans une analyse macro-scalaire, les acteurs de la financiarisation du marché immobilier, tels que les acteurs publics qui ont créé les conditions permettant la titrisation des prêts *subprime* (Gotham, 2009) ou les agences de notation qui constituent l'immobilier en produit financier (Fields, 2018) ; les investisseurs qui se spécialisent dans l'acquisition de logements saisis (Fields, 2014 ; Immergluck, 2013 ; Immergluck et Law, 2014a ; Molina, 2016) ; dans une analyse plus micro-scalaire, les petits propriétaires confrontés à

la saisie de leur logement (Botein, 2013 ; Fields, Libman et Saegert, 2010) ou à la dégradation de leur lieu de vie sous l'effet d'un délaissement massif (Kinder, 2016). Ce travail entend donc compléter ces analyses par l'identification des différents acteurs gravitant autour des propriétés délaissées et de leurs interactions. Tout comme le développement urbain fait l'objet d'alliances au sein de coalitions (Molotch, 1976 ; Weber, 2002) mais aussi de concurrences et de conflits, le déclin est au cœur de multiples relations de partenariat et d'antagonisme dont les équilibres changeants participent à éclairer la fabrique urbaine. L'enjeu du délaissement permet ainsi de monter en généralité pour aborder les mécanismes de production urbaine et les modalités de gestion de la ville contemporaine. Par une économie politique de la production urbaine « par le bas » et par le vide, il s'agit ici de dépasser une vision désincarnée des villes et des marchés qui tend à dépolitiser les évolutions urbaines en ignorant les relations de pouvoir qui les sous-tendent.

Questions de recherche

En interrogeant la façon dont les acteurs du marché immobilier participent à la production de la ville à travers leur prise en charge – ou leur négligence – des propriétés délaissées, cette thèse s'inscrit dans une approche d'économie politique. Il s'agit donc de considérer « *the economy within its social and political context rather than seeing it as a separate entity driven by its own set of rules based on individual self-interest* » (MacKinnon et Cumbers, 2014, p. 14). Plutôt que de considérer les propriétés délaissées comme un angle mort des stratégies d'investissement et des politiques publiques, ce travail fait l'hypothèse qu'elles constituent un outil au service de la production de la ville, et qu'à ce titre elles font l'objet de stratégies spécifiques. Les propriétés délaissées sont conçues comme un produit immobilier à part entière, au cœur d'échanges et d'interactions diverses. Le propos vise donc plus généralement à interroger la place des propriétés délaissées dans la recomposition des rapports de force qui régissent la production urbaine.

Les acteurs de marché peuvent être définis comme « *les individus et organisations qui interviennent dans la fabrique matérielle ou dans la gestion des villes et dont les modes d'action sont empruntés à la sphère marchande, par opposition aux sphères politiques et de la société civile* » (Pollard et Halpern, 2013). L'expression sera employée ici plus largement pour désigner les acteurs qui produisent, animent et/ou régulent le marché immobilier, ce qui recouvre donc non seulement les investisseurs, les banques et les professionnels de l'immobilier mais aussi les acteurs publics, les propriétaires, les résidents et les organisations à but non lucratif. Tous ces acteurs participent au marché d'une façon ou d'une autre, soit qu'ils possèdent un patrimoine immobilier, soit qu'ils déploient des stratégies d'acquisition ou, plus indirectement, qu'ils cherchent à influencer les pratiques des

autres acteurs du marché. L'analyse de la production urbaine est indissociable de celle de ses conditions de financement (Boulay, 2019) : si les politiques publiques « *drainent les capitaux vers le financement de la croissance urbaine* » (ibid.), elles créent aussi les conditions du désinvestissement de certains territoires dans le cadre de la circulation du capital (*capital switching*) dans l'environnement urbain (Beauregard, 1994).

Ce travail de thèse poursuit un double objectif. Il s'agit d'une part de montrer l'activité dont ces propriétés sont la cible, une activité rendue invisible par l'évidence de l'abandon. Les propriétés délaissées sont-elles véritablement abandonnées par des acteurs indifférents ou bien font-elle l'objet d'interactions, de stratégies d'investissement, de pratiques quotidiennes ? D'autre part, et cela découle de ce premier postulat, il s'agit d'expliquer l'inertie des quartiers dégradés : puisqu'il existe une demande pour l'immobilier dévalorisé, pourquoi ces quartiers ne sont-ils pas gagnés par le processus de gentrification ? Pourquoi les logements dégradés ne sont-ils pas réinvestis par un capital en quête perpétuelle d'un « *spatial fix* » (Harvey, 1985) ?

Ces interrogations conduisent à la formulation de trois hypothèses principales :

- La persistance du délaissement ne découle pas d'un désintérêt pour ces propriétés mais d'un ensemble de tensions et de blocages, notamment juridiques, dans les interactions entre acteurs. Les normes qui régissent le délaissement et l'inégale aptitude des acteurs à se saisir de ces outils contribuent à expliquer l'inertie qui entoure les propriétés délaissées.
- Les propriétés délaissées ne sont pas « hors du marché » mais appartiennent à un segment particulier du marché immobilier, celui de l'immobilier dévalorisé (*distressed real estate*). Celui-ci suscite des stratégies d'investissement spécifiques, caractérisées notamment par une exploitation prédatrice qui accentue le déclin de certains quartiers.
- Le délaissement sert à justifier une politique entrepreneuriale fondée sur la privatisation de la gestion urbaine et la concentration sélective des fonds publics. L'importation de la rhétorique de la crise urbaine dans des métropoles où le déclin reste circonscrit à quelques quartiers permet de légitimer l'abandon des zones jugées peu viables.

Terrains vagues : enquêter (dans) les vides urbains

L'étude du délaissement résidentiel, qui se caractérise le plus souvent par des logements inoccupés et des propriétaires absents, invisibles ou introuvables, implique la mise en œuvre d'une méthode *ad hoc* puisqu'on ne peut approcher directement ni les occupants ni les propriétaires de ces logements. Cette thèse s'appuie donc sur une enquête, au sens presque policier du terme (Bennett et Layard, 2015), qui recourt à une pluralité de méthodes afin de cerner cet objet difficile à saisir. Cette entreprise de triangulation méthodologique s'exprime à la fois dans le traitement des données (croisement de jeux de données complémentaires, non consolidés sous forme de bases de données) et dans le travail de terrain, qui s'attache à l'identification des différents réseaux d'acteurs qui gravitent autour de ces propriétés délaissées et de leurs interrelations. Le croisement d'un matériau empirique (observation, entretiens) et de données disponibles à l'échelle fine de la parcelle permet d'étudier les micro-spatialités de la fabrique urbaine et leur dimension géopolitique.

L'analyse privilégie une entrée par un type de marché immobilier local, les quartiers dégradés, au sein duquel sont analysés les pratiques et les discours des différents acteurs. La démarche de recherche correspond à une approche relationnelle des quartiers dévalorisés, qui implique d'examiner le délaissement résidentiel par l'intermédiaire des « connections objectives » entre différents acteurs (Desmond, 2014). Une telle approche repose sur le postulat suivant : « *Markets are not invisible hands but rather network structures, relationships between actors embedded in institutional space* » (Tomaskovic-Devey, 2014, p. 56). L'enquête de terrain s'appuie donc sur des entretiens avec des acteurs du marché immobilier : acteurs institutionnels, organisations de développement local, leaders locaux et résidents des quartiers dégradés[1], et sur l'observation de situations d'interaction (tribunal, réunions de quartier, vente aux enchères, etc.). Les acteurs plus difficiles à atteindre comme les propriétaires distants et les investisseurs sont étudiés indirectement, à la fois par ce qu'en disent les autres acteurs, par certaines situations d'observation et par l'analyse des données qui les concernent dans les registres officiels. Les entretiens et les observations consignées dans des carnets de terrain sont cités abondamment à l'appui de l'argumentaire défendu dans la thèse. Le maintien de la langue anglaise dans le corps du texte répond à une volonté d'amener le lecteur au plus près du terrain, par un accès aux propos originaux des personnes rencontrées. Les citations en anglais ne font pas l'objet d'une traduction systématique en note de bas de page afin de préserver la lisibilité du manuscrit. Une telle

[1] Les résidents ont fait l'objet d'une anonymisation. Les autres acteurs sont cités par leur nom dans la liste des entretiens présentée en annexe dans la mesure où ils s'expriment dans l'exercice de leur fonction officielle.

surcharge a été jugée d'autant plus inutile que l'anglais, sans être parlé par tous, est aujourd'hui compris du plus grand nombre. Quand cela est nécessaire, le sens du vocabulaire spécialisé est explicité dans le corps du texte, ainsi que dans le glossaire qui figure à la fin du manuscrit.

Chicago et Houston, deux contextes urbains pour l'abandon ordinaire

Afin d'étudier les logiques du délaissement dans une pluralité de contextes urbains, le choix des terrains d'étude s'est arrêté sur Chicago (Illinois) et Houston (Texas). Ces deux cas d'étude appartiennent à la catégorie des grandes métropoles où ont été analysés les principaux processus de transformation urbaine (désindustrialisation, périurbanisation, rénovation des centres et gentrification notamment) et permettent donc d'interroger la dévalorisation par rapport à ces dynamiques communes. Chicago et Houston correspondent en fait à deux modèles urbains distincts, *a priori* marqués par des dynamiques divergentes : déclin démographique et rétraction des services publics à Chicago, 3ème métropole des États-Unis selon différents indicateurs, croissance et étalement urbain à Houston qui se situe plus bas dans la hiérarchie métropolitaine. Bien que Chicago ait un statut à part dans les études urbaines, archétype de la grande ville américaine de la modernité selon le modèle éponyme, cette thèse décentre quelque peu l'analyse. Le croisement de ces deux cas d'étude permet en effet de dépasser le caractère idiosyncratique d'une analyse du délaissement qui serait propre aux villes en crise ou en déclin, principalement dans la Rust Belt, pour interroger les modalités d'un abandon « ordinaire » qui touche l'ensemble des métropoles, au Nord comme au Sud et à différents niveaux de la hiérarchie urbaine. Il s'agit ainsi de comparer la place d'un produit immobilier spécifique, les propriétés délaissées, au sein de deux marchés immobiliers différents, afin d'éclairer tant les logiques d'investissement communes que les spécificités locales. Enfin, le croisement de ces deux exemples permet également d'analyser les motifs récurrents des politiques publiques de gestion du délaissement malgré la diversité des contextes urbains.

Les deux cas d'étude ne sont pas mobilisés dans le cadre d'une comparaison terme à terme car l'ampleur du délaissement et son traitement par les acteurs locaux sont fortement inégaux d'une métropole à l'autre. La part des logements vacants et/ou délabrés est en effet beaucoup plus importante à Chicago et les acteurs impliqués dans leur gestion sont plus nombreux. Conformément à cette disparité du phénomène, la comparaison des deux métropoles est également dissymétrique, ce qui transparaît dans le temps passé sur le terrain – 5 mois à Chicago (oct.-déc. 2015 ; fév.-mars 2017) et 2 mois à Houston (nov.-déc. 2014 ; juin 2017) – ainsi que dans la mention plus fréquente de Chicago dans les analyses.

Plan de la thèse

Le premier chapitre s'attache à définir le délaissement résidentiel qui est un phénomène difficile à saisir et à mesurer, ce qui justifie une approche par les acteurs plutôt que par les données. Ce chapitre propose également une contextualisation de la vacance résidentielle dans les métropoles des États-Unis par l'étude de l'évolution des taux de vacance depuis 2008 et par un état des lieux des politiques publiques de gestion du délaissement.

On identifie ensuite le contexte spatial spécifique aux propriétés délaissées, c'est-à-dire les quartiers dégradés qui fourniront le cadre de l'étude (chapitre 2), à partir d'une analyse de la géographie contrastée des propriétés délaissées à différentes échelles à Chicago et à Houston. La discussion des facteurs de concentration sélective du délaissement est complétée par l'examen des trajectoires singulières propres à chaque parcelle, montrant l'importance de dépasser la question de la répartition du délaissement pour en explorer les mécanismes.

Le chapitre 3 présente l'étude de la géopolitique locale du délaissement, fondée sur l'identification des forces en présence et de leurs interactions (conflits, concurrence, coopération). Après avoir précisé les contours méthodologiques de l'approche relationnelle adoptée, le chapitre examine les relations entre les différents acteurs intervenant vis-à-vis des propriétés délaissées, puis aborde plus particulièrement la place assignée à l'action publique par les autres acteurs. La dernière section s'intéresse à la position des habitants au sein de ce réseau d'acteurs car ils sont confrontés quotidiennement aux propriétés délaissées.

Le chapitre 4 se tourne vers un type d'acteur particulier : les investisseurs, définis comme les multipropriétaires non occupants. Il expose la méthodologie adoptée pour cerner les pratiques d'investissement puis détaille les stratégies relatives aux propriétés dévalorisées. Celles-ci constituent un segment spécifique du marché immobilier, caractérisé notamment par la rétention foncière et le déploiement de pratiques prédatrices.

Le dernier chapitre exploite les discours institutionnels pour éclairer les formes de l'action publique face au délaissement. Il fait la démonstration que la gestion des propriétés délaissées s'inscrit dans une logique entrepreneuriale qui se caractérise par l'adoption de mesures spatialement sélectives et une privatisation croissante du foncier comme de la gestion urbaine.

Chapitre 1 – Vacance et délaissement résidentiel : catégories d'analyse des dynamiques urbaines

Ce premier chapitre vise à tracer les contours de l'objet d'étude, le délaissement résidentiel, en expliquant son rôle dans la fabrique urbaine. Le délaissement, rendu visible dans le tissu urbain par la multiplication des friches et des bâtiments vacants, a fait l'objet d'une littérature scientifique abondante en lien avec le déclin des villes-centres après la Seconde Guerre mondiale (Bradbury, Downs et Small, 1982 ; Grigsby et al., 1987 ; Sternlieb et al., 1974). Le délaissement résidentiel est traité sous l'angle du déclin urbain, à la fois symptôme du déclin démographique et socio-économique (Grigsby et al., 1987) et facteur de dévalorisation (Skogan, 1990). Cette approche, héritière de l'écologie urbaine, fait de la vacance des logements l'un des nombreux critères permettant d'étudier les évolutions urbaines, conçues selon une logique cyclique (croissance, déclin, régénération). Les travaux plus récents qui s'inscrivent dans cette filiation adoptent souvent une démarche économétrique, fondée sur la quantification des effets des propriétés abandonnées sur l'évolution du quartier où elles se situent (Downs, 2011 ; Hofe, Parent et Grabill, 2019 ; Morckel, 2013 ; Sampson, 2013). Le délaissement résidentiel est donc principalement abordé à travers l'étude des dynamiques urbaines, elles-mêmes conçues comme le produit de transformations structurelles de la population et du marché. Ce chapitre situe au contraire la réflexion dans la lignée des travaux d'économie politique, en considérant la production urbaine comme le fruit de pratiques et de stratégies menées par les acteurs qui animent, régulent et construisent le marché, liés entre eux par des relations de pouvoir.

Utiliser le délaissement comme catégorie d'analyse de la fabrique urbaine implique d'abord un ensemble de précisions terminologiques visant à distinguer le délaissement de notions voisines telles que la vacance ou l'abandon. Segment spécifique du marché immobilier, les propriétés délaissées ne se limitent pas aux propriétés abandonnées au sens juridique – lorsque le propriétaire a renoncé à son bien – et ne s'étendent pas à l'ensemble des logements vacants, c'est-à-dire pour lesquels il n'existe pas d'occupant légal. Les premières concernent en réalité un nombre restreint de propriétés et impliqueraient donc une compréhension trop étroite du phénomène. Les secondes recouvrent au contraire une grande diversité de cas de figure, qui s'étendent bien au-delà des situations de dévalorisation ou de dégradation. Le délaissement

résidentiel désigne plus précisément l'abandon fonctionnel des logements par leur propriétaire, lorsque celui-ci cesse d'assumer les devoirs associés à sa fonction (impôt, maintenance) sans nécessairement renoncer au titre de propriété. Les propriétés délaissées se situent donc au cœur d'interactions entre différents acteurs : les propriétaires distants sans être absents, les autorités fiscales et les riverains affectés par le délabrement.

Après une première étape de définition et de discussion des données disponibles en fonction des critères retenus pour circonscrire le délaissement, l'objet d'étude sera resitué au sein des débats sur les évolutions urbaines afin de justifier le choix d'une approche relationnelle fondée sur l'étude des acteurs intervenant dans le délaissement et de leurs interactions. La fin du chapitre vise à contextualiser les deux cas d'étude, Chicago et Houston, parmi les autres métropoles des États-Unis. La troisième section proposera ainsi d'évaluer l'ampleur du phénomène au sein du système urbain états-unien : à partir d'un effort de quantification de la vacance, le propos nuancera l'impact à long terme de la crise de 2008 sur les métropoles du Sud des États-Unis et sur le sommet de la hiérarchie urbaine. Enfin, une synthèse des politiques publiques mises en place pour lutter contre l'abandon permettra de replacer les politiques de gestion du déclin menées à Chicago et Houston dans un contexte institutionnel d'austérité budgétaire et de privatisation croissante de la gestion urbaine.

1.1. Vacance, abandon, délaissement : les mots et les choses

1.1.1. Eléments de définition

Dans la plupart des travaux évoquant le délaissement, il est le plus souvent question de « *vacant and abandoned properties* » (Accordino et Johnson, 2000 ; Silverman, Yin et Patterson, 2013) mais aussi de « *vacant, dilapidated units* » ou « d'*empty derelict houses* » (Cohen, 2001). Les propriétés délaissées sont identifiées non seulement par leur caractère inhabité mais aussi par un ensemble de critères plus ou moins précis relatifs à l'état du bâti et souvent à la durée de la vacance. On trouve des définitions exclusivement fondées sur ce critère de durée (Accordino et Johnson, 2000, p. 301), assimilant ainsi l'abandon à une vacance à long terme qui témoignerait de la disparition du propriétaire. D'autres définitions sont plus précises, intégrant non seulement la vacance et la dégradation matérielle de la propriété mais aussi le dessein du propriétaire : « *an abandoned house is a chronically vacant and uninhabitable unit whose owner is taking no active steps to bring it back into the housing market* » (Cohen, 2001, p. 417). D'autres au contraire ne se préoccupent pas du propriétaire mais identifient les propriétés délaissées par la disparition de leur valeur d'usage : c'est le cas des TOADS (*temporary obsolete abandoned derelict sites*), un acronyme évocateur créé pour

qualifier les « *scattered, random unused parcels of land of varying size and shape. Some have abandoned structures; others are only empty lots. They are no longer used productively, or never were* » (Greenberg, Popper et West, 1990, p. 435). Enfin, certaines propriétés vacantes sont considérées comme étant d'une nature différente selon le type de ville dans laquelle elles se situent. Silverman, Yin et Patterson (2013) qualifient par exemple de propriétés « zombies » les propriétés abandonnées – qu'ils assimilent aux propriétés vacantes à long terme sans définir de seuil précis – situées dans des villes rétrécissantes : « *zombie properties are a specific type of abandoned structure. They are found in shrinking cities where demographic and economic decline make abandonment an enduring fixture of the urban milieu* » (p. 134). Ils les opposent aux propriétés vacantes situées dans des espaces « en transition » ou en croissance, où la vacance serait nécessairement un état temporaire avant réinvestissement.

La vacance est l'élément de définition le plus fréquemment mobilisé pour caractériser les logements délaissés. Au sens strict, la vacance signale un logement privé d'occupants, ou du moins d'occupants légalement autorisés à résider sur place : le code municipal de Chicago définit ainsi comme vacant « *a building that has remained substantially unoccupied by persons legally entitled to occupy the building, or at which substantially all lawful business operations have ceased, for at least three months* »[2]. Un bâtiment habité par des squatteurs est donc considéré comme vacant. Cependant, cette notion recouvre une grande diversité de situations parfois peu révélatrices d'un quelconque délaissement. Les variations relatives à la durée et au motif de la vacance dessinent une multitude de situations hétérogènes, de la vacance contextuelle entre deux locataires (ou d'une construction neuve avant sa première occupation) à la vacance de longue durée associée à un délabrement matériel et à des valeurs immobilières dégradées. Dans le cadre de la crise immobilière de 2008 par exemple, nombre de propriétés saisies ont été rapidement réoccupées sur des marchés locaux tendus tandis que dans d'autres contextes, la vacance des logements s'est étendue sur plusieurs années. Il s'agit donc d'un critère utile mais insuffisant pour identifier le délaissement.

Si elles sont souvent traitées conjointement comme une même catégorie (*vacant and abandoned properties*), il faut distinguer les propriétés vacantes des propriétés abandonnées. Toute propriété vacante n'est pas abandonnée car elle peut théoriquement être réoccupée à tout moment tandis qu'une propriété abandonnée se trouve hors du marché du logement. Du point de vue juridique,lorsque la législation de l'état le prévoit, l'abandon intervient seulement lorsque le propriétaire renonce à son droit de propriété, et de ce fait cesse de payer les taxes qui lui sont associées (Kraut, 1999). Une telle situation peut notamment se produire en cas de décès du propriétaire, lorsque la succession n'est pas menée à son terme. Mais il existe également une forme d'abandon « fonctionnel » lorsque le propriétaire cesse d'assumer les devoirs associés à sa

[2] Chicago Building Code, section 13-11-020

fonction (paiement des taxes, entretien élémentaire) mais n'a pas l'intention de renoncer au titre de propriété (Hackworth, 2014). Les critères permettant de caractériser l'abandon varient d'un état à l'autre, mais le seuil le plus fréquemment utilisé est une durée de vacance supérieure à deux ans (Accordino et Johnson, 2000), durant lesquels l'entretien de la propriété n'a pas été assuré. Dans l'Illinois, une propriété vacante peut être déclarée abandonnée si les taxes ou les factures d'eau sont impayées depuis plus de deux ans et que le bâtiment principal est considéré comme « dangereux » (structure instable, accès non sécurisés, etc.)[3]. Au Texas, le concept d'abandon n'existe pas pour les biens immobiliers (Fambrough, 1999) : une propriété peut faire l'objet d'amendes pour manque d'entretien ou être vendue aux enchères pour recouvrer des impôts ou un emprunt impayés (*tax foreclosure*/***mortgage foreclosure***[4]), mais elle ne sera jamais considérée comme « abandonnée » car la propriété d'un bien immobilier est inaliénable à perpétuité. Hors des ventes aux enchères, la seule façon d'acquérir un bien délaissé est de l'occuper – illégalement donc – et de l'entretenir durant une période d'au moins trois ans, à l'issue desquels il est possible de demander le titre de propriété via « *adverse possession* »[5].

Dans ce travail de recherche, je ne me limiterai pas à l'étude des propriétés « abandonnées » qui ne prennent pas en compte l'ensemble des réalités caractérisant le délaissement. D'une part, la durée de la vacance est très difficile à mesurer, et une propriété alternativement occupée et inhabitée peut être très similaire – en termes de dégradation matérielle et de dettes attachées au titre de propriété – à une propriété restée vacante en continu durant toute la période, bien que seule cette dernière puisse être considérée comme « abandonnée » au sens strict. S'il est souvent admis que le propriétaire est plus susceptible d'avoir disparu dans le second cas de figure, rien ne permet de l'affirmer avec certitude et certains investisseurs acquièrent des lots de propriétés vacantes sans avoir l'intention d'y loger qui que ce soit et sans pour autant renoncer à leurs droits sur ces propriétés. Or ces propriétaires distants sans être complètement absents ont un impact considérable sur les quartiers dans lesquels ils investissent. D'autre part, s'intéresser exclusivement aux propriétés abandonnées – donc aux cas où le propriétaire est décédé sans héritiers ou a disparu sans laisser d'adresse – reviendrait à se concentrer principalement sur les anciennes villes industrielles du Nord-Est marquées par le déclin démographique et l'abandon ancien des quartiers péricentraux qui explique ces situations de succession complexes. On laisserait ainsi de côté toute la dimension récente du phénomène, liée notamment à la crise immobilière de 2008, qui se caractérise par la multiplication des

[3] 65 ILCS 5/11-31-1 (Illinois Municipal Code)
[4] Les entrées du glossaire sont indiquées en gras lors de leur première occurrence.
[5] Texas Civil Practices and Remedies Code Sections 16.024 et seq. L'*adverse possession* est inspirée des pratiques des premiers colons américains et de l'idée de la *terra nullius* selon laquelle le fait d'occuper et d'exploiter une terre permet de prétendre à son appropriation juridique.

propriétés vacantes sans être abandonnées puisque leur propriétaire est – plus ou moins facilement – identifiable, qu'il s'agisse du propriétaire occupant initial ou de l'organisme de crédit qui a saisi le bien en recouvrement des dettes contractées, ou encore d'un investisseur spécialisé dans l'achat de *foreclosures*. Inversement, une étude de l'ensemble des propriétés vacantes sans distinction risque de diluer la problématique spécifique que pose la question du déclin de certains quartiers en intégrant à l'analyse des logements attractifs dans des quartiers qui le sont tout autant, et pour lesquels la vacance fait partie du cycle locatif ou commercial habituel. Dès lors, je m'intéresserai plutôt aux propriétés que je qualifierai de « délaissées » car concernées par une forme d'abandon fonctionnel (Hackworth, 2014), c'est-à-dire pour lesquelles le propriétaire cesse d'assumer les devoirs attachés à sa fonction et ce que la propriété soit vacante ou occupée par intermittence – la majorité étant le plus souvent vacante. Cela permet d'éviter les difficultés d'identification posées tant par la vacance que par l'abandon au sens légal du terme.

En outre, si le délaissement concerne à la fois des propriétés résidentielles, industrielles et commerciales, mon étude portera plus spécifiquement sur la vacance résidentielle, qui constitue l'immense majorité des propriétés vacantes. La grande hétérogénéité existant d'une catégorie à l'autre, à la fois en termes de contexte juridique, immobilier et d'enjeux économiques, est telle qu'il est impossible de traiter de l'ensemble des propriétés délaissées, d'autant qu'il existe très peu de données disponibles sur la vacance industrielle et commerciale et qu'il faudrait donc reconstruire une information géographique fiable. Dans l'étude du délaissement résidentiel, je ne me limiterai pas aux propriétés bâties mais considérerai aussi les friches (*vacant lots*) qui les environnent dans la mesure où, dans les quartiers étudiés, nombre de ces terrains vagues correspondent à l'emplacement d'anciens bâtiments après démolition. La démolition intervenant souvent en réponse à une situation d'abandon, il est nécessaire de prendre en compte ce type de propriétés dans l'analyse.

1.1.2. Indices, données et critères (in)disponibles pour saisir le délaissement

Le délaissement d'une propriété est parfois difficile à établir et il faut avoir recours à différents indices qui le suggèrent, sans que chacun suffise à lui seul à garantir l'effacement – volontaire ou non – du propriétaire. On peut par exemple se fonder sur des signes extérieurs de vacance durable (délabrement du bâti, jardin et abords non entretenus), les dettes attachées au titre de propriété (taxes, emprunt ou facture d'eau impayés, frais de démolition), ou encore la multiplication des amendes imposées par la Ville (manquement à l'obligation d'afficher l'identité du propriétaire sur un bâtiment vacant, bâtiment jugé dangereux pour la sécurité publique).

La vacance est l'indice le plus fréquemment utilisé pour mesurer le délaissement, mais un indice imparfait car il existe très peu de données disponibles sur la vacance en tant que telle, notamment parce qu'elle est difficile à identifier. A l'échelle des États-Unis, les seules données disponibles sur la vacance pour l'ensemble des aires métropolitaines sont celles du recensement. La catégorie « *vacant housing* » du recensement américain présente une estimation – à partir d'un échantillon de logements visités sur le terrain – du nombre de logements vacants au moment du recensement. Aucune information n'est fournie sur leur statut juridique ou sur la durée de la vacance. Il peut donc s'agir de logements offerts à la vente ou à la location mais n'ayant pas encore trouvé preneur, de logements neufs recensés entre la fin des travaux de construction et l'installation des nouveaux occupants, de logements saisonniers occupés de façon régulière mais discontinue, ou encore de logements abandonnés, vacants depuis plusieurs années. Malgré ces réserves relatives à la précision des informations fournies, seul ce jeu de données permet la comparaison inter-urbaine des taux de vacance de façon à essayer de distinguer différents profils de villes au regard du délaissement.

Encadré 1 - Les catégories du recensement américain concernant les logements vacants

Les données sur la vacance sont issues des relevés des agents du recensement au moment de leur visite, à l'aide d'informations obtenues auprès des propriétaires, des voisins ou d'autres informateurs.

For Rent – Logements vacants offerts en location ou à la vente.

For Sale Only – Logements vacants offerts à la vente uniquement.

Rented or Sold, Not Occupied – Logements inoccupés mais déjà vendus ou loués, vacants dans l'attente de l'installation du nouveau locataire ou propriétaire.

For Seasonal, Recreational, or Occasional Use - Logements vacants destinés à être utilisés seulement de façon occasionnelle, durant certaines saisons (maison de plage ou de chasse par exemple) ou le week-end. Cette catégorie comprend également les logements de travailleurs saisonniers (bergers, bûcherons) et les logements en propriété partagée (*shared-ownership or time-sharing condominiums*)

For Migrant Workers – Logements vacants destinés aux travailleurs migrants employés sur les exploitations agricoles durant la saison culturale.

Other Vacant – Si un logement vacant n'appartient à aucune des catégories ci-dessus, il est classé comme "*other vacant*." Cette catégorie comprend par exemple les logements destinés à un gardien/concierge, et les logements vacants par choix du propriétaire (*held for personal reasons of the owner*).

Source : U.S. Census, American Community Survey (ACS) Subject Definitions. URL: https://www2.census.gov/programs-surveys/acs/tech_docs/subject_definitions/2015_ACSSubjectDefinitions.pdf

La catégorie « *other vacant* » est parfois utilisée pour évaluer le nombre de propriétés abandonnées dans la mesure où ces propriétés ne sont ni offertes à la location, ni utilisées pour un usage récréatif ou saisonnier, et qu'en d'autres termes elles n'ont pas d'usage identifiable. Alan Mallach (2010a) estime à partir de ces données qu'à Buffalo, Détroit et Cleveland, un peu plus de

10% des logements pouvaient être considérés comme abandonnés en 2007 (contre 21 à 25% en considérant le total des logements vacants). Si elle a le mérite d'être plus restrictive, cette sous-catégorie est en même temps très imprécise car il s'agit d'une catégorie par défaut : selon les services de recensement, « *a housing unit is classified as other vacant when it does not fit into any year-round vacant category* »[6]. Cette classification ne nous renseigne donc que peu sur la situation de la propriété, et un simple panneau « à vendre » ou « à louer » – qui peut être affiché sans succès durant plusieurs années – placera dans une catégorie différente une maison tout aussi délabrée et délaissée que sa voisine classée comme « *other vacant* ». Plus encore, les services du recensement précisent : « *foreclosures may appear in any of the vacant or occupied categories* »[7]. Dans la mesure où les saisies immobilières jouent un rôle important dans le délaissement résidentiel des quartiers étudiés et où celles-ci peuvent être comptabilisées indifféremment comme « *vacant for sale* » ou comme « *other vacant* », cette dernière catégorie est insuffisante et sera utilisée en complément des données sur l'ensemble des logements vacants.

Une seule administration dispose de données précises à l'adresse pour l'ensemble du pays : les services postaux (USPS). Ces données comprennent pour chaque propriété le statut de vacance (cf. Encadré 1), la durée de la vacance, et depuis 2008, le type de propriété (résidentielle, commerciale ou autre). Les services postaux considèrent une adresse comme vacante dès lors que le courrier n'a pas été relevé depuis plus de 90 jours. Ils se fondent sur les informations collectées par les agents chargés de la distribution du courrier pour déterminer le statut d'occupation de chaque propriété résidentielle ou commerciale, et notent également depuis novembre 2005 le nombre de jours passé dans chaque catégorie, ce qui permet d'évaluer la durée de la vacance. Parmi ces propriétés vacantes, certaines sont qualifiées de « *no-stat* », ce qui signifie qu'elles ne sont pas susceptibles de recevoir du courrier dans l'immédiat. Entrent dans cette catégorie les bâtiments en construction et ceux très dégradés, « *identified by a carrier as not likely to be active for some time* »[8], ce qui laisse donc à l'appréciation du facteur l'évaluation de l'état et de l'évolution future de la propriété. Toutefois, pour des raisons de confidentialité, ces données sont agrégées à l'échelle du *census tract*[9] et confiées au Department of Housing and Urban Development (HUD)[10], qui les diffuse uniquement auprès des institutions publiques et organisations à but non lucratif

[6] Source : https://www.census.gov/housing/hvs/files/qtr113/PAA-poster.pdf
[7] Ibid.
[8] Source : présentation de la base de données USPS sur le site du Department of Housing and Urban Development (HUD) : https://www.huduser.gov/portal/datasets/usps.html
[9] Subdivision du comté dans le recensement américain, un *census tract* comprend entre 1 200 et 8 000 habitants. Il est lui-même subdivisé en *census block groups* de 600 à 3 000 habitants.
[10] HUD Aggregated USPS Administrative Data on Address Vacancies. URL: https://www.huduser.gov/portal/datasets/usps.html

accréditées qui en font la demande. En l'absence d'affiliation universitaire aux États-Unis, je n'ai pas pu avoir accès à ces données directement. L'Institute for Housing Studies (IHS) à De Paul University met à disposition, sur son site internet, certaines de ces données agrégées à l'échelle du quartier (*community areas)* au sein de la municipalité de Chicago et à l'échelle des comtés de l'aire métropolitaine[11]. Ces données concernent uniquement la vacance à long-terme à travers la part des adresses vacantes depuis plus de 24 mois, et ce par *quarter,* donc tous les trois mois pour chaque année. Les mêmes données ne sont pas disponibles pour Houston car aucune institution ne les met à disposition comme le fait l'IHS. En outre, le mode de collecte des données par les services postaux est relativement opaque et le département du logement publie même un avertissement relatif à leur usage : « *USPS administrative data, while based on the universe of all active and possible delivery points in the U.S., is quite "messy" compared to census and survey sample data. Data collected by the USPS is designed to facilitate the delivery of mail rather than measure socio-economic or demographic change. USPS data collection methodologies are, in general, not as uniform as one would expect from national census and survey operations*[12]. »

A l'échelle intra-urbaine, il n'existe aucune base de données permettant d'estimer avec certitude le nombre de propriétés délaissées dans une municipalité : outre les chiffres du recensement, le chercheur ne peut s'appuyer que sur les enquêtes et relevés issus de quelques initiatives municipales, par exemple le Philadelphia Vacancy Survey mené par le Department of Licenses and Inspections en 2000[13], le « Vacant House File » alimenté par la Ville de Baltimore depuis les années 1970 et actualisé chaque mois (Han, 2014) ou plus récemment l'enquête du Western Reserve Land Conservancy pour Cleveland en 2015[14]. Mais en plus d'être relativement rares, car coûteuses pour les gouvernements locaux, ces enquêtes présentent un certain nombre d'insuffisances qui les rendent difficiles à exploiter. Tout d'abord, les critères d'identification visuelle et matérielle du délaissement peuvent être difficiles à définir : un bâtiment très dégradé peut être habité tandis qu'une propriété abandonnée depuis peu ne présente pas nécessairement de signes extérieurs de délaissement. J'ai moi-même été confrontée à la difficulté de définir des critères objectifs pour repérer les logements vacants lors d'une tentative de relevé de terrain dans le quartier de New City (Chicago). Si les maisons dont l'accès est condamné (*board up*) sont ostensiblement vacantes, d'autres cas sont plus problématiques car certains signes qui suggèrent la vacance sont simplement des signes de délabrement et ne suffisent pas à garantir que le logement

[11] Source : Site institutionnel de l'IHS, https://www.housingstudies.org/dataportal
[12] Source : Site institutionnel du HUD, https://www.huduser.gov/portal/datasets/metro.html
[13] Données disponibles en accès restreint via la base de données ParcelBase du « Neighborhood Information System » hébergé par le Cartographic Modeling Laboratory de l'Université de Pennsylvanie. URL : https://www.cml.upenn.edu/nis
[14] Western Reserve Land Conservancy and Loveland Technologies, "Cleveland 2015 Citywide Parcel Survey". URL: https://www.wrlandconservancy.org/articles/2015/11/21/cleveland-property-survey-results-released/

est inoccupé : vitres brisées, rideaux déchirés, contreplaqué sur une fenêtre, boîte aux lettres ouverte, jardin en friche, etc. Des policiers accompagnés sur le terrain à Chicago en mars 2017 rassemblaient ainsi dans leur discours les bâtiments vacants et ceux qui « devraient l'être » tant l'obsolescence du bâti les signalait comme impropres à l'habitation, témoignant de l'impossibilité dans certains cas de distinguer visuellement les propriétés dégradées de celles véritablement abandonnées. Ma participation à une opération de relevé des propriétés vacantes dans le Fifth Ward à Houston m'a confrontée aux mêmes interrogations. Certaines maisons fortement dégradées (toit effondré, murs consolidés par des planches) semblaient en effet habitées comme en témoigne la présence, sur la Figure 1, d'une poubelle neuve et de vêtements qui sèchent sur la palissade.

Figure 1 – Les critères du délaissement face à la réalité du terrain : une maison très dégradée mais occupée dans le Fifth Ward (Houston)

Cliché : F. Nussbaum, juin 2017.

En outre, du fait de la variabilité des processus à l'œuvre, ces relevés deviennent rapidement obsolètes : non seulement est-il difficile de savoir à quelle date un logement est devenu vacant, mais à mesure que les bâtiments sont réhabilités, réoccupés ou démolis, la physionomie du quartier évolue et la quantification de la vacance perd de sa pertinence. Ainsi, le dénombrement des logements abandonnés à Détroit peut donner l'impression d'une amélioration car leur nombre diminue, de 30 000 en 1978 (Burchell et Listokin, 1981) à moins de 20 000 en 2000 (Mallach, 2006 ; Pagano et Bowman, 2000), mais une telle diminution s'explique en réalité par la démolition de nombreux bâtiments abandonnés[15], qui ne sont plus comptabilisés comme tels mais témoignent néanmoins d'un délaissement persistant. De la même façon, les données relatives aux saisies immobilières (*foreclosures*) sont peu fiables du point de vue temporel car les données disponibles fournissent généralement la date à laquelle la procédure est entamée (*foreclosure filing*), or celle-ci peut ne jamais aboutir[16] (Mikelbank, 2008), ou aboutir selon un calendrier très variable d'une propriété à l'autre, de quelques mois à plusieurs années dans certains cas. Les efforts de quantification du délaissement résidentiel sont donc constamment frustrés par la difficulté à produire et à exploiter des données fiables sur le sujet (Dewar et Thomas, 2012 ; Mallach, 2006). En outre, il est impossible de comparer les données issues de sources différentes car le mode de décompte diffère d'une organisation à l'autre – le bureau du recensement dénombre les logements vacants (*vacant units*) tandis que l'U.S. Postal Service recense les adresses inhabitées (*vacant addresses*) – voire d'une base de données à l'autre (par exemple entre le recensement décennal et l'American Community Survey, tous deux produits par le bureau du recensement américain). L'ensemble de ces variations dans le choix des critères et des méthodes de décompte produit des écarts considérables dans la quantification de la vacance

[15] Plus de 28 000 maisons auraient été démolies à Détroit entre 1990 et 2000 d'après Jodi Wilgoren, « Detroit Urban Renewal Without the Renewal », *The New York Times*, 7 juillet 2002. URL : http://www.nytimes.com/2002/07/07/us/detroit-urban-renewal-without-the-renewal.html

[16] Plusieurs méthodes permettent d'éviter la saisie, soit que le débiteur s'acquitte du montant dû, soit qu'il décide de vendre, ou qu'il négocie une modification de son prêt par exemple (cf. Chapitre 3)

Figure 2 – Comparaison des valeurs obtenues selon le mode de décompte de la vacance pour quelques villes de la Rust Belt

Source : Mallach, 2018

COMPARING CENSUS, ACS, AND USPS DATA FOR 2010			
	2010 CENSUS (vacant units)	2010 1 YEAR ACS (vacant units)	2010 Q2 USPS (addresses vacant 90 days or more)
Baltimore, MD	46,782	58,639	22,607
Cuyahoga County, OH	76,709	91,632	52,709
Philadelphia, PA	70,435	94,609	29,056
COMPARING ACS, USPS, AND PARCEL SURVEY DATA FOR 2013–2015			
	PARCEL SURVEY (parcel with vacant structure)	2014 1 YEAR ACS	2015 Q1 USPS
Cleveland, OH	12,179 (2015)	43,864	50,454
Detroit, MI	48,289 (2013)	114,468	114,018
Gary, IN	6,794 (2015)	13,581	13,615

Sources: U.S. Census Bureau; USPS; Valassis Lists (USPS 2015 Q1); City Parcel Surveys

Les études scientifiques consacrées à la vacance ont principalement recours à ces deux catégories de données pour identifier les propriétés vacantes (Tableau 1) : les données agrégées issues soit du recensement (*vacancy status* et *other vacant*) soit des services postaux (USPS), et les données à la parcelle issues d'enquêtes municipales. Seules les données agrégées permettent la comparaison de différentes métropoles (Immergluck, 2016) puisque les critères d'identification de la vacance ne sont pas les mêmes d'une ville à l'autre. La plupart des études, qui utilisent des données produites par les municipalités, portent donc sur une seule localité. Ces bases de données sont relativement précises puisqu'elles contiennent des informations à l'échelle de la parcelle, mais elles n'existent pas dans toutes les villes et les chercheurs sont tributaires des services municipaux pour l'actualisation des données. Certaines études utilisent des indices indirects pour identifier la vacance, tel que l'accès au gaz durant l'hiver (Cui et Walsh, 2014), mais la plupart du temps la vacance est déclarée à partir d'un relevé de terrain, qu'il s'agisse des services postaux ou municipaux.

Tableau 1 – Sources et données utilisées pour circonscrire la vacance résidentielle aux États-Unis dans les principales publications sur le sujet entre 2008 et 2018

Auteurs	Périmètre d'étude	Source des données	Date	Maille géographique	Variables utilisées concernant la vacance
Mikelbank (2008)	City of Columbus	City of Columbus	2006	parcelle	Vacant/abandoned properties (electronic database updated annually)
		Franklin County auditor	2006	parcelle	Sale price, age of the house, building condition, construction quality
		Community Research Partners (*nonprofit*)	2006	parcelle	Foreclosure filings based on court records
Hollander (2011)	25 villes en déclin du Nord-Est + municipalités de Flint (MI), Fresno (CA), Phoenix (AZ), Orlando (FL)	U.S. Census ; Geolytics Neighborhood Change Database	1970-2000	*census tract*	Change in occupied housing unit density
	140 villes de la Sun Belt de plus de 100 000 hab.	USPS	2006-2009	code postal *(zipcode)*	Change in occupied housing unit density
Branas, Rubin, and Guo (2012)	Philadelphia County (City of Philadelphia)	HUD Aggregated USPS Administrative Data on Address Vacancies (USPS)	2002-2006	*census block group*	Vacancy status
		U.S. Census	2004	*census block group*	Number of residential properties
Silverman, Yin & Patterson (2013)	City of Buffalo	HUD Aggregated USPS Administrative Data on Address Vacancies (USPS)	2008-2010	*census tract*	Vacancy by type of address (residential, business, other), length of vacancy
		American Community Survey (ACS)	2005-2009	*census tract*	Housing units, occupancy status, vacancy status (other vacant)
		City of Buffalo	2010	*census tract*	*In rem* properties (all residential and commercial tax foreclosure properties owned by the City of Buffalo)
Cui & Walsh (2014)	City of Pittsburgh	Principaux fournisseurs de gaz à Pittsburgh (3 compagnies)	2006-2009	parcelle	List of addresses with no gas usage as of a specific day every December
		City of Pittsburgh	2006-2009	parcelle	Foreclosure filings based on court records : date, parcel ID, borrower and lender names, current stage of filing
		Allegheny County's Office of Property Assessments	2002	parcelle	Housing characteristics : square feet, number of bedrooms and year structure was built
Han (2014)	City of Baltimore	City of Baltimore	1991-2010	parcelle	Abandoned residential properties (based on survey) : parcel identification number, full address, date of Vacant House Notice, type of structure, tax payment status and lot size
		Circuit Court of Baltimore City and Maryland Judiciary Case Search website	1991-2010	parcelle	Foreclosure filings based on court records
Hackworth (2014)	8 villes en déclin (Buffalo, Cleveland, Detroit, Flint, Gary, Pittsburgh, Rochester, St Louis)	HUD Aggregated USPS Administrative Data on Address Vacancies (USPS)	2008-2010	*census tract*	Addresses that have been vacant for over 12 months ; addresses that have been undeliverable (''no-stat'') for 12 months
		U.S. Census	2010	*census tract*	Total housing units
Immergluck (2016)	50 premières aires métropolitaines des Etats-Unis	HUD Aggregated USPS Administrative Data on Address Vacancies (USPS)	2011-2014	*census tract*	Vacancy by type of address (residential, business, other), length of vacancy
		American Community Survey (ACS)	2008–2012	*census tract*	Occupancy status, vacancy status (seasonal, for rent)

F. Nussbaum, 2018.

Dès lors, pour tenter d'estimer l'ampleur du délaissement résidentiel dans les aires métropolitaines de Chicago et de Houston, il faut avoir recours à différents jeux de données complémentaires sans être totalement exhaustifs, croiser les sources, circonscrire la construction des faits, afin d'aborder la question du déclin intra-urbain sous différents angles. Il importe pour ce faire de prendre en compte les différents indices qui signalent le délaissement, à savoir non seulement les signes visuels de dégradation matérielle, mais aussi le statut fiscal des propriétés et le rôle des politiques publiques de démolition et de saisie (Tableau 2). Ces données seront utilisées tout au long de la thèse et discutées à mesure qu'elles apparaîtront dans la démonstration.

Tableau 2 - Jeux de données utilisés dans la thèse

	Chicago	Houston
Dégradation matérielle	• 311 City service requests : signalement à la Ville d'un bâtiment « vacant ou abandonné » ***City of Chicago Data Portal, depuis 2008***	• 311 City service requests : signalement à la Ville d'un bâtiment « dangereux » ***City of Houston 311 Dashboard, 2013-2016*** • Injonctions de la Ville à réparer ou démolir (*repair or demolish orders*) ***City of Houston Department of Neighborhoods, 2005-2014***
Taxes impayées	• Propriétés éligibles à la vente aux enchères (*scavenger sale*) pour taxes impayées depuis plus de 2 ans ***Cook County Land Bank, janvier 2015***	• Rôle de perception (*tax roll*) comportant une indication des propriétés « *tax delinquent* » ***Harris County Appraisal District, avril 2015***
Démolitions	• Bâtiments en cours de jugement (*Demolition Court*) • Bâtiments démolis par la Ville ***City of Chicago Vacant Buildings Website, octobre 2016***	• Bâtiments démolis par la Ville ***City of Houston Department of Neighborhoods, 2005-2014***
Propriétés publiques	• Propriétés de la Ville de la Chicago (City-Owned Land Inventory) ***City of Chicago Data Portal, depuis avril 2015*** • Propriétés de la CCLBA ***Cook County Land Bank, depuis septembre 2015***	• Propriétés de la LARA (Land Assemblage and Redevelopment Authority) ***LARA, juin 2015***

Aucune variable ne permet à elle seule d'identifier précisément les propriétés délaissées. Les ordres de démolition réduisent le phénomène aux propriétés inhabitables, or les biens délaissés ne sont pas nécessairement dégradés si leur abandon est récent. Les propriétés publiques sont également un indice insuffisant car les institutions ne saisissent pas systématiquement les propriétés démolies ou endettées, elles ont même plutôt tendance à réduire l'activité de saisie depuis 2008. Enfin, les arriérés d'impôts délimitent un ensemble trop large car certains propriétaires fragiles rencontrent des difficultés pour le paiement des taxes mais n'ont aucune

intention d'abandonner leur logement. Il importe donc de considérer différents indices concordants pour isoler les propriétés délaissées et comprendre leur répartition spatiale.

1.2. Eclairer les mutations intra-urbaines par le délaissement : positionnement théorique

Loin de se répartir uniformément sur le territoire métropolitain, le délaissement résidentiel tend à se concentrer dans certains quartiers touchés par le déclin démographique – que celui-ci soit une cause ancienne de la vacance des logements ou sa conséquence directe. Cette différenciation intra-urbaine, qui voit certains quartiers décliner quand d'autres sont de plus en plus attractifs, est au cœur d'âpres débats parmi les scientifiques, opposant les tenants d'une approche structuraliste de la vacance et ceux qui privilégient une entrée par les acteurs de la fabrique urbaine.

1.2.1. La vision structuraliste

Les causes du déclin ou du renouveau de certains quartiers au sein de l'aire métropolitaine ont fait l'objet de nombreuses études, notamment dans le cadre des débats sur la gentrification. L'approche structuraliste, adoptée en particulier par les économistes néoclassiques et les tenants de l'écologie urbaine, voit dans l'évolution de phénomènes macroéconomiques comme l'offre et la demande le principal facteur de l'évolution intra-urbaine. Le succès de ces théories et leur diffusion en font un cadre de pensée courant qui oriente nombre de décisions politiques, de l'échelle fédérale à l'échelle locale, et comporte de ce point de vue une dimension performative.

A) Les théories de l'offre

Une première approche fait de la modification structurelle du parc de logements la principale explication de l'évolution socio-économique à l'échelle du quartier. Dans les travaux de l'Ecole de Chicago, le déclin de certains quartiers de la ville-centre (*inner-city*) s'explique à la fois par l'attrait de nouveaux logements construits en périphérie et par le vieillissement du bâti sur place qui accroît les coûts d'entretien pour les propriétaires (Hoyt, 1933). Ce phénomène a pour conséquence le filtrage (« *filtering* ») du parc de logements, c'est-à-dire qu'à mesure que les ménages les plus aisés accèdent à des logements moins vétustes en périphérie, leur ancien logement est occupé par des ménages socialement moins favorisés qui à leur tour cèdent la place aux ménages les plus pauvres selon une logique de vases communicants (Berry, 1985 ; Clark, 2010 ; Grigsby, 1963). La multiplication des logements dégradés découle de ce phénomène : à la

fin de cette chaîne se trouvent les logements les plus vétustes pour lesquels la demande est si faible que les propriétaires sont contraints de réduire leurs coûts en limitant les travaux d'entretiens, voire en cessant de payer les taxes associées à la propriété (Accordino et Johnson, 2000, p. 302). Le déclin de certains quartiers s'explique donc par une offre de logements supérieure à la demande (Bier et Post, 2003 ; Goodman, 2005), soit du fait d'une surconstruction – qui correspond plutôt au modèle de la Sun Belt comme dans les cas de Fresno (Hollander, 2011) ou Houston – soit en raison d'une diminution de la population aboutissant à un phénomène d'*undercrowding*[17] tel que celui décrit par Brian Berry dans les villes de la Rust Belt : « *The excess supplies of the past two decades therefore have become all too evident in boarded-up buildings, vandalized hulks, and vacant lots in central-city neighborhoods, and as the older housing of the inner rings has been removed, the phenomenon has spread outward, producing widening seas of decay* » (Berry, 1985, p. 70). Le filtrage des logements peut alors atteindre les zones périurbaines à mesure qu'il s'étend en périphérie, entraînant le déclin des banlieues les plus anciennes (Kim, Chung et Blanco, 2013).

On peut voir dans l'abandon des anciens quartiers industriels par les acteurs privés le signe de leur obsolescence au sein du « second circuit du capital » : avec le déplacement des activités de production, le « capital fixe » qui leur était associé est à son tour investi ailleurs (Harvey, 1978). A mesure que le capital quitte les quartiers les plus anciens, ceux-ci se dévalorisent et l'écart s'accroît entre la rente foncière actuelle, qui ne cesse de baisser, et la rente potentielle qui serait produite par un usage optimal du terrain (Smith, 1979). Selon la théorie du « *rent gap* », lorsque cet écart dépasse un certain seuil – non précisé –, le retour sur investissement est considéré comme suffisamment important pour pouvoir opérer un retour du capital dans ces quartiers (Berry, 1985). Cette hypothèse permet d'expliquer le processus de gentrification des quartiers centraux, mais elle ne suffit pas à élucider les cas où, malgré un « *rent gap* » important, certains quartiers ne connaissent pas ce réinvestissement préalable à la gentrification et continuent à décliner, contrairement à d'autres territoires comparables. Ainsi, de la même façon que la gentrification a pu être analysée comme « *a back to the city movement by capital, not by people* » (Smith, 1979), le déclin peut être vu comme la conséquence du désinvestissement du capital hors du cadre bâti (par exemple en refusant l'accès au crédit) plutôt que le résultat de l'arrivée de populations pauvres, auxquelles est parfois imputée la dévalorisation du territoire : « *economic disinvestment – the sustained and systemic withdrawal of capital investment from the built environment – is central to any explanation of neighborhood decline. (…) Racial change is not an independent variable "explaining" decline but instead reflects the uneven geography of opportunity created in large part through the operation of urban and*

[17] "R*ae and Calsyn (1996) define undercrowding as a pattern of persistent population loss that leaves behind a large surplus of buildings and land.*" (Cohen, 2001)

regional housing markets. (…) Disinvestment thus sets the stage for racial transition, although once the process gathers momentum, a fear of racial transition is itself sufficient to accelerate capital flight. » (Smith, Caris et Wyly, 2001, p. 524-525).

B) Les théories de la demande

Une seconde approche voit dans la mutation démographique et socio-économique des quartiers un facteur déterminant pour expliquer les phénomènes de déclin. Les théories de la demande considèrent en effet que la modification de la population d'un quartier préexiste à la dégradation du bâti et non l'inverse. Dans le cadre de la désindustrialisation, l'effondrement de l'activité industrielle a ainsi entraîné le départ d'une grande partie de la population ouvrière, et donc une chute de la demande de logements. L'érosion de l'assiette fiscale a alors précipité le déclin des villes et des quartiers concernés. Dans ce cas de figure, la surabondance du bâti est considérée comme la conséquence de l'effondrement de la demande de logements avec la disparition de l'emploi (*undercrowding*). L'importance donnée au déclin démographique pour élucider la dégradation de l'espace urbain explique la surreprésentation des cas de villes en décroissance (***shrinking cities***) dans la littérature sur l'abandon, qui se focalise le plus souvent sur les villes de la Rust Belt comme Pittsburgh (Wiechmann et Pallagst, 2012), Youngstown (Shetty et Reid, 2013), Baltimore (Cohen, 2001), Buffalo (Silverman, Yin et Patterson, 2013) ou Détroit (Raleigh et Galster, 2015). Ces villes ont certes été particulièrement touchées par le délaissement urbain en lien avec la désindustrialisation, mais on trouve aujourd'hui de fortes concentrations de propriétés vacantes et abandonnées dans les quartiers péricentraux de la plupart des grandes villes, et ce même dans les villes du Sud en croissance comme Houston, Phoenix ou Las Vegas (Hollander, 2011 ; Mallach, 2013). Plus encore, à l'échelle intra-urbaine, les études portant sur les effets de la désindustrialisation et la ségrégation raciale se concentrent essentiellement sur l'*inner-city* (Gotham, 2002a ; Satter, 2010 ; Sugrue, 1996 ; Wilson, 2007) tandis que celles portant sur la crise des *subprimes* concernent souvent les *suburbs* (Anacker, 2015 ; Niedt et Martin, 2013 ; Pfeiffer, Wallace et Chamberlain, 2015). Or nombre de *suburbs* ont connu une crise sans précédent lors du déclin de l'activité industrielle (Hanlon, 2008, 2009b) tandis que les quartiers centraux ont eux aussi été ravagés par la crise du crédit immobilier de 2008 (Mikelbank, 2008).

Outre la désindustrialisation, les approches centrées sur la demande accordent une large place à la suburbanisation dans leur traitement du déclin intra-urbain : avec le départ des classes moyennes blanches (*white flight*) puis noires (*black flight*) en périphérie, la demande de logements dans les quartiers centraux et péricentraux a chuté depuis les années 1960. Le filtrage des

logements peut alors apparaître comme la conséquence de cette succession ethnique (White, 1984), aboutissant à terme au déclin du quartier :

> *The analysis indicated that an increase in the black population initially was associated with declining vacancy rates. However, when the black population began to rise above two-thirds of the total population in a census tract, vacancy rates increased. This suggests that filtering of the housing inventory was occurring in neighborhoods, with black households initially replacing nonminority households in areas experiencing turnover. However, as neighborhood decline accelerated, the volume of households exiting an area outpaced the influx of black residents. What remained were depopulated areas with poorer, predominantly black residents. (Silverman, Yin et Patterson, 2013, p. 142-143)*

Si les quartiers anciens du *downtown* ont en partie été réinvestis depuis les années 1990 par une « nouvelle classe culturelle » (Ley, 1996) dans le cadre du processus de gentrification, certains quartiers péricentraux restent en dehors de cette dynamique. On peut y voir les effets de leur "*locational obsolescence*" (Grigsby, 1963, p. 100) : « *the process by which shifts in demand for shared attributes of a neighborhood (owing to location, housing, and site characteristics) make obsolete entire neighborhoods* ». Cette obsolescence sur le marché immobilier peut s'expliquer par le bâti ou le type de logements disponibles. Dans le cadre de la périurbanisation par exemple, la centralité des quartiers anciens n'était plus considérée comme une caractéristique aussi désirable que la taille des logements offerts en périphérie. Mais la composition sociale et ethnique du quartier peut également jouer un rôle. Robert Sampson observe ainsi qu'à Chicago, si certains quartiers à majorité blanche sont devenus des quartiers à majorité noire, aucun quartier n'a connu la trajectoire inverse (Sampson, 2013). Il explique ce phénomène par la dévalorisation symbolique des quartiers occupés par des populations noires, associés à un niveau plus élevé de « désordre » (graffitis, ordures, vitres brisées) et donc jugés plus dangereux. Or l'immense majorité des quartiers aujourd'hui concernés par des taux de vacance importants correspond à des quartiers à dominante Afro-Américaine. Cette observation a pu conduire à faire des nouveaux arrivants les responsables du déclin du quartier, à l'image du « syndrome de Camden » selon lequel le déclin économique des banlieues du sud-est de Philadelphie s'expliquait par la migration de plus en plus à l'est des populations défavorisées de la ville-centre (Smith, Caris et Wyly, 2001). Cela témoigne également du poids des représentations et des préjugés raciaux dans le délaissement des quartiers en déclin, où l'arrivée de populations jugées indésirables peut entraîner le départ d'une partie des anciens résidents et ainsi accroître la ségrégation sociale et raciale.

Il est bien sûr difficile d'isoler le rôle respectif de l'offre et de la demande car le surplus de logements et l'insuffisance de la demande s'alimentent l'un l'autre et renforcent le phénomène de délaissement urbain : « *a main cause of abandonment is the result of the filtering down of oversupply into*

pockets of low demand » (Keenan, Lowe et Spencer, 1999, p. 708). En outre, la segmentation du marché immobilier peut entraîner une inadéquation conjoncturelle entre l'offre, correspondant à un type spécifique de logement (taille, coût, caractéristiques), et la demande, c'est-à-dire la population susceptible de s'installer dans le quartier. Les maisons ouvrières des anciens quartiers industriels péricentraux peuvent ainsi apparaître trop exigües aux couples avec enfant et trop éloignées du centre et des aménités associées pour de jeunes professionnels, de sorte qu'il n'existe pas une demande suffisante pour ce type de bien immobilier particulier. Enfin, l'abandon est un phénomène auto-entretenu qui rend difficile l'identification d'un élément déclencheur. En effet, si le déclin démographique a des effets directs sur l'augmentation de la vacance avec le départ des populations, il est également susceptible d'accroître indirectement le phénomène de délaissement urbain dans la mesure où la diminution de la population entraîne généralement une réduction des ressources locales et donc du budget alloué à la police, à la justice ou à l'inspection des bâtiments, favorisant à terme une dégradation accrue des quartiers dépeuplés. A cela s'ajoute la détérioration de l'image du quartier dès lors qu'apparaissent des signes de déclin tels que des bâtiments abandonnés, ce qui peut alors contribuer à entraîner le territoire dans une spirale descendante : « *Once a few properties are boarded up confidence in the area begins to be undermined and the life-blood of the community begins to seep away. Corner shops close down, people that can choose to move drift away and housing abandonment intensifies* » (Keenan, Lowe et Spencer, 1999, p. 712).

C) Discussion de l'approche structuraliste

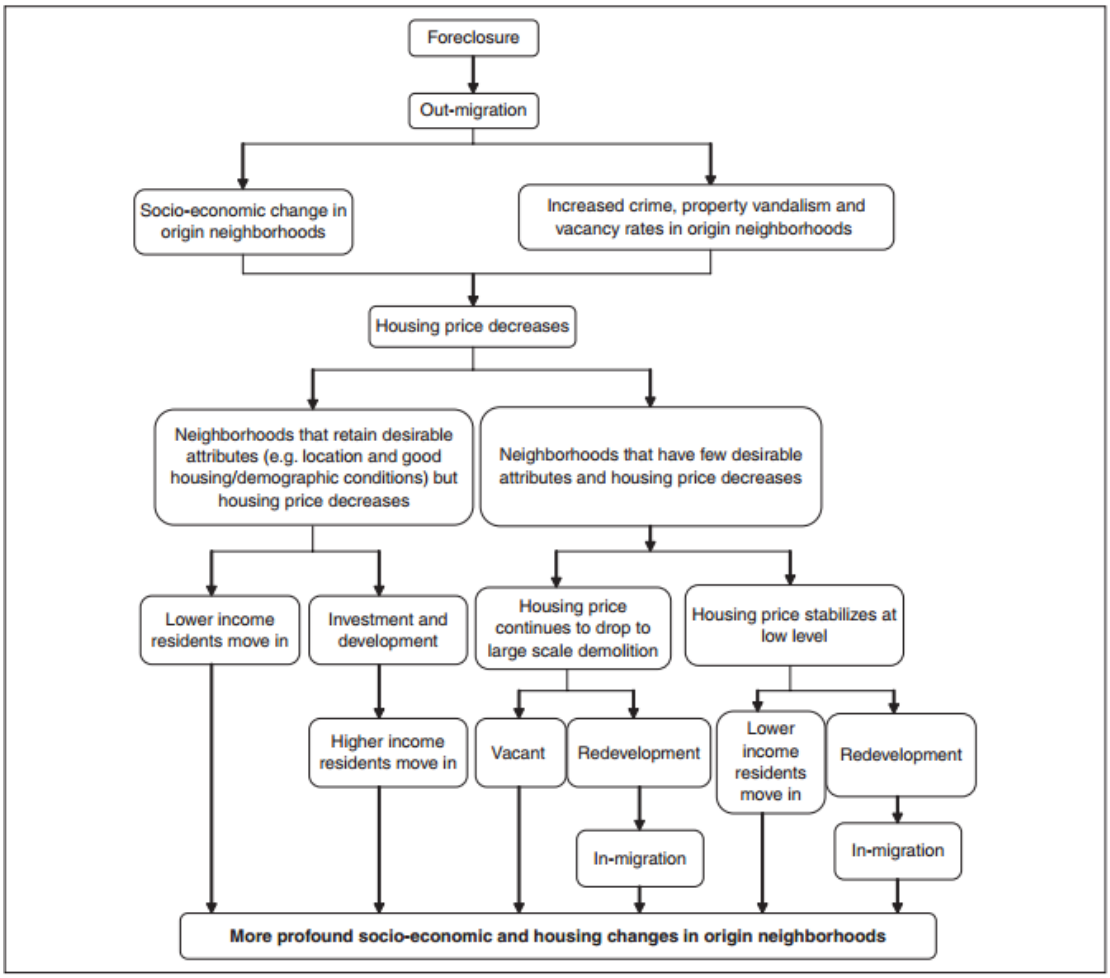
La plupart des analyses structuralistes de la vacance s'intéressent prioritairement aux causes de l'abandon (déséquilibre du marché, mouvements de population) et à ses conséquences. Il s'agit en particulier de mesurer l'impact des propriétés vacantes et des *foreclosures* sur les valeurs immobilières (Mikelbank, 2008 ; Han, 2014) sur la criminalité dans le quartier (Branas et al., 2012 ; Cui et Walsh, 2014 ; Immergluck et Smith, 2006b ; Jones et Pridemore, 2012 ; Pfeiffer, Wallace et Chamberlain, 2015 ; Raleigh et Galster, 2015 ; Spelman, 1993 ; Wolff, Cochran et Baumer, 2014) et plus récemment sur la santé (Leon et Schilling, 2017 ; South et al., 2015). Nombre d'études s'intéressent à l'impact des saisies immobilières sur les prix (Immergluck et Smith, 2006a ; Lin, Rosenblatt et Yao, 2007 ; Schuetz, Been et Ellen, 2008) sans considérer le régime d'occupation des logements et donc leur vacance éventuelle, alors même que « *the measured spillover effects of foreclosure are likely due to the condition of the foreclosed property. »* (Frame, 2010, p. 8). Pour confirmer l'effet dépréciatif des saisies sur les valeurs immobilières, il conviendrait de prendre en compte la vacance du bâti et son état matériel, dans la mesure où « *it is widely conjectured that vacant foreclosed properties are of especially low quality and attract other social problems »* (ibid.).

Les questions de sécurité sont particulièrement représentées, ce qui témoigne de leur importance dans le débat public. La présence de propriétés inhabitées affaiblit le contrôle social permis par la densité – les *« eyes on the street »* évoqués par Jane Jacobs (1961) – et par l'omniprésence de la propriété privée dans les zones résidentielles qui constitue selon Oscar Newman (1973) un espace approprié et contrôlé par les habitants. L'approche structuraliste fondée sur la recherche des causes et des conséquences de la vacance contribue à la conception du délaissement urbain comme un phénomène auto-entretenu au cœur d'une chaîne causale complexe menant inévitablement à une accentuation du déclin : « *Abandonment is both a symptom and a disease – a symptom in that it indicates poverty, selected migration, employment loss and usually a generalized decline of the tax base and resulting municipal fisc ; a disease in that it becomes a causal mechanism, exercising a distinct feedback mechanism which accelerates and perpetuates urban decline* » (Burchell et Listokin, 1981, p. 15). Dès lors, « *les analyses du déclin urbain (…) sont souvent marquées par un discours fataliste, qui voit dans le déclin des villes un processus inéluctable, que ce dernier résulte d'une évolution linéaire ou d'un mouvement cyclique* » (Fol et Cunningham-Sabot, 2010, p. 364). Cependant, peu d'analyses s'intéressent à l'écologie de la vacance, de façon à comprendre les modalités de son évolution dans le temps et de sa diffusion dans l'espace.

Plus généralement, dans l'approche structuraliste, l'évolution intra-urbaine (*neighborhood change*) peut apparaître comme un processus par trop mécanique, découlant « naturellement » de la modification de l'offre de logements et du déséquilibre du marché qui en résulte. Une telle position conduit en effet logiquement à postuler l'existence d'un « cycle de vie urbain » (*neighborhood life-cycle*) : le vieillissement du bâti entraînerait inévitablement le déclin graduel du quartier au cours du temps jusqu'à ce que le bâti existant soit rénové ou démoli pour faire place à des bâtiments neufs (Hoover et Vernon, 1959 ; Metzger, 2000). Cette position théorique, malgré son apport heuristique, tend donc à faire du déclin un processus naturel et ce faisant occulte la responsabilité des acteurs intervenant dans ces dynamiques : « *Concepts like 'neighborhood succession', 'life-cycle' and 'filtering' that are used to explain what is seen as the natural operation of the real estate market, distort the actual processes of neighborhood decline by obscuring agency as well as the social construction of place.* » (Aalbers, 2014, p. 527). Cette tendance est visible dans la schématisation de l'impact des saisies immobilières sur la trajectoire des quartiers proposée par Li et Morrow-Jones (2010) dans la Figure 3 : le déclin démographique causé par les saisies entraîne à terme la gentrification ou le déclin du quartier selon que ses caractéristiques plus ou moins désirables favorisent la montée des prix et le réinvestissement ou au contraire l'arrivée de populations plus modestes et/ou l'abandon. L'évolution du territoire ne semble ici dépendre que de l'évolution mécanique des prix immobiliers, vus comme une conséquence prévisible des fluctuations de l'offre et de la demande.

On ignore ainsi tant les nombreux déterminants individuels de la décision de déménager ou d'emménager, qui ne se limitent pas à un choix strictement rationnel fondé sur l'évaluation des caractéristiques du quartier, que le rôle des politiques publiques dans ce processus, ou la diversité des investisseurs qui fait qu'un quartier jugé peu désirable par certains acteurs du marché immobilier sera attractif pour d'autres.

Figure 3 - Modèle conceptuel de l'évolution urbaine en lien avec les saisies immobilières (Li et Morrow-Jones, 2010)



Dans ce travail de thèse, j'utiliserai les descripteurs de l'offre et de la demande pour contextualiser le propos en replaçant le délaissement résidentiel dans les dynamiques démographiques et macroéconomiques qui touchent les grandes villes des États-Unis. Cependant, l'approche développée ici vise à dépasser deux travers de la pensée structuraliste : (1) restreindre le phénomène du délaissement à un symptôme d'évolutions structurelles extérieures au territoire ; (2) négliger le rôle des acteurs dans la formation de ces dynamiques structurelles. L'abandon est en effet souvent considéré comme un enjeu démographique lié à des recompositions régionales

du peuplement, et à ce titre cantonné aux anciennes villes industrielles en déclin : *« it was an issue of regional population dynamics that manifested itself in the housing market, rather than an issue specifically emanating from the housing market itself »* (Mikelbank, 2008, p. 5). La thèse vise au contraire à remettre le marché immobilier local au centre de l'analyse, pour considérer le délaissement non pas comme la simple conséquence de tendances démographiques plus larges, mais comme le produit singulier de multiples stratégies à différentes échelles. En ce sens, le marché n'est pas considéré comme un ensemble de mécanismes abstraits de formation de la valeur mais plutôt comme un champ relationnel, régi par des normes, des pratiques et des discours. Par une approche territoriale des interactions sociales, il s'agit de « [mettre] en évidence les acteurs, institutions et processus relatifs au fonctionnement des marchés immobiliers » (Theurillat, Rérat et Crevoisier, 2014), au prisme d'un produit particulier : l'immobilier dégradé.

1.2.2. L'approche de l'économie politique par les acteurs

Tant l'offre que la demande sont influencées par les choix des différents acteurs en présence. L'abandon ne résulte pas uniquement du simple jeu du marché et de l'évolution cyclique du tissu urbain, il est aussi le fruit de stratégies individuelles et collectives qui reflètent l'équilibre – ou le déséquilibre – des forces en présence dans l'espace urbain. Les différents acteurs qui participent à la constitution des marchés immobiliers seront présentés successivement, dans la mesure oùles études qui leur sont consacrées s'attachent généralement à l'analyse d'un type d'acteur particulier.

A) Les propriétaires

Les propriétaires jouent évidemment un rôle de premier plan dans la dégradation du bâti : ce sont eux qui n'assurent pas l'entretien de leur bien, soit qu'ils n'en aient pas les moyens financiers, soit qu'ils décident de ne pas réaliser un investissement jugé inutile. Lorsque les coûts associés à une propriété (taxes, dettes, etc.) dépassent sa valeur marchande, l'abandon apparaît comme une décision logique d'un point de vue économique (Scafidi et al., 1998). W. Grigsby (1987) explique ainsi la diffusion du déclin urbain par le désinvestissement actif mené par les propriétaires qui n'assurent plus la maintenance du bâti. L'abandon d'un quartier est le résultat d'un ensemble de choix rationnels à l'échelle individuelle comme décrit dans le « dilemme du prisonnier » (Rapoport et Chammah, 1965). Lorsque quelques propriétés vacantes apparaissent dans un quartier, le plus utile pour la collectivité est que chacun continue à entretenir malgré tout sa propriété, maintenant ainsi les valeurs immobilières à un niveau stable. Mais chaque

propriétaire, craignant que ces premiers signes de délabrement ne fassent chuter les prix du quartier, peut faire le choix du moindre risque et donc lui-même renoncer à tout investissement dans sa propriété afin de limiter les pertes en cas de dévalorisation. Les propriétaires non-occupants sont les plus susceptibles d'abandonner leur propriété (Sternlieb et al., 1974), soit parce qu'il s'agit d'un héritage dont ils ne savent que faire, soit parce que la rénovation coûterait trop cher comparativement aux bénéfices tirés de la location du logement, ou enfin en raison de préjugés raciaux et sociaux à l'égard des locataires qui sont considérés comme responsables de la dégradation du bâtiment (ibid., p. 330). Certains propriétaires poussent la logique du moindre investissement jusqu'à pratiquer le « *milking* », c'est-à-dire *« the deliberate undermaintenance of a rental property for the purpose of maximising short-run monopoly profits in a market situation in which a normal rate of return could be earned if a policy of adequate maintenance were pursued* » (Grigsby et al., 1987, p. 51). Les quartiers touchés par un effondrement des prix immobiliers sont un terrain privilégié pour l'activité spéculative de propriétaires peu scrupuleux, généralement qualifiés de "*slumlords*" (contraction de "*slum landlords*" : propriétaires de taudis) du fait de l'état de dégradation dans lequel se trouvent leurs propriétés. Ceux-ci achètent des propriétés à bas prix, notamment lors des ventes aux enchères de propriétés abandonnées, et tirent des bénéfices à la fois des loyers qu'ils perçoivent pour certains logements, et de la plus-value qu'ils réalisent lors de la vente d'une propriété. « *As areas decline, property passes into the hands of more and more 'marginal' owners who in order to make profits at all 'milk' the property of its remaining value. To do this they maximize rent income from the property whilst disinvesting by avoiding expenditure upon it such as maintenance, property taxes, mortgage payments, utility charges etc. Finally when no rent can be obtained they abandon it* » (Karn, Kemeny et Williams, 1985, p. 122).

B) Les professionnels de l'immobilier

Les acteurs du secteur immobilier ont fait l'objet d'une attention particulière (Bonneval, 2011 ; Bonneval et Robert, 2019 ; Fainstein, 2001 ; Pollard, 2018). Aux États-Unis, nombre de publications ont souligné leur rôle dans la transformation des quartiers péricentraux, généralement en lien avec la ségrégation raciale de l'espace urbain (Delaney, 1998). Tout d'abord, sous l'impulsion de lobbies comme la National Association of Real Estate Boards (NAREB), les promoteurs et agents immobiliers ont contribué à empêcher toute mixité raciale par l'usage de contrats discriminatoires (Gotham, 2000). C'est le cas des « *restrictive covenants*[18] » qui visaient à interdire l'installation de familles noires dans certains quartiers. Les organismes de crédit ont

[18] « *Racially restrictive covenants were contractual agreements between property owners and neighborhood associations that prohibited the sale, occupancy or lease of property and land to certain racial groups, especially blacks.* » (Gotham, 2000, p. 617)

également participé à ce phénomène en limitant l'accès des populations noires au crédit dans le cadre du « *redlining*[19] » (Hillier, 2003 ; Aalbers, 2006), par la délimitation de zones jugées trop risquées pour l'octroi d'un crédit conventionnel. Dans ce contexte, les foyers Afro-Américains ne pouvaient accéder à la propriété que dans les quartiers les moins désirables et seulement selon des conditions désavantageuses. Exclus de l'offre de crédit traditionnelle, ils devaient notamment recourir aux services d'agents immobiliers qui proposaient le paiement de leurs propriétés par mensualités, via des « *land installment contracts* ». En plus d'aboutir à un prix de vente exorbitant, ces contrats dissimulaient des clauses permettant l'expulsion des acheteurs au moindre retard de paiement, quelles que soient les sommes déjà versées, de sorte que les foyers victimes de telles opérations immobilières perdaient à la fois la propriété de leur maison et l'épargne accumulée durant des années pour rembourser leur « crédit » (Satter, 2010). La stratégie appelée « *blockbusting* » a également contribué au déclin de certains quartiers dans les villes américaines (Orser, 1994 ; Seligman, 2005) : en faisant croire à l'installation de familles noires, certains agents immobiliers incitaient les résidents des quartiers blancs à vendre leur logement à bas prix par peur d'une dévalorisation soudaine de l'immobilier. Ils vendaient ensuite ces propriétés à des familles noires avec les conditions défavorables déjà évoquées, aboutissant à une paupérisation croissante du quartier et à la dégradation du bâti. L'ensemble de ces pratiques a ainsi contribué à piéger les minorités ethniques, et en particulier les populations noires, dans des quartiers dont le déclin économique et la déstructuration sociale étaient organisés par un certain nombre d'acteurs du secteur immobilier. Plus récemment, l'octroi de prêts hypothécaires à risque (*subprime lending*) aux populations les plus fragiles économiquement a accentué la dévalorisation de ces quartiers et a montré la persistance d'un accès limité au crédit conventionnel pour certaines catégories de population (Hyra et al., 2013 ; Ross et Yinger, 2002), au point d'être qualifié de « *reverse redlining* » (Squires, 2005), signifiant par là qu'au lieu d'être écartées de l'accès au crédit, ces populations étaient au contraire ciblées par les sociétés de crédit *subprime*. En effet, les saisies immobilières ont principalement touché des quartiers pauvres avec une part importante de résidents issus de minorités ethniques et une présence disproportionnée des prêts *subprime* (Gerardi, Shapiro et Willen, 2007 ; Immergluck et Smith, 2004). Cependant, la plupart des études sur le sujet s'intéresse avant tout aux inégalités de genre et de race dans le recours aux prêts toxiques (Dymski, Hernandez et Mohanty, 2013 ; Mendenhall, 2010 ; Wyly et Ponder, 2011) plutôt qu'à l'impact des modalités d'accès au crédit sur le déclin urbain.

[19] « *Redlining is the identification in abstract space of a specific area where mortgage loans to buy a house are not granted, or only available under uneven conditions (high interest rates, short funding periods, the requirement of high downpayments) and is also known as 'credit blacklisting'.* » (Aalbers, 2006, p. 1065)

C) Les pouvoirs publics

Enfin, le cadre réglementaire et le contexte politique dans lesquels se sont inscrites les pratiques évoquées plus haut ont non seulement permis mais parfois même encouragé le déclin de certains quartiers au sein des villes états-uniennes. L'échelle fédérale a particulièrement attiré l'attention des chercheurs dans la mesure où la politique menée par le gouvernement américain après la Seconde Guerre mondiale via la Federal Housing Administration (FHA) a contribué à subventionner la fuite des classes moyennes vers les *suburbs* tout en favorisant le confinement des populations noires dans les quartiers centraux, notamment via leur discrimination dans l'accès au crédit (Gotham, 2000 ; Kimble, 2007 ; Sugrue, 1996). A l'échelle métropolitaine, différents cas ont été étudiés pour montrer le rôle actif joué par les pouvoirs locaux dans l'abandon de certains quartiers, prioritairement ceux abritant des populations jugées « indésirables ». L'exemple le plus extrême d'une telle politique est « l'abandon planifié » (Metzger, 2000) des quartiers les plus dégradés de New York, et plus particulièrement du Bronx, dans les années 1970. Cet abandon sélectif s'inscrivait dans une perspective de « rétrécissement planifié » (*planned shrinkage*), idéologie prônée par le chef du service logement de New York, Roger Starr, pour faire face au nombre croissant de logements abandonnés. Inspiré par la « *neighborhood life-cycle theory* », le retrait des services municipaux (pompiers, police, collecte des déchets, etc.) visait à encourager le dépeuplement progressif des quartiers les plus délabrés tout en concentrant les ressources de la municipalité, déjà limitées dans un contexte de crise fiscale, sur des espaces jugés plus viables (Metzger, 2000). L'abandon sélectif mené par les autorités a conduit dans ces quartiers à la destruction d'une large partie du parc immobilier par les incendies et à une crise sociale et sanitaire durable (Wallace, 1988). Au-delà même des choix politiques volontaristes relatifs au délaissement urbain, la complexité du millefeuille législatif américain rend les pouvoirs publics souvent impuissants face à ce phénomène : *« it is a problem that crosses bureaucratic lines ; no single city government department has authority to effectively address the problem* » (Accordino et Johnson, 2000, p. 303) ; d'autant que la législation qui régit la gestion des propriétés vacantes est souvent conçue à l'échelle des états et non à celle des municipalités chargées de l'appliquer, de sorte que la capacité d'action municipale est parfois très limitée : « *Many states impose strict constraints upon cities to protect the interests of property owners. In some states, it may take two or more years for a city to wend its way through court procedures to acquire a tax-delinquent property* » (Accordino et Johnson, 2000, p. 309).

L'ensemble de ces acteurs intervient dans la formation d'un marché de l'immobilier dégradé, c'est pourquoi l'approche privilégiée ici vise à éclairer les stratégies singulières adoptées par ces groupes d'acteurs et par les individus qui les constituent. A l'analyse minutieuse d'une

seule catégorie sociologique prise isolément des autres, ce travail substitue une approche relationnelle qui explore les réseaux tissés par ces divers acteurs autour de la question des propriétés délaissées, afin d'expliquer la constitution d'un produit immobilier spécifique et son rôle dans les échanges économiques, mais aussi politiques et idéologiques.

1.2.3. L'influence des représentations

Les stratégies déployées par les différents acteurs évoqués sont le fruit de perceptions et d'idéologies qui informent leur vision de l'espace urbain, et donc leurs pratiques. On peut voir dans l'action des propriétaires, des agents immobiliers et des gestionnaires une illustration de la « *growth machine theory* » (Molotch, 1976) selon laquelle les élites locales considèrent la ville comme un outil au service de leurs intérêts économiques, de sorte que leurs actions visent d'abord à favoriser la croissance urbaine, dont dépend leur propre intérêt. Cette stratégie s'attache à maximiser la valeur d'échange de l'espace urbain, notamment en encourageant la croissance démographique et la construction neuve qui ont pour effet de pousser à la hausse les valeurs immobilières, et ainsi d'accroître les profits liés à la rente foncière et aux transactions immobilières (Logan et Molotch, 1987 ; Weber, 2015). Dans ce paradigme, les quartiers en déclin sont une anomalie, ils sont donc délaissés par les acteurs formels – qui concentrent leur attention sur des espaces susceptibles de croître – et investis par les spéculateurs et les *slumlords* (Aalbers, 2006).

Certains paradigmes rencontrent un tel succès auprès des acteurs locaux qu'ils orientent les politiques et stratégies mises en place, ce qui affecte l'évolution des quartiers dégradés. C'est le cas de la « théorie de la vitre brisée » (*broken window theory*) selon laquelle l'existence de signes matériels de délabrement témoigne de l'indifférence des résidents et des autorités à l'égard du quartier et de son avenir, et donc laisse augurer sa détérioration future (Wilson et Kelling, 1982). Cette théorie a influencé nombre de chercheurs intéressés par l'évolution urbaine qui, dans des travaux sur le *neighborhood effect*, cherchent à démontrer l'impact des signes de désordre (*disorder*) sur le déclin d'un quartier (Sampson, 2013 ; Skogan, 1990). La théorie de la vitre brisée imprègne également l'action publique dans les villes états-uniennes au point que les décideurs cherchent parfois d'abord à traiter les symptômes matériels de la crise de ces quartiers au détriment de sa dimension sociale. L'influence des théories de l'évolution urbaine peut alors créer des prophéties auto-réalisatrices : « *perceived neighborhood decline brings public and private actors to label and map these neighborhoods in a way that furthers neighborhood decline* » (Aalbers, 2014, p. 526). En d'autres termes, la délimitation de zones « en crise » par certains acteurs influence la façon dont ces espaces sont perçus (par les résidents actuels et potentiels, les investisseurs, les législateurs) et peut alors

conduire à des décisions qui accentuent le délaissement du quartier (déménager, limiter les investissements, réduire les possibilités d'accès au crédit, etc.). On peut par exemple considérer que la figure de la monstruosité, développée dans la plupart des discours sur Détroit depuis que la ville montre des signes d'instabilité économique (Draus et Roddy, 2016), a pu contribuer au déclin du territoire en l'identifiant comme un objet moribond, voué à la destruction, aggravant ainsi la fuite des hommes et des capitaux. Plus généralement, le déclin constitue un stigmate apposé sur certains territoires – urbains ou intra-urbains – par la constitution d'un imaginaire collectif péjoratif (Audirac, 2018). Le déclin urbain est investi d'une forte dimension symbolique, celle d'un phénomène mortifère et contagieux qui, depuis ses premiers symptômes dans l'immédiat après-guerre, a contribué à accroître le sentiment de méfiance à l'égard de l'espace urbain dans l'imaginaire américain (Beauregard, 2002).

Le délabrement urbain intervient à l'intersection de facteurs structurels et de luttes d'influence entre acteurs individuels et collectifs, privés et publics, et ce de l'échelle locale à l'échelle nationale. En d'autres termes, « *neighbourhood decline is structured in the dialectical relationship between agency and structure* » (Aalbers, 2006, p. 1064). Cette thèse vise à explorer les modalités de cette relation dialectique entre des éléments structurels (évolutions démographiques et macroéconomiques, division socio-spatiale, tissu urbain) et l'intervention d'une nébuleuse d'acteurs, individus, organisations et institutions, qui participent à la transformation de ces structures en fonction de l'équilibre mouvant des relations de pouvoir. L'analyse portera donc dans un premier temps sur les déterminants structurels du délaissement résidentiel qui permettent d'expliquer sa répartition spatiale et d'inscrire les cas d'étude dans les évolutions plus larges des villes états-uniennes. Toutefois, ces mécanismes sont aujourd'hui bien connus et l'essentiel du travail de recherche visera par conséquent à explorer la dimension relationnelle du délaissement par un examen minutieux des interactions qui entourent les propriétés délaissées. En interrogeant les déterminants de leur action ou de leur inaction, mais aussi leurs discours et les relations multiples qui les lient, le propos place les acteurs du délaissement au cœur de l'analyse pour éclairer plus précisément leur rôle dans l'évolution urbaine. Il s'agit par là de dépasser une vision désincarnée des villes et des marchés qui tend à dépolitiser les évolutions urbaines en ignorant les relations de pouvoir qui les sous-tendent.

1.3. Vacance et déclin dans les villes américaines : éléments de contexte

Le bureau du recensement américain estimait à 16,6 millions le nombre de logements vacants en 2017, soit plus de 12% du parc de logements. Si l'on considère uniquement la catégorie « *other vacant* », parfois utilisée comme approximation du nombre de logements abandonnés (Mallach, 2010a, 2018), le nombre de logements vacants non saisonniers a augmenté de 50% entre 2005 et 2017, passant de 3,7 à 5,6 millions, soit plus de 4% du total des logements en 2017. En dix ans (2005-2015), le nombre de logements « *other vacant* » a augmenté de 60% en Illinois, 78% en Ohio et 93,6% dans le Michigan, dépassant 5% du total des logements dans ces deux derniers états. Le nombre de structures abandonnées est évalué à 12 179 à Cleveland en 2015 (enquête de la Western Reserve Land Conservancy), 16 850 à Baltimore en 2010 – contre 5 925 en 1991 (Han, 2014), et 48 289 à Détroit en 2013 (Motor City Mapping Project). Si l'on ajoute à ces chiffres le nombre de friches (*vacant lots*) qui signalent également une situation de délaissement mais ne figurent pas dans le recensement, la proportion de parcelles concernées par la vacance (friche ou bâtiment vacant) dépasse 25% à Cleveland, 40% à Détroit et Youngstown et 55% à Gary (Mallach, 2018). Il est toutefois difficile de comparer les résultats de ces enquêtes à l'échelle nationale car toutes les villes n'utilisent pas les mêmes critères d'identification de la vacance et de l'abandon (signes extérieurs de dégradation, taxes impayées, accès à l'eau coupé, etc.), ce qui rend délicate une évaluation exhaustive du délaissement (Bowman et Pagano, 2004).

1.3.1. Désindustrialisation et abandon

Le délaissement est ancien dans les villes du Nord-Est des États-Unis, au sein de la Rust Belt qui concentrait l'essentiel de l'activité industrielle et manufacturière du pays au début du XXe siècle. Suite à la phase de désindustrialisation amorcée dans les années 1950 et accentuée à partir de 1970, ces territoires ont connu un déclin de l'emploi et de la population. Nombre de bâtiments industriels ont été abandonnés et les zones résidentielles qui leur étaient associées se sont vidées de leurs habitants, de sorte que dans certains quartiers le tissu urbain est aujourd'hui surdimensionné par rapport à la population résidente (Pallagst, Wiechmann et Martinez-Fernandez, 2014). Si l'on considère les aires métropolitaines avec des taux de vacance résidentielle supérieurs à la moyenne des 75 premières aires métropolitaines, soit 10 % de logements vacants[20],

[20] J'utilise ici les données du Housing Vacancy Survey qui ne fournit aucun détail sur le type de vacance (Encadré 1) mais est le seul à fournir des données diachroniques à l'échelle des aires métropolitaines permettant de comparer les métropoles entre elles au cours du temps. Il s'agit du « *gross vacancy rate* », défini comme « *the percentage of the total housing inventory that is vacant* » et calculé par la formule suivante :

et ce en 2005 donc avant que les effets de la crise des *subprimes* ne se fassent ressentir trop fortement (Tableau 3), on note sans surprise la présence de quelques « grandes villes de la grande industrie » (Weil, 1994) comme Buffalo, Cincinnati ou Cleveland. Les villes-centre au cœur de ces aires métropolitaines ont en commun d'avoir subi un déclin démographique depuis 1950 puisque toutes ont perdu entre 25 et presque 63 % de leur population entre 1950 et 2010 (Tableau 4), ce qui les classe dans la catégorie des « *shrinking cities* » ou « villes rétrécissantes » (Pallagst, Wiechmann et Martinez-Fernandez, 2014), marquées depuis les années 1970 par la perte d'activités, de revenus et d'emplois tant au profit de leurs *suburbs* que des villes de la Sun Belt.

Tableau 3 - Les 35 aires métropolitaines ayant un taux de vacance résidentielle supérieur à la moyenne des 75 premières aires métropolitaines en 2005.

Source : U.S. Census.

	Aire métropolitaine (MSA)	Taux de vacance résidentielle en 2005	Population en 2010
1	Miami-Fort Lauderdale-Miami Beach, FL	18,1	5 564 635
2	Riverside-San Bernardino-Ontario, CA	16,1	4 224 851
3	Tampa-St. Petersburg-Clearwater, FL	15,0	2 783 243
4	Baton Rouge, LA	14,5	802 484
5	Phoenix-Mesa-Scottsdale, AZ	14,4	4 192 887
6	Tulsa, OK	13,7	937 478
7	Columbia, SC	13,4	767 598
8	Austin-Round Rock, TX	13,3	1 716 289
9	Birmingham-Hoover, AL	13,2	1 128 047
13	Pittsburgh, PA	13,1	2 356 285
11	Tucson, AZ	13,0	980 263
12	Houston-Baytown-Sugar Land, TX	12,9	5 920 416
13	Oklahoma City, OK	12,9	1 252 987
14	Cleveland-Elyria-Mentor, OH	12,8	2 077 240
15	Las Vegas-Paradise, NV	12,7	1 951 269
16	Orlando, FL	12,7	2 134 411
17	Dayton, OH	12,6	799 232
18	Indianapolis, IN	12,4	1 887 877
19	Cincinnati-Middletown, OH-KY-IN	12,3	2 114 580
20	Jacksonville, FL	11,8	1 345 596
21	San Antonio, TX	11,7	2 142 508
22	Virginia Beach-Norfolk-Newport News, VA	11,7	1 676 822
23	Grand Rapids-Wyoming, MI	11,5	988 938
24	Sacramento-Arden-Arcade-Roseville, CA	11,5	2 149 127
25	New Orleans-Metairie-Kenner, LA	11,4	1 189 866
26	Columbus, OH	11,2	1 901 974

(All vacant units/All housing units (occupied + vacant)) * (100)
Source : https://www.census.gov/housing/hvs/data/ann15ind.html

27	Atlanta-Sandy Springs-Marietta, GA	11,0	5 286 728
28	St. Louis, MO-IL	10,7	2 787 701
29	Richmond, VA	10,5	1 208 101
30	Memphis, TN-AR-MS	10,3	1 324 829
31	Providence-New Bedford-Fall River RI-MA	10,3	1 600 852
32	Greensboro-High Point, NC	10,2	723 801
33	Bridgeport-Stamford-Norwalk, CT	10,1	916 829
34	Buffalo-Cheektowaga-Tonawanda, NY	10,1	1 135 509
35	Nashville-Davidson-Murfreesboro, TN	10,0	1 670 890

Tableau 4 - Les villes en déclin démographique parmi les plus touchées par la vacance résidentielle en 2005.

Source : U.S. Census, Housing Vacancy Survey.

Ville-centre	Taux de vacance résidentielle en 2005 pour la MSA (en %)	Population de la ville-centre en 1950	Population de la ville-centre en 2010	Taux de variation de la population entre 1950 et 2010 (en %)
Birmingham	13,2	326 037	212 237	-34,9
Cleveland	12,8	914 808	396 815	-56,6
Dayton	12,6	243 872	141 527	-42,0
Cincinnati	12,3	503 998	296 945	-41,1
St. Louis	10,7	856 796	319 294	-62,7
Buffalo	10,1	580 132	261 310	-55,0
Baltimore	9,8	949 708	620 961	-34,6
Détroit	9,4	1 849 568	713 777	-61,4
Chicago	9,1	3 620 962	2 695 598	-25,6
Philadelphie	9,1	2 071 605	1 526 006	-26,3

La présence de ces métropoles du Nord-Est parmi les plus touchées par la vacance résidentielle témoigne de l'impact du processus de désindustrialisation sur le délaissement des centres. Les quartiers les plus touchés par la vacance correspondent ainsi aux anciennes couronnes industrielles, c'est-à-dire aux portions de la ville développées entre la fin du XIXe siècle et la Seconde Guerre mondiale, en bordure immédiate du *downtown*. Ces quartiers associent ancien bâti productif et logements ouvriers, constitués le plus souvent de maisons mitoyennes (*rowhouses*). Certains de ces territoires ont fait l'objet de travaux de réhabilitation et sont gagnés par la dynamique de gentrification impulsée à partir du *downtown* (Beauregard, 1990). Les anciennes usines sont alors transformées en lofts ou en ateliers d'artistes, développant une nouvelle offre résidentielle pour des classes moyennes en quête « d'authenticité » (Zukin, 1989). Dans la majorité des villes états-uniennes, une partie de ces quartiers reste en marge des politiques publiques et de l'investissement privé, constituant parfois des « îlots dégradés » au sein de centres de plus en plus rénovés (Wyly et Hammel, 1999).

1.3.2. Le rôle de la périurbanisation

S'il a surtout été étudié dans les villes du Nord-Est, le délaissement urbain ne concerne pourtant pas uniquement les villes de la Rust Belt. Les chiffres de la vacance résidentielle en témoignent : parmi les aires métropolitaines présentant les taux de vacance les plus élevés dès 2005 (Tableau 3), on trouve à la fois des villes anciennement industrialisées en déclin démographique (Tableau 4), quelques villes du Vieux Sud assez stables démographiquement depuis 1950 comme Atlanta, Norfolk ou Richmond (Virginie), et nombre de métropoles en croissance : Indianapolis et Columbus dans la Rust Belt, Tulsa et Oklahoma City dans le Midwest, Nashville et Baton Rouge dans le Vieux Sud, et surtout de nombreuses métropoles de la Sun Belt comme Miami, Las Vegas, Tampa, Phoenix, Houston, San Antonio ou encore Orlando. Ces aires métropolitaines présentent des taux de vacance résidentielle importants malgré des villes-centres en forte croissance depuis 1950 (Tableau 5).

La désindustrialisation a joué un rôle dans ce phénomène pour certaines métropoles : dès les années 1990, plusieurs villes industrielles du vieux Sud comme Mobile en Alabama ou Richmond en Virginie indiquent la présence de plusieurs milliers de bâtiments abandonnés sur leur territoire (Bowman et Pagano, 2004). Mais l'importante proportion de propriétés vacantes s'explique en outre par le départ des classes moyennes – blanches notamment (*white flight*) mais aussi noires et hispaniques dans un second temps – vers les périphéries résidentielles des métropoles américaines dans le cadre de la « suburbanisation ». En effet, avec la « fuite » d'une part de la population hors des centres, seuls les plus vulnérables sont demeurés dans les quartiers péricentraux et la paupérisation croissante de ces quartiers s'est accompagnée d'une dégradation continue du tissu urbain (Massey et Denton, 1993 ; Sugrue, 1996 ; Wilson, 1990), et ce dans les villes du Nord comme du Sud. De ce fait, le déclin démographique des quartiers proches du centre s'accompagne souvent d'une forte croissance des zones périphériques de la ville-centre et des *suburbs*. Les taux de variation de la population très élevés entre 1950 et 2010 – apparemment contradictoires avec l'idée d'un déclin des centres – s'expliquent par l'expansion géographique de la municipalité à mesure que la tache urbaine s'est accrue. Houston par exemple a annexé peu à peu les territoires alentours de sorte que, malgré une croissance démographique de 250% entre 1950 et 1990, la densité de la municipalité a diminué de près de 20% sur la même période. Une telle politique de croissance par annexion est courante dans le sud des États-Unis et concerne notamment les villes texanes : Houston, mais aussi Dallas et San Antonio dont la surface a été multipliée par trois depuis 1950 (Figure 4).

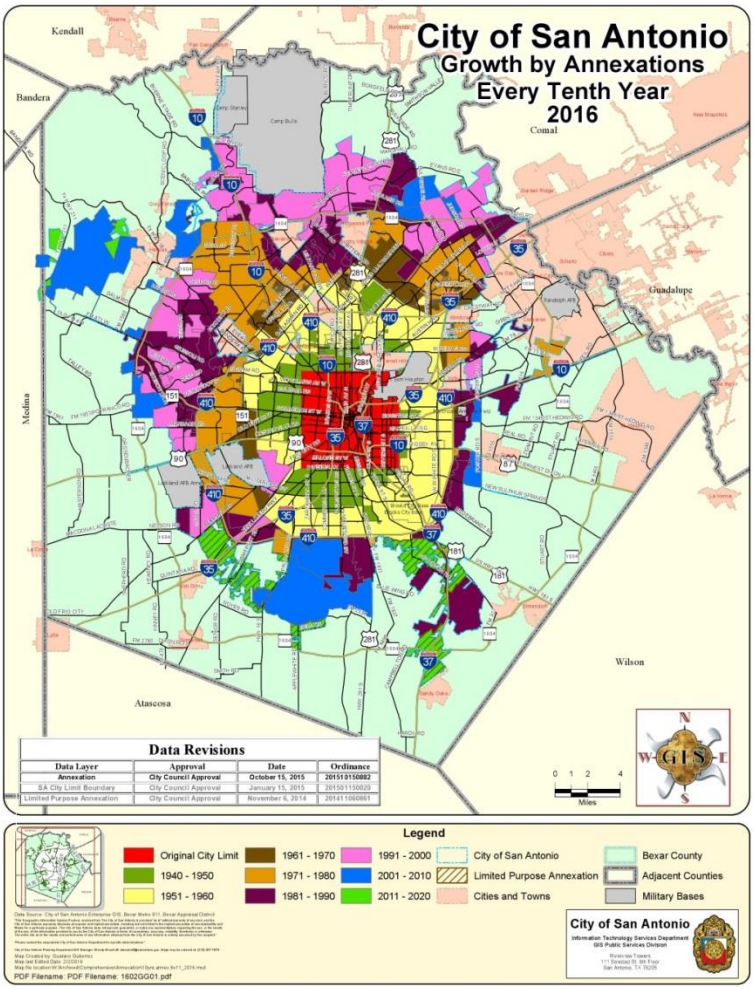
Tableau 5 - Les villes-centres en croissance parmi les aires métropolitaines les plus touchées par la vacance résidentielle en 2005.

Source : U.S. Census, Housing Vacancy Survey.

Ville-centre	Taux de vacance résidentielle en 2005 pour la MSA (en %)	Population de la ville-centre en 1950	Population de la ville-centre en 2010	Taux de variation de la population entre 1950 et 2010 (en %)
Miami	18,1	249 276	399 457	60,2
Tampa	15,0	124 681	335 709	169,3
Baton Rouge	14,5	125 629	229 493	82,7
Phoenix	14,4	106 818	1 445 632	1 253,4
Tulsa	13,7	182 740	391 906	114,5
Houston	12,9	596 163	2 100 263	252,3
Oklahoma City	12,9	243 504	579 999	138,2
Orlando	12,7	52 367	238 300	355,1
Las Vegas	12,7	24 624	583 756	2 270,7
Indianapolis	12,4	427 173	829 718	94,2
San Antonio	11,7	408 442	1 327 407	225,0
Columbus	11,2	375 901	787 033	109,4

Figure 4 - San Antonio, un exemple de croissance par annexion

Source : City of San Antonio



1.3.3. La crise de 2008 : une nouvelle étape dans le délaissement résidentiel

Aux conséquences de la désindustrialisation et de la périurbanisation s'ajoutent désormais celles de la crise financière et immobilière qui a débuté en août 2007. Celle-ci a accru le nombre de propriétés vacantes car elle a conduit à la saisie de nombreuses propriétés en situation de défaut de paiement (*foreclosure*), entraînant le départ de leurs occupants. Ces propriétés deviennent alors des *real-estate owned properties* (**REOs**), c'est-à-dire qu'elles ont été saisies par le créancier en guise de paiement de la dette. Les organismes de crédit étant rarement équipés pour des activités de gestion immobilière, ils ne cherchent pas à louer le bien mais plutôt à le vendre pour recouvrer les sommes perdues par le non-paiement du prêt hypothécaire. Les plus dévalorisées de ces propriétés saisies, notamment lorsqu'elles sont situées dans des quartiers peu attractifs, restent le plus souvent inoccupées dans l'attente d'une hypothétique remontée des prix.

A) L'explosion de la vacance dans la Sun Belt

Dans les villes du Sud en croissance, l'impact de la crise immobilière est nettement visible dans l'augmentation soudaine des taux de vacance à partir de 2007 dans la majorité des aires métropolitaines de la Sun Belt dont l'économie a longtemps reposé notamment sur le secteur résidentiel et l'essor démographique. Entre 2006 et 2009, le taux de vacance résidentielle a augmenté de près de 52 % à Las Vegas, 47,5 % à Tucson et plus de 46 % à Orlando (cf. Annexes). Si une part du taux de vacance résidentielle peut être imputée à la surconstruction – rappelons que le taux de vacance calculé par le recensement américain comptabilise entre autres les constructions neuves avant leur mise en vente, la convergence de l'augmentation brutale des taux de vacance dans plusieurs villes du Sud témoigne d'un phénomène plus général aux répercussions massives. Les analyses de J. Hollander (2011) confirment en outre que cette augmentation de la vacance résulte bien en partie d'un délaissement consécutif aux saisies immobilières : il observe qu'entre 2006 et 2008, la population de vingt-six villes de la Sun Belt a diminué, notamment en Floride (St Petersburg, Coral Springs) et en Californie (Long Beach).

B) Une fragilisation des suburbs

En plus d'étendre les signes du délaissement à nombre de villes du Sud et non plus à la seule Rust Belt, la crise a aussi entraîné une fragilisation accrue des *suburbs*, désormais concernées par de forts taux de vacance alors que le déclin semblait auparavant circonscrit aux quartiers centraux. En effet, si l'abandon des centres s'ancrait dans une tendance historique de déclin démographique aux causes multiples, le déclin des *suburbs* est plus récent et moins documenté (Hanlon, Vicino et Short, 2006). Le déclin démographique et économique est particulièrement sensible dans les *suburbs* les plus proches du centre (*first-tier* ou *inner-ring suburbs*), souvent construites dans l'immédiat après-guerre, qui doivent faire face depuis les années 1980 au vieillissement et à la paupérisation de leur population, à l'obsolescence du bâti et parfois aux conséquences économiques de la désindustrialisation (Hanlon, 2009a). Parmi les *suburbs* les plus fragiles, certaines étaient donc particulièrement vulnérables dans le contexte de la crise immobilière, notamment parce que les populations qui y résident faisaient partie des catégories ciblées par les pratiques de prêts abusives (Wyly et al., 2006), à savoir des ménages à bas revenus et/ou appartenant à des minorités raciales, traditionnellement exclus de l'accès au crédit conventionnel.

La crise a ainsi étendu les effets du délaissement urbain en accentuant l'abandon des centres et en propageant la vacance dans l'ensemble de l'aire métropolitaine : « *the effects of vacancy and abandonment are far more concentrated in the central city. Foreclosures, on the other hand, have spread*

through the city, and their impact is felt nearly universally throughout each of the city's neighborhoods » (Mikelbank, 2008, p. 12). Toutefois, si les saisies concernent autant les *suburbs* que les quartiers centraux, B. Mikelbank souligne dans son étude de Columbus que les propriétés abandonnées sont quant à elles très fortement concentrées à proximité du centre, insistant ainsi sur l'hétérogénéité des situations au sein de l'aire métropolitaine.

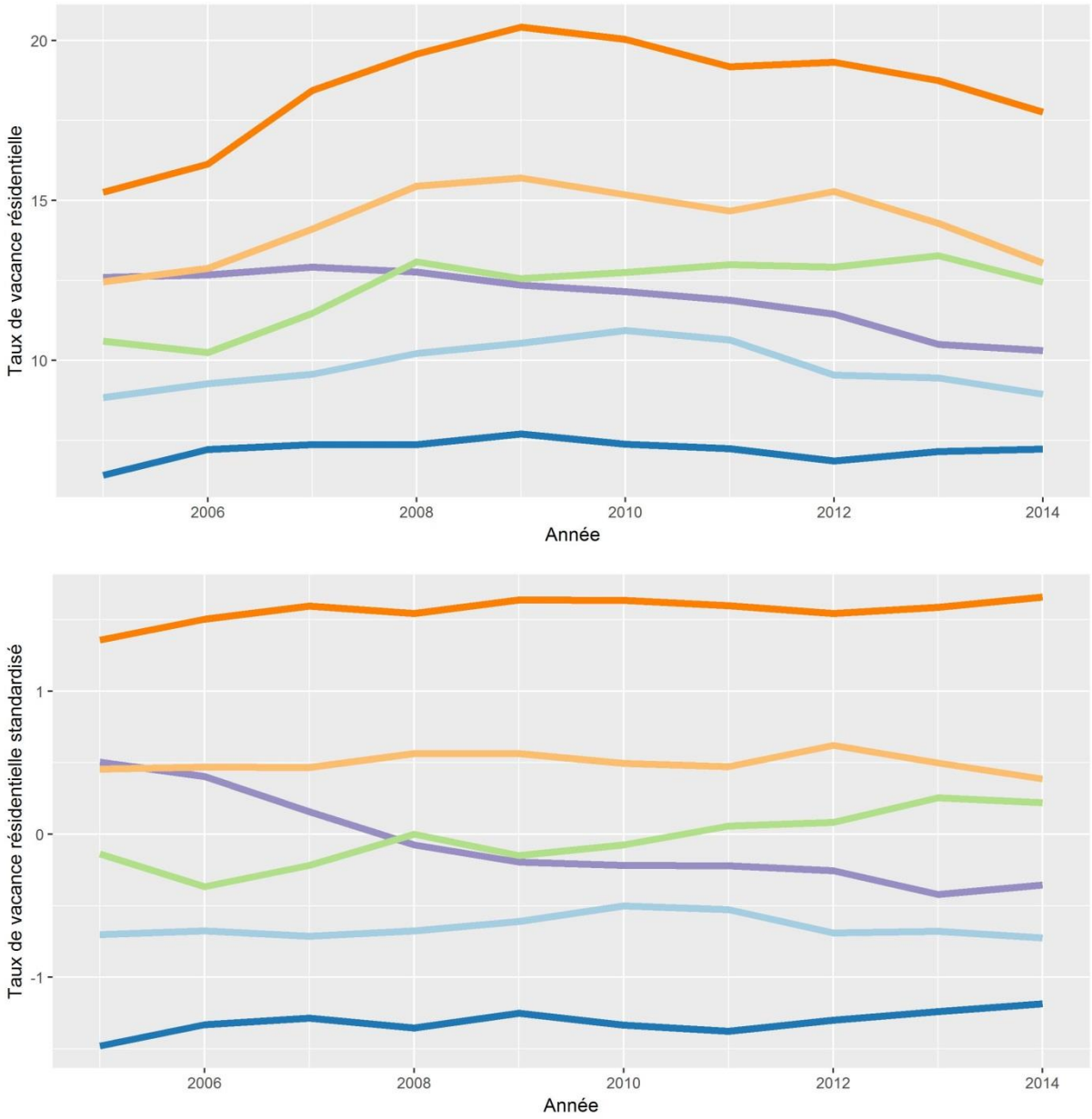
C) Les rythmes du délaissement : un impact différencié au Nord et au Sud ?

La crise immobilière de 2008 a-t-elle eu un impact comparable sur toutes les villes des États-Unis du point de vue de la vacance ? L'évolution des taux de vacance résidentielle entre 2005 et 2014 suggère une grande hétérogénéité d'une ville à l'autre dans les réactions à la crise, même si de manière générale on note une nette augmentation de la vacance dans toutes les métropoles entre 2006 et 2009. A partir des données du recensement américain indiquant le taux de vacance brut (*gross vacancy rate*) pour les 75 premières aires métropolitaines des États-Unis, la classification des trajectoires de vacance aboutit à six profils-types sur la période (Figure 5).

Un premier profil (Figure 6) correspond aux métropoles dont le taux de vacance était déjà très bas en 2005 (autour de 2%) et pour lesquelles la crise ne semble marquer qu'une très légère inflexion du point de vue de la vacance, atteignant 5% au maximum lors du pic de 2009. C'est le cas de Los Angeles, ainsi que de Boston, Seattle ou Portland, qui ont en commun d'avoir des taux de vacance résidentielle assez faibles et stables sur la période. Cela s'explique sans doute par le marché immobilier déjà très tendu dans ces métropoles, qui était peu accessible aux ménages victimes de saisies immobilières. Plusieurs villes moyennes comme Albuquerque, Omaha, El Paso ou Springfield appartiennent également à cette catégorie, ce qui peut indiquer une faible pénétration des prêts toxiques sur ces marchés du logement dont l'attractivité est d'abord régionale et où la spéculation est relativement limitée.

Figure 5 - Six profils d'évolution de la vacance résidentielle pour les 75 premières aires métropolitaines des États-Unis.

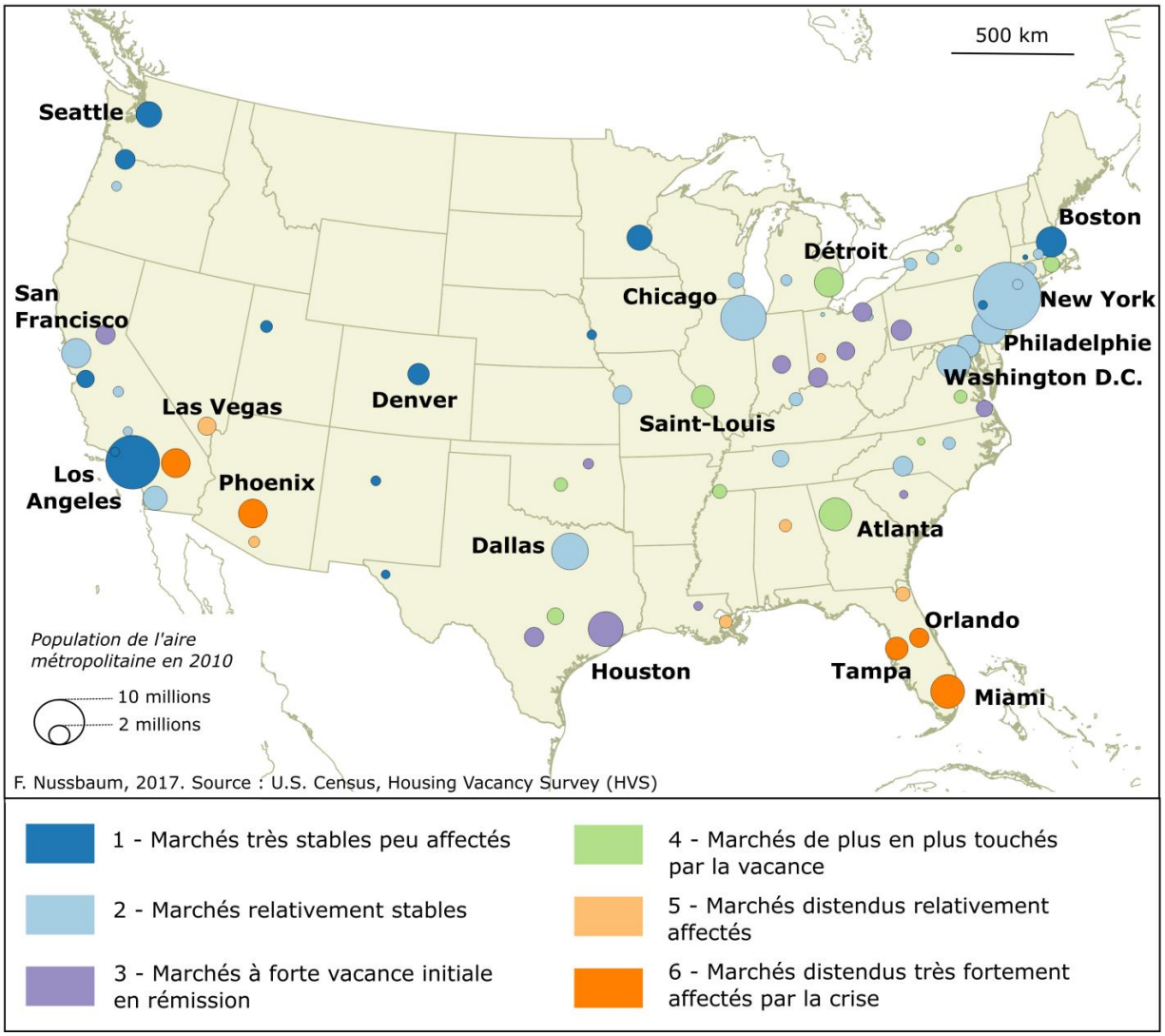
Source : Gross Vacancy Rate, 2005-2014, U.S. Census, Housing Vacancy Survey.



F. Nussbaum, 2017. Source : U.S. Census, Housing Vacancy Survey (HVS)

Figure 6 - Les 75 premières aires métropolitaines des États-Unis en fonction de leur profil d'évolution de la vacance résidentielle.

Source : Gross Vacancy Rate, 2005-2014, U.S. Census, Housing Vacancy Survey.



Par ordre croissant de vulnérabilité du point de vue de la vacance, on trouve ensuite les marchés relativement stables (catégorie 2), où les taux de vacance sont légèrement plus élevés que dans les métropoles de la catégorie précédente, mais restent modérés tout au long de la période, ne dépassant les 10% qu'entre 2008 et 2011 au plus fort de la crise. C'est le profil le plus courant car 27 des 75 aires métropolitaines les plus peuplées des États-Unis correspondent à cette catégorie. On y trouve notamment la plupart des métropoles en tête de la hiérarchie urbaine comme New York, Chicago, Dallas, Philadelphie, Washington D.C., ou San Francisco, pour lesquelles le taux de vacance moyen masque certainement un impact très différencié de la crise selon les territoires, à la fois entre ville-centre et *suburbs* et même au sein de ces deux ensembles hétérogènes. On y trouve également des pôles régionaux comme Kansas City, Milwaukee,

Nashville, Buffalo ou Raleigh, et plus généralement nombre de métropoles de moins d'un million d'habitants : Fresno, Bridgeport, Albany, New Haven, Akron ou Toledo par exemple. Cette catégorie comporte donc un certain nombre de villes de tradition industrielle, qui ont également pour particularité de compter une forte proportion de ménages défavorisés, notamment Afro-Américains (à Chicago, Philadelphie ou Baltimore par exemple), particulièrement affectés par les saisies immobilières dans les années qui ont suivi la crise des *subprimes*. Dans ces métropoles anciennement touchées par la crise urbaine, les logements abandonnés démolis avant 2005 n'apparaissent plus dans les chiffres, ce qui contribue à l'affichage de taux de vacance modérés malgré des difficultés persistantes.

A quelques exceptions près, l'immense majorité des villes les moins peuplées de l'ensemble étudié (les 75 premières aires métropolitaines des États-Unis) relève de ces deux premières catégories, ce qui suggère un moindre impact de la vacance sur les villes de moins d'un million d'habitant, quand les grandes villes sont nettement plus réparties entre les différents profils, ou appartiennent pour beaucoup à la deuxième catégorie qui témoigne d'un impact visible de la crise sur la vacance tout en masquant par ce chiffre unique l'hétérogénéité des situations à l'échelle intra-urbaine et la concentration du délaissement dans certaines zones très circonscrites.

La catégorie 3 comprend les villes qui affichaient des taux de vacance assez élevés avant la crise mais où la tendance est plutôt à la diminution progressive depuis 2007 pour se stabiliser légèrement au-dessus de 10% en 2014. Dans ces aires métropolitaines, la crise de 2008 semble avoir joué le rôle d'un stimulant pour le marché immobilier, attirant peut-être les ménages expulsés en quête d'un nouveau logement, le plus souvent en location. Entrent dans cette catégorie Houston et des pôles secondaires de la Sun Belt comme Sacramento ou San Antonio, mais surtout une large part des villes moyennes de la Rust Belt longtemps marquée par un fort déclin démographique : Pittsburgh, Cincinnati, Cleveland, Columbus ou Indianapolis, ainsi que quelques villes du Vieux Sud comme Virginia Beach ou Bâton Rouge. On peut faire l'hypothèse que la baisse des prix immobiliers entraînée par la crise de 2008 a pu contribuer à rendre ces marchés attractifs pour les classes moyennes et populaires, induisant ainsi une diminution de la vacance résidentielle. La crise économique qui a suivi la crise immobilière, appelée « *Great Recession* » aux États-Unis, a sans doute également ralenti le rythme des constructions neuves, affectant alors les taux de vacance liés aux logements neufs encore inhabités. Enfin, dans les métropoles du sud et du sud-ouest notamment, nombre de propriétés saisies ont été acquises par des investisseurs à des fins locatives (Fields, 2014 ; Khater, 2013), ce qui a pu contribuer à la diminution des taux de vacance à partir de 2011.

Se détache ensuite un groupe où le taux de vacance brut était proche la moyenne en 2005 mais a connu une forte augmentation entre 2006 et 2008 jusqu'à dépasser les villes de la catégorie précédente du point de vue de l'ampleur du délaissement (catégorie 4). Il s'agit en premier lieu de Détroit, Atlanta et Saint-Louis, toutes trois marquées par un fort déclin démographique dans la période post-industrielle et où une large part de la population – notamment dans la ville-centre – est aujourd'hui encore très défavorisée et vulnérable face aux saisies immobilières, notamment la population Afro-Américaine qui a été tout particulièrement ciblée par des pratiques de prêt abusives (Wyly et Ponder, 2011). Plusieurs villes moyennes du Vieux Sud comme Memphis, Oklahoma City, Richmond ou Greensboro appartiennent également à cette catégorie, témoignant de l'impact de la crise de 2008 sur ces marchés résidentiels fragiles.

La catégorie 5 représente les marchés distendus où la vacance était déjà relativement élevée en 2005 et a continué à augmenter jusqu'à atteindre environ 16% en 2009, ne marquant une véritable diminution que depuis 2012. Ce profil est peu représenté puisqu'il concerne seulement 6 aires métropolitaines sur les 75 étudiées, et il se rapproche dans sa composition de la catégorie suivante puisqu'on y trouve également plusieurs villes de la Sun Belt tournées vers l'économie résidentielle : Las Vegas, Jacksonville et Tucson. La Nouvelle-Orléans constitue un cas particulier car l'explosion de la vacance sur la période n'y est pas tant liée à la crise des *subprimes* qu'aux conséquences de l'ouragan Katrina qui a touché la Louisiane en 2005. Les deux dernières métropoles dans cette catégorie, Birmingham et Dayton, sont deux anciens pôles industriels qui ont hérité de la désindustrialisation des taux de vacance élevés et des populations aux revenus modérés qui souvent n'avaient pas accès au crédit conventionnel et se sont donc tournées vers une offre de crédit plus risquée.

Le dernier profil, représenté par la catégorie 6, comporte les aires métropolitaines les plus fortement touchées par la crise financière et immobilière dans la mesure où la vacance résidentielle, déjà élevée dès 2005 (15%), augmente très fortement jusqu'en 2010 et reste à des niveaux plus élevés que dans toutes les autres villes. Ce profil est toutefois assez marginal car il ne concerne que 5 villes, exclusivement des villes de la Sun Belt qui vivaient en grande partie de l'économie résidentielle : Orlando, Tampa, Phœnix, Riverside et, de façon plus surprenante, Miami, qui malgré son importance démographique semble avoir été déstabilisée par la crise, sans doute parce que la Floride est l'un des états les plus affectés par le recours aux crédits *subprimes*. Toutes ces métropoles ont connu une forte croissance démographique et une expansion urbaine importante dans les années précédant la crise, offrant aux prêteurs peu scrupuleux un vivier considérable de ménages désireux d'accéder à la propriété malgré des revenus parfois modestes.

Elles se situent d'ailleurs dans les trois états où les organismes spécialisés dans les crédits *subprimes* étaient les plus actifs : la Floride, la Californie et l'Arizona.

En définitive, les taux de vacance restent relativement élevés dans les villes du Sud, de sorte que sur la période la diminution est plus nette pour les villes de la Rust Belt que pour celles de la Sun Belt. Si l'on compare les métropoles ayant les taux de vacance les plus élevés en 2005 et en 2014, Orlando passe ainsi de la 16ème à la 2ème place, Las Vegas de la 15ème à la 8ème place, et Jacksonville de la 20ème à la 5ème place. Dans l'ensemble, les taux de vacance ont diminué sur la période tandis qu'ils ont augmenté dans la plupart des grandes villes de la Sun Belt, de sorte que nombre d'entre elles se trouvent désormais parmi les plus touchées par le délaissement. Cela suggère peut-être une mutation des modèles urbains traditionnels qui associaient les métropoles du Sud à une expansion urbaine généralisée face à des villes du Nord-Est encore et toujours sur le déclin.

Pour tester cette hypothèse, il est possible de croiser ces résultats avec la part des logements classés comme « *other vacant* » dans chaque aire métropolitaine. Rappelons qu'il s'agit d'une sous-catégorie au sein des logements vacants dont sont exclus les logements à vendre ou à louer et les logements à usage saisonnier (cf. Encadré 1). Cet indicateur de la vacance non saisonnière constitue pour certains auteurs « *a rough surrogate for abandoned units* » (Mallach, 2010a, p. 65). La cartographie de cette variable en 2016 semble plutôt infirmer l'hypothèse initiale (Figure 7) : à l'exception de Tampa, les villes de la Sun Belt affichent des taux de vacance non saisonnière inférieurs à 3% tandis que les taux les plus élevés concernent la Rust Belt et le Midwest (Détroit, Cleveland, Pittsburgh et Saint-Louis notamment). Cela peut refléter le décompte aléatoire des vacances liées aux saisies immobilières (cf. 1.1.2.), peut-être sous-estimées par le recensement dans les villes du Sud. Une autre explication réside dans la variabilité temporelle du phénomène. L'évolution du taux de vacance non saisonnière entre 2005 et 2015 pour différentes métropoles révèle en effet deux dynamiques différentes au Nord et au Sud. Dans les métropoles de la Sun Belt les plus touchées par la vacance (Orlando, Tampa, Jacksonville), cette dernière a connu une forte augmentation jusqu'en 2011, passant de moins de 3% à près de 6% (Figure 8). En revanche, ce taux décline très nettement après 2011, notamment à Orlando où 2015 marque presque un retour aux valeurs de 2005. Certaines villes montrent des phases de reprise de la vacance, comme Las Vegas entre 2012 et 2014 ou Tampa à partir de 2014 (ce qui explique sa situation sur la Figure 7). Dans les métropoles de la Rust Belt (Figure 9), où la part des logements classés en « *other vacant* » était plus élevée dès 2005, l'augmentation est plus progressive mais se stabilise à plus de 5% après 2011 (2014 pour Baltimore). Dès lors, si la

vacance non saisonnière à moins augmenté dans la Rust Belt, elle se maintient à des niveaux élevés près de 10 ans après la crise alors que dans la Sun Belt, la part des logements classés comme « *other vacant* » décline très nettement après 2011.

Figure 7 - Taux de vacance résidentielle non saisonnière (*other vacant*) en 2016 pour les 75 premières aires métropolitaines des États-Unis

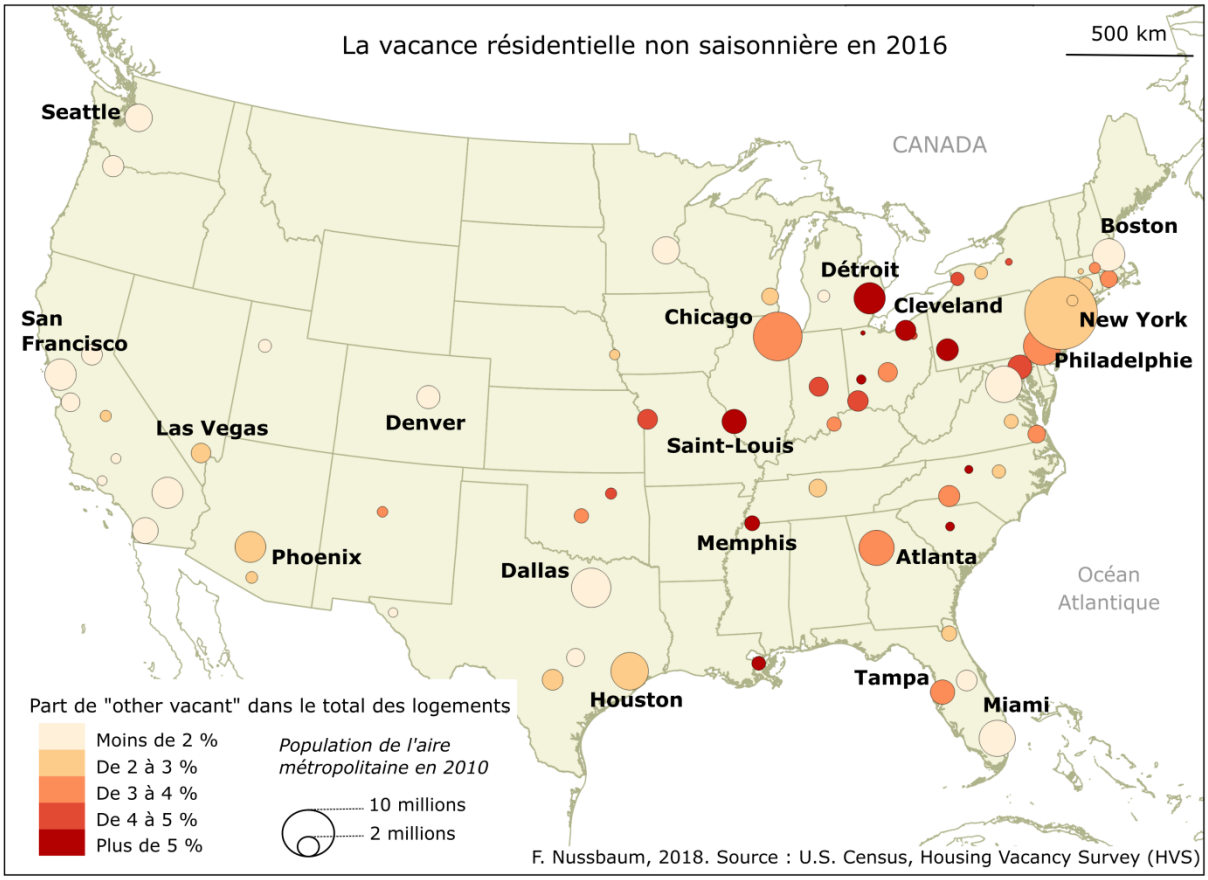


Figure 8 – Evolution de la vacance non saisonnière (*other vacant*) dans une sélection de métropoles de la Sun Belt

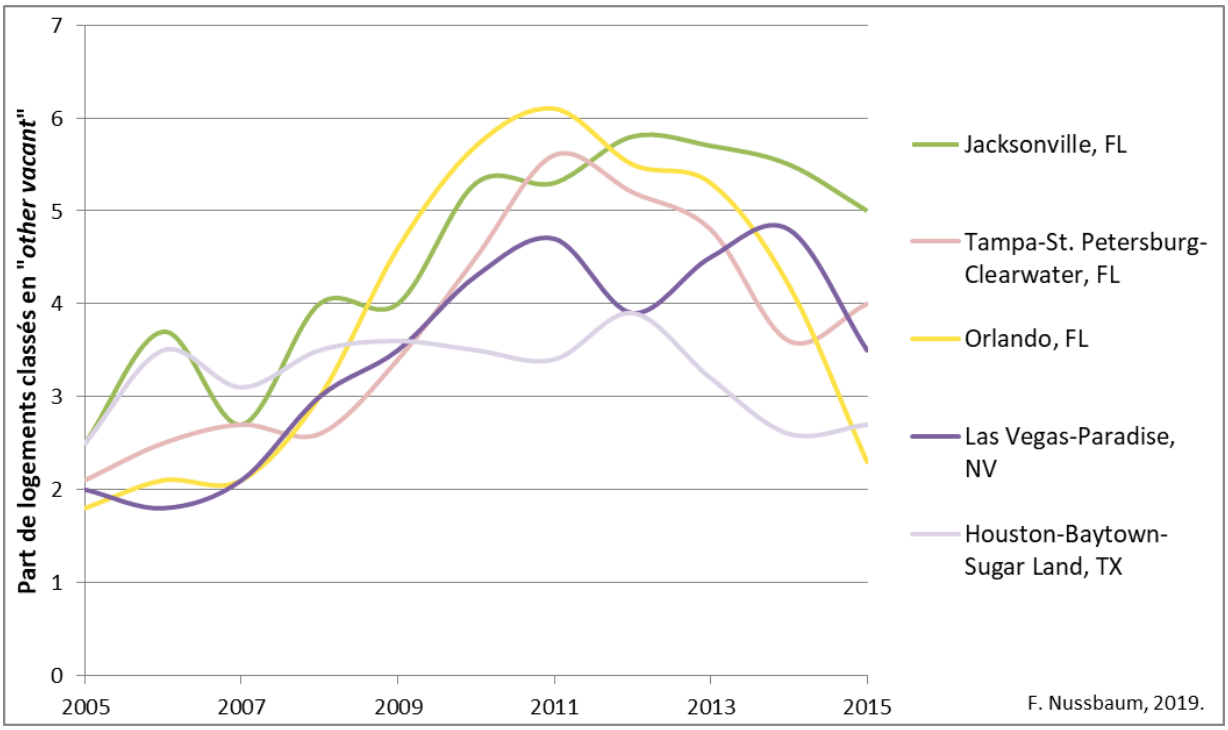
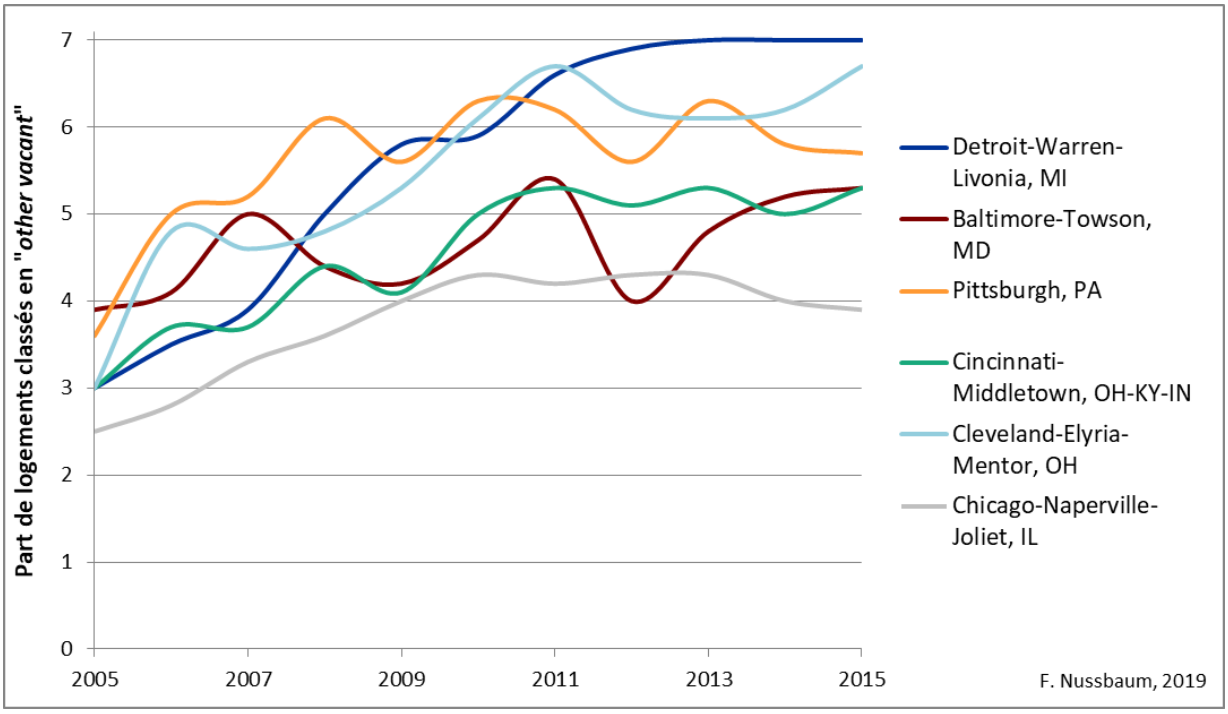


Figure 9 - Evolution de la vacance non saisonnière (*other vacant*) dans une sélection de métropoles de la Rust Belt



Outre le type de modèle urbain (Sun Belt/Rust Belt), le poids démographique de chaque métropole apparaît comme un facteur explicatif important de cette vacance structurelle. En effet, si l'on considère l'ensemble des aires métropolitaines des États-Unis recensées dans l'American Community Survey (soit 231 Metropolitan Statistical Areas), les 10 aires métropolitaines qui présentent le plus fort taux de vacance non saisonnière en 2015 sont toutes de taille modeste. Ces métropoles, qui affichent entre 8 et 10,8% de logements considérés comme « *other vacant* », comptent toutes moins de 450 000 habitants, à l'exception de Birmingham et d'Augusta qui est une périphérie de Columbus (Caroline du Sud). Il s'agit pour la plupart de métropoles du Vieux Sud (Alabama et Géorgie sont particulièrement représentés) et du Midwest (Flint dans le Michigan, Ashland dans le Kentucky), ainsi que de quelques cas plus spécifiques comme Beaumont au Texas, fortement touchée par les ouragans Rita (2005) et Ike (2008), ou Ocala dans la périphérie d'Orlando. L'importance démographique apparaît alors comme un facteur de stabilité face au délaissement résidentiel, puisque le taux moyen de vacance non saisonnière est plus élevé si l'on considère l'ensemble des métropoles que si l'on prend uniquement en compte le sommet de la hiérarchie urbaine (Figure 10). Plus encore, le part des logements qualifiés de « *other vacant* » diminue dans les 25 premières aires métropolitaines du pays à partir de 2011 alors qu'elle augmente légèrement pour l'ensemble des métropoles.

Les cas de Houston et Chicago tendent à confirmer cet argument puisque l'une et l'autre sont les plus peuplées des métropoles présentées en Figure 8 et Figure 9, or elles présentent aussi non seulement des taux de vacance non saisonnière relativement faibles mais également un profil plus stable avec une augmentation modérée de la vacance.

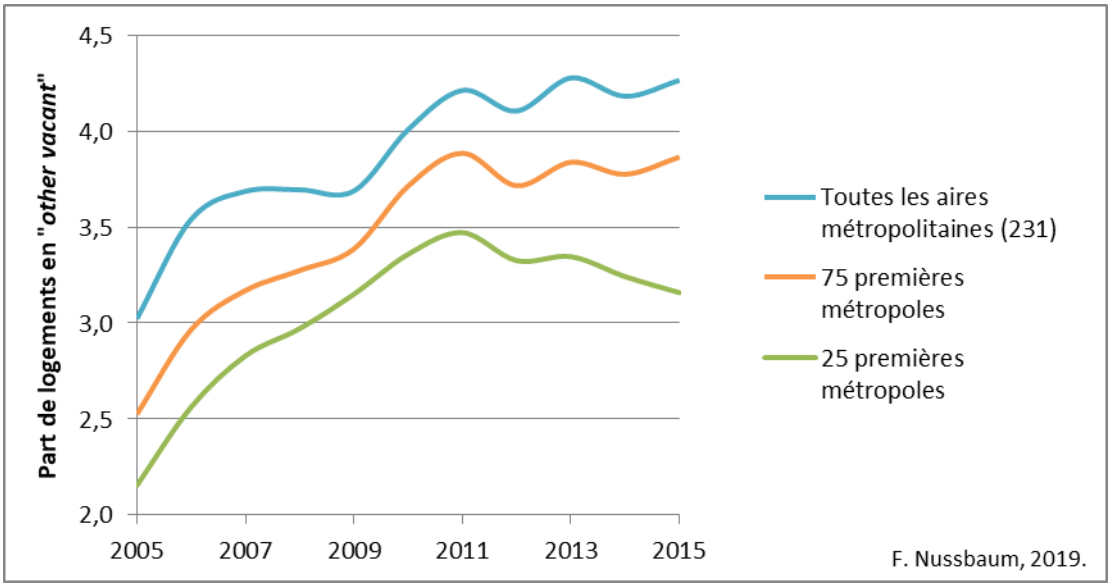
Tableau 6 - Les 10 aires métropolitaines présentant la plus forte proportion de « *other vacant* » dans le total des logements en 2015

Source : U.S. Census, American Community Survey (ACS)

Aire métropolitaine (MSA)	Population en 2017	Part de logements classés "*other vacant* " en 2015
Anniston-Oxford-Jacksonville, AL Metro Area	114 728	10,8
Macon-Bibb County, GA Metro Area	229 258	10,3
Dothan, AL Metro Area	147 914	10,2
Flint, MI Metro Area	407 385	9,3
Abilene, TX Metro Area	169 747	9,2
Huntington-Ashland, WV-KY-OH Metro Area	356 474	8,7
Beaumont-Port Arthur, TX Metro Area	411 339	8,1
Ocala, FL Metro Area	354 353	8,1
Augusta-Richmond County, GA-SC Metro Area	600 600	8,1
Birmingham-Hoover, AL Metro Area	1 149 807	8,0

Figure 10 – Evolution du taux de vacance résidentielle non saisonnière (*other vacant*) en fonction de la taille des métropoles (2005-2015)

Source : U.S. Census, American Community Survey (ACS)



D) Chicago et Houston : deux profils métropolitains face au délaissement

Parmi les différents cas de figure observés, Chicago et Houston témoignent de deux dynamiques distinctes. Dans la mesure où mon intérêt portait sur l'abandon ordinaire et non sur les villes en crise, j'ai choisi d'écarter les villes très déstabilisées par la crise comme Orlando ou Las Vegas, et les villes marquées par une crise structurelle ancienne des systèmes productifs comme Détroit. Pour dépasser les effets conjoncturels de la crise de 2008 et explorer le délaissement dans ce qu'il peut avoir d'invisible car cantonné à des espaces marginalisés – tant symboliquement que d'un point de vue institutionnel – j'ai préféré m'intéresser à deux grandes métropoles où le taux de vacance était relativement faible, donc peu visible à l'échelle métropolitaine, et marginalement amplifié par la crise, témoignant de tendances plus durables concernant le délaissement. Chicago et Houston sont deux métropoles assez représentatives des grandes villes des États-Unis tout en appartenant à deux profils distincts du point de vue de la vacance :

- l'une, Chicago, où le délaissement certes ancien avait commencé à décroître jusqu'à la crise de 2008 et où le taux de vacance a été modérément affecté par les conséquences de la crise ;

- l'autre, Houston, où les taux de vacance étaient très élevés avant la crise sous le double effet d'un abandon historique des quartiers péricentraux et surtout d'une activité de construction neuve très intense, et où la crise immobilière a au contraire marqué un déclin rapide de la vacance

résidentielle (*gross vacancy rate*) – qui depuis 2012 est passée en-dessous de la moyenne des villes de plus de 600 000 habitants aux États-Unis.

Ces trajectoires opposées – avec une diminution du taux de vacance brute entre 2007 et 2011 pour Houston quand il augmente sur la même période pour Chicago, associées à des taux de vacance qui restent relativement modérés, incitent à identifier ce qui différencie ces deux métropoles du point de vue du délaissement mais aussi à comprendre ce qui les rapproche tant dans la géographie de la vacance que dans sa gestion institutionnelle.

L'échelle de l'aire métropolitaine, si elle permet de mettre en regard la situation de différentes aires urbaines sur le territoire américain, masque la très grande diversité des situations à l'échelle intra-urbaine et la tendance à la concentration de la vacance dans des zones spécifiques. Les taux de vacance brute sont plutôt faibles à Chicago comme à Houston à l'échelle métropolitaine, mais cela masque une très forte hétérogénéité interne. Dans des villes aussi peuplées, les logements vacants représentent certes une portion limitée du parc résidentiel mais la situation est en réalité très contrastée au sein de l'aire métropolitaine. C'est donc d'abord cette échelle d'analyse intra-urbaine qui m'intéressera dans la suite de la thèse, à partir de l'identification des territoires les plus marqués par le délaissement au sein de l'aire métropolitaine.

1.4. Des politiques publiques pour lutter contre le délaissement : état des lieux

Avant de se tourner vers les deux terrains, Chicago et Houston, un dernier élément de contexte s'impose pour évaluer la spécificité éventuelle des situations rencontrées dans ces deux villes, en particulier concernant le rôle du secteur public. Si l'intervention des pouvoirs publics face à la dégradation urbaine se fait de plus en plus discrète dans les villes américaines, les acteurs institutionnels jouent néanmoins un rôle essentiel dans la mesure où ils sont parmi les rares acteurs formels à intervenir dans les quartiers concernés, même de façon sporadique. La multiplication des propriétés abandonnées dans un certain nombre de villes a ainsi suscité la mise en place de mesures et d'outils spécifiques, inégalement exploités par les autorités locales.

1.4.1. De l'interventionnisme au désengagement : un bref historique de la gestion du déclin aux États-Unis

Suivant la tendance dans d'autres domaines de l'action publique, la gestion du déclin urbain se caractérise dans la plupart des villes américaines par un désengagement croissant des autorités au profit du secteur privé. Jusque dans les années 1970 et surtout 1980, les

transformations urbaines étaient non seulement encadrées mais même suscitées le plus souvent par les pouvoirs publics : « *since the 1940s, cities have attempted to stimulate demand for housing, commercial property and office space, through massive demolition programs, public improvements, and subsidized development that they hope will stimulate reinvestment in a neighborhood or downtown district* » (Accordino et Johnson, 2000, p. 302)

Les politiques de rénovation urbaine (*urban renewal*) menées dans les années 1950 en sont l'exemple le plus marquant. Conçue comme une entreprise de résorption des taudis (*slum clearance*), la rénovation urbaine aux États-Unis passait par la démolition du bâti ancien et la construction de grandes infrastructures (autoroutes, parcs, stades, complexes résidentiels, etc.). Le Housing Act de 1949, puis celui de 1954, permettaient aux municipalités de désigner certains quartiers comme « dégradés » (*blighted*) et facilitaient l'acquisition de terrains dans ces zones pour la construction de logements sociaux ou le transfert à des promoteurs privés. Ces politiques ont fait l'objet de nombreuses critiques, à la fois de la part des universitaires et des habitants. Accusées d'avoir non seulement détruit le patrimoine bâti mais également ciblé pour la démolition les quartiers Afro-Américains (Thomas, 2013) en légitimant le déplacement de ces populations par un discours hygiéniste (Weber, 2002), les politiques de rénovation urbaine sont jugées comme en partie responsables de la ségrégation sociale et raciale des villes américaines (Gotham, 2001). Le traumatisme associé à cette période est tel que la rénovation urbaine est l'une des raisons qui explique la rétraction de l'intervention publique, notamment sous l'impulsion fédérale, dans l'espace urbain (Ryan, 2012b) : « *the idea of muscular, top-down planning became, and remains, deeply unpopular* » (Hackworth, 2015, p. 768).

Les années 1970 marquent le début du désengagement des pouvoirs publics, sous l'effet à la fois de la redéfinition du rôle du secteur public suscitée par la rénovation urbaine et d'une crise des finances municipales dans de nombreuses villes (Tabb, 1982). « *The federal government mostly left cities to their own devices through decentralized funding mechanisms such as block-grants ; public-private coalitions worked hard to activate cities, but they focused on places like downtowns where developers could make money ; nonprofit corporations struggled to generate and sustain modest amounts of housing* » (Ryan, 2012b, p. XI). Le manque de moyens financiers pour faire face au déclin de certains quartiers a ainsi pu donner lieu à des politiques de rétraction des services publics dont l'exemple le plus extrême est le *planned shrinkage* mis en place à New York comme évoqué plus haut. Un des moyens développés pour gérer le problème du déclin en limitant l'apport de fonds publics est le « *urban homesteading* », que l'on pourrait qualifier d'acquisition par colonisation : il s'agit du transfert par l'État d'une propriété abandonnée à des individus qui s'engagent à l'occuper et à la réparer/l'entretenir, sur le modèle des terres confiées aux premiers colons américains pour qu'ils y développent une

exploitation agricole (Urban Systems Research and Engineering, 1983). Suite au *Housing and Community Development Act* de 1974, cette mesure a été mise en application via le Urban Homesteading Demonstration Program (1975-1977), par lequel le U.S. Department of Housing and Urban Development (HUD) proposait aux municipalités qui le souhaitaient d'obtenir certaines de ses propriétés – localisées au sein d'une zone cible préalablement définie par la ville – afin de les transférer à des ménages chargés de les rénover pour y résider[21]. Cette politique, menée jusqu'en 1991, permettait de favoriser l'accès au logement de ménages très modestes et d'amenuiser le stock de propriétés détenues par l'État fédéral tout en transférant le coût de la rénovation aux ménages occupants sous la forme de « *sweat equity* ». Dès la fin des années 1980, HUD tente de lui substituer un programme édulcoré qui témoigne de la dynamique déjà évoquée d'autonomisation croissante des villes, de plus en plus dépendantes de financements fédéraux ponctuels. Le Local Property Urban Homesteading Demonstration Program (1985-1987) ne concerne que 11 villes, qui au lieu de puiser dans le vivier des propriétés publiques contrôlées par HUD, disposent d'un fonds de 1,9 million de dollars destiné à l'acquisition d'environ 150 propriétés privées[22]. A l'issue de la phase d'essai, les villes participantes ont rencontré tant de difficultés pour acquérir des propriétés (identification du propriétaire, obstacles juridiques divers) que la totalité de la somme allouée n'a pas été dépensée (Urban Systems Research and Engineering, 1987), de sorte que le programme n'a pas été prolongé.

Depuis les années 1990, et plus encore depuis la crise économique amorcée en 2008, la plupart des travaux scientifiques s'accordent pour affirmer le déclin de l'intervention publique au profit d'une orientation néolibérale (Giband, 2007 ; Hackworth, 2006 ; Newman et Ashton, 2004 ; Weber, 2002)[23], caractérisée par la réduction des ressources du secteur public (Hackworth, 2015), ainsi que par le report systématique des responsabilités mais aussi des risques, des dettes et des déficits sur l'échelle locale de gouvernement (Peck, 2012, p. 650). « *Devolution increased cities' dependence on own-source revenues, namely property tax revenues, which in turn made them more dependent on those that create value: the private real-estate market* » (Weber, 2002, p. 537). Dans ce contexte, les villes américaines se trouvent contraintes d'adopter un « urbanisme d'austérité » (*austerity urbanism*), qui

[21] « *Cities were required to convey the properties to homesteaders "without substantial consideration," with- title being conditional upon the homesteader's completion of the necessary repairs and occupancy of the property for a minimum of three years. Prior to occupancy, the properties had to be brought up to minimum health and safety standards, but the homesteaders were allowed an additional eighteen months to meet local standards for decent, safe and sanitary housing.* » (Urban Systems Research and Engineering, 1983, p. 2)

[22] « *The Local Property Demonstration provided these cities, for the first time, with cash to acquire 1-4 family properties for use in urban homesteading programs. In the regular Urban Homesteading Program (the regular program) cities may acquire properties only from the FHA (Federal Housing Administration), VA (Veterans Administration) and FmHA (Farmers' Home Administration) properties inventories of 1-4 family properties.* » (Urban Systems Research and Engineering, 1987)

[23] J'emploierai ici « néolibéralisme » dans le sens que lui donne Rachel Weber (2002) : « *a hypermarketized style of governance (i.e. government through and by the market) that denigrates collective consumption and institutions. It is also an ideological fetishization of pure, perfect markets as superior allocative mechanisms for the distribution of public resources* » (p. 520)

s'apparente à une forme de gestion urbaine entrepreneuriale justifiée par la réduction conséquente des ressources de l'État à la suite de la crise de 2008 (Hackworth, 2015). Sous l'influence de *think tanks* libéraux et de contraintes budgétaires croissantes, les municipalités tendent à adopter des politiques visant à favoriser le libre jeu du marché (Akers, 2013 ; Hackworth, 2014), considéré comme seul capable de remédier au déclin de certains quartiers. Cela témoigne de la prégnance parmi les élites d'une idéologie privatiste, définie comme « *an entrenched and deep-rooted belief in the supremacy of the private sector in nurturing societal development, with the public sector adopting a 'hands-off' (laissez-faire) strategy whose principal obligation is to encourage private profit* » (Gotham, 2001, p. 289). Dès lors, guidées par la nécessité de favoriser l'investissement privé dans l'espace urbain, les municipalités tendent à se détourner des zones où les besoins en termes de réaménagement sont les plus grands au profit de territoires qui seraient plus susceptibles d'attirer les investisseurs (Weber, 2002). En outre, l'un des principaux outils de revitalisation urbaine adoptés est la généralisation de l'accès à la propriété (Akers, 2013), même pour les ménages les plus démunis (Newman et Ashton, 2004), ce qui a pu avoir des effets pernicieux pour les populations locales en induisant, selon les cas, un mouvement de gentrification et/ou la banalisation du recours aux prêts toxiques pour l'accès à la propriété des plus modestes (Saegert, Fields et Libman, 2009), aboutissant en 2008 à de très nombreuses saisies dans les quartiers concernés. Plus généralement, les villes tendent à transférer aux acteurs privés ou aux organisations à but non lucratif des missions qu'elles assuraient auparavant elles-mêmes. Au-delà même de la privatisation des services publics (Peck, 2012), l'élaboration des politiques locales témoigne d'un désengagement des pouvoirs publics, dont l'intervention est jugée plus coûteuse et moins efficace que celle des acteurs privés. A Baltimore par exemple, alors que le « Project 5000 » mené de 2002 à 2005 par l'équipe municipale reposait principalement sur l'acquisition de propriétés dégradées afin d'organiser leur démolition ou leur réaménagement, le plan « Vacants to Value » lancé en 2010 marque un retrait des instances municipales explicitement affirmé sur le site de la Ville : l'acquisition de multiples propriétés par la municipalité est qualifiée d'approche « longue, coûteuse et inefficace » et remplacée par des partenariats public-privé où la municipalité utilise son arsenal légal pour faciliter l'acquisition directe des propriétés par des investisseurs privés ou des organisations à but non lucratif[24]. Plus généralement, de l'échelon fédéral à

[24] "*On blocks with many vacant, rundown houses, fixing up every vacant at one time ensures that residents of newly repaired homes don't have to live alongside properties that remain boarded for extended periods. In the past, the only way to do this was for Baltimore Housing to take ownership of all of the buildings on a block and package them for bid by a single developer - a slow, costly, and inefficient approach. Through Vacants to Value, we're piloting a new strategy. We've designated a set of Community Development Clusters, where we're forming partnerships with multiple non-profit and for-profit developers interested in investing in these areas. If blighted properties are privately owned, we're using the law to push owners to sell or rehabilitate them. If owners don't act, we're pushing them to auction (through receivership), so that developers can buy and redevelop them.*" Source : site institutionnel du programme Vacants to Value. URL: http://www.vacantstovalue.org/Explore.aspx#target

l'échelon municipal, l'investissement public est cantonné à un rôle de support pour l'initiative privée : « *HUD remains committed to a market-driven model where private capital can lead development and public money can support it* » (Ryan, 2012b, p. 179). En définitive, l'essentiel des politiques de revitalisation urbaine menées aujourd'hui consiste à reporter sur le secteur privé et les organisations à but non lucratif (universités et hôpitaux notamment) la responsabilité à la fois politique et financière des transformations urbaines. Pour certains auteurs, cela marque la fin de la focalisation des gestionnaires sur les questions de croissance pour se recentrer sur les modalités du redimensionnement optimal (*rightsizing*) d'espaces urbains confrontés à des situations de crise (Silverman, Yin et Patterson, 2013). Pour d'autres, ce type de politique est au contraire un avatar de l'urbanisme d'austérité déjà évoqué : « *actualized rightsizing is not a postgrowth epiphany; it is an attempt to reset growth by converting the most expensive parts of the territorial social economy into a new investment opportunity* » (Hackworth, 2015, p. 780).

1.4.2. Les principaux outils de lutte contre le délaissement

Si elle se veut minimale, l'intervention des acteurs publics face aux questions de déclin intra-urbain reste un enjeu politique et continue donc d'être encadrée par les acteurs institutionnels, suivant une répartition des tâches largement multiscalaire : l'essentiel des fonds provient du gouvernement fédéral, la législation encadrant l'action publique est votée à l'échelle des États, et l'action concrète visant à réduire l'impact du délaissement résidentiel est laissée à l'initiative des municipalités.

A) Financements fédéraux…

L'État fédéral, notamment via le Department of Housing and Urban Development (HUD), est la principale source de financement pour les politiques à destination des quartiers touchés par le déclin urbain. L'immense majorité des fonds provient d'un programme en particulier qui cible spécifiquement les zones en difficulté, le Community Development Block Grant Program (CDBG). Créé en 1974, il s'agit d'une réserve de subventions attribuées annuellement aux États, aux comtés et aux municipalités à destination des espaces considérés comme les plus vulnérables : espaces insulaires (Samoa américaines, Guam, îles Mariannes du nord, îles vierges), *colonias* dans les États frontaliers avec le Mexique, zones touchées par des catastrophes et quartiers marqués par le délaissement. Les financements visent les populations à faible revenu en général mais deux déclinaisons de ce programme concernent plus particulièrement l'espace intra-urbain : le Neighborhood Stabilization Program (NSP) et le Disaster Recovery Program (CDBG-DR).

Le NSP, dernier né des politiques de revitalisation des centres

Le Neighborhood Stabilization Program est destiné aux quartiers marqués par l'abandon résidentiel. Lancé en 2008 à la suite de la crise financière, il vise, d'après l'objectif annoncé par le HUD, à « *stabilizing communities that have suffered from foreclosures and abandonment*[25] » via l'acquisition et/ou la rénovation de maisons abandonnées. Il finance à la fois l'acquisition de terrains ou de logements vacants, la démolition de propriétés dégradées, la réhabilitation de logements « abandonnés ou saisis » (*abandoned or foreclosed*), la création de banques foncières pour les propriétés saisies, et la construction de logements neufs sur des terrains vacants – suite ou non à une démolition. La seule restriction réside dans le revenu des habitants de la zone-cible, qui doit être inférieur à 120 % du revenu médian. Il s'agit donc d'un programme classique de revitalisation urbaine par la démolition ou la réhabilitation du bâti ancien, destiné d'abord aux quartiers les plus fragiles qui sont également les plus marqués par la vacance à long terme et l'abandon des logements, et ce bien avant la crise de 2008. NSP est l'une des principales mesures utilisées par les municipalités pour la revitalisation des quartiers en difficulté, et on observe là aussi un glissement progressif de la fonction d'impulsion des gouvernements locaux vers le secteur privé et les milieux associatifs. Alors que la première vague de financement (NSP1) était exclusivement destinée aux États fédérés et aux autorités locales, la seconde vague (NSP2) lancée l'année suivante a pris la forme d'un appel d'offres ouvert à tous : « *$1.93 billion in NSP2 funds were made available on a competitive basis to 56 states, local governments, nonprofits, and consortia of nonprofit entities*[26] ».

Des mesures ponctuelles d'aide d'urgence

Si le NSP est un programme de grande ampleur, souvent destiné aux grandes villes qui l'utilisent pour financer leurs divers programmes de revitalisation urbaine, il existe également plusieurs financements plus ponctuels, attribués aux territoires à la suite d'une crise spécifique. Dans le cadre de la CDBG, le Disaster Recovery program vise à favoriser la reconstruction des quartiers les plus pauvres suite à des catastrophes. L'objectif affiché du programme est ainsi d'aider les « *communities and neighborhoods that otherwise might not recover due to limited resources*[27] ». Après

[25]HUD, "Neighborhood Stabilization Program", URL: https://www.hudexchange.info/programs/nsp/, consulté le 28 août 2017.
[26] HUD, « NSP Eligibility Requirements », URL: https://www.hudexchange.info/programs/nsp/nsp-eligibility-requirements/, consulté le 28 août 2017.
[27] HUD, « Community Development Block Grant Disaster Recovery Program », URL: https://www.hudexchange.info/programs/cdbg-dr/, consulté le 28 août 2017.

la reconnaissance du statut de catastrophe attaché à un événement par le Président des États-Unis, une enveloppe est attribuée aux villes ou – plus souvent – aux États concernés, qui sont ensuite chargés d'en assurer la redistribution via différents programmes de reconstruction. Les États du Sud des États-Unis sont les principaux bénéficiaires de ce financement du fait des ouragans qui touchent régulièrement la région : en 2017, le Texas recevait ainsi plus de 3,8 milliards de dollars soit 8 % du total distribué, la Louisiane arrivant en tête avec 16 milliards de dollars (34 % du total). Or nombre de villes comme Houston ou Dallas utilisent ces fonds pour la rénovation des quartiers pauvres, sans nécessairement conditionner l'obtention des fonds à la preuve d'un endommagement lié à la catastrophe. L'essentiel des financements consacrés à la rénovation des quartiers en difficulté à Houston provient ainsi du CDBG-DR2 attribué à la ville suite à l'ouragan Ike de 2008 pour la rénovation et la reconstruction des logements.

Par ailleurs, dans la mesure où les quartiers les plus fragiles des grandes villes ont subi les conséquences de la crise des *subprimes* avec une violence particulière, ils sont les principaux bénéficiaires du Hardest Hit Fund (HHF), créé en 2010 par le Department of Treasury dans le cadre du Troubled Asset Relief Program (TARP) qui visait à assainir le secteur financier aux États-Unis. Cette enveloppe de 9,6 milliards de dollars a été attribuée à 18 États considérés comme les plus durement touchés par la crise de 2008, en premier lieu desquels la Californie (2,4 milliards) et la Floride (1,1 milliard), suivies par l'Ohio, le Michigan et l'Illinois[28]. Administré par la State Housing Finance Agency (HFA) de chaque État, ce financement est dédié principalement au soutien des propriétaires affectés par une saisie immobilière (aide au paiement du prêt hypothécaire, aide à la réinstallation), mais aussi à la réduction des effets de la crise sur l'environnement urbain (*blight elimination*). À ce titre, le Michigan consacre par exemple la moitié des 761 millions reçus à la démolition des structures abandonnées, notamment à Détroit qui capte un tiers de la somme dépensée par l'État pour son Blight Elimination Program.

Les aspects contemporains de la politique de la ville

D'autres programmes fédéraux participent plus indirectement aux transformations des quartiers en déclin dans les grandes villes. Il s'agit des mesures développées dans le cadre des politiques d'*urban renewal*, qui sans cibler la vacance ou l'abandon en tant que tels, ont des conséquences sur la composition sociale et le parc de logements des quartiers dégradés. C'est le cas de HOPE VI (Housing Opportunities for People Everywhere), lancé en 1992 pour permettre

[28] U.S. Department of the Treasury, « Hardest Hit Fund », URL: https://www.treasury.gov/initiatives/financial-stability/TARP-Programs/housing/hhf/Pages/default.aspx, consulté le 29 août 2017

la revitalisation des quartiers d'habitat social, notamment par la démolition des grands ensembles et la construction de nouveaux logements au prix du marché sur un modèle similaire à celui des politiques de rénovation urbaine en France. La rétraction du parc de logements sociaux a ainsi contribué à l'installation de ménages pauvres dans le parc privé, notamment via le recours à des bons de logement (*housing vouchers*) appelés « Section 8 », dans des logements à loyer encadré, ou par la cohabitation avec des membres de leur famille. De même, le Home Improvement Partnership Program (HOME), lancé en 1991, finance la construction de logements abordables (*affordable housing*) destinés aux ménages les plus modestes, or le coût et la disponibilité du foncier tendent à concentrer ces nouveaux logements dans les quartiers en difficulté[29]. Destinés à favoriser la mixité sociale, ces programmes ont fait l'objet de multiples analyses qui montrent certes une déconcentration de la pauvreté mais un maintien de la ségrégation raciale (Kingsley, Johnson et Pettit, 2003) et une fragilisation économique des ménages déplacés (Popkin, 2010). Dans l'ensemble, les ménages tendent en effet à s'installer dans des quartiers similaires à ceux qu'ils ont quittés en termes socio-économiques, souvent mal dotés en services (Sampson, 2013).

Dès lors, si les sources de financement disponibles pour la gestion du délaissement résidentiel sont multiples, toutes émanent du gouvernement fédéral de sorte que l'orientation politique de l'équipe présidentielle influence le montant des fonds alloués et leur répartition. Dans ces conditions, les menaces du président Trump de diminuer le budget du HUD et de supprimer plusieurs financements destinés aux villes-centre en crise (Community Development Block Grant et HOME entre autres)[30] aboutiraient à laisser les municipalités sans aucune ressource pour faire face au déclin qui touche désormais nombre de quartiers péricentraux.

B) … et législation des États…

Les fonds destinés à la revitalisation des quartiers en déclin proviennent ainsi essentiellement du gouvernement fédéral, mais le cadre réglementaire qui donne aux municipalités les outils juridiques et institutionnels nécessaires à leur action est lui défini par les États fédérés qui conservent le pouvoir législatif (dans les limites du cadre fourni par la

[29] Ce constat a conduit dans le cas texan à un procès contre l'état du Texas pour discrimination dans la mesure où une enquête du Texas Tribune et du San Antonio-Express News en 2012 affirmait que plus des ¾ des logements abordables subventionnés au cours des 20 dernières années étaient situés dans des quartiers à majorité noire ou hispanique. Cf. L. Crampton, « 'Supreme Court Sides With Opponents of Texas Housing Program », The Texas Tribune, 25 juin 2015. URL: https://www.texastribune.org/2015/06/25/supreme-court-rules-dallas-fair-housing-case/preview/

[30] Y. Alcindor, « 'I'd Be Hurt and Upset': Cities Fear Trump's Cuts to Urban Programs », *New York Times*, 16 mars 2017. URL: https://www.nytimes.com/2017/03/16/us/politics/budget-cuts-inner-city-programs-trump.html, consulté le 29 août 2017

Constitution). Or les assemblées législatives des États fédérés sont traditionnellement favorables aux propriétaires privés qu'elles protègent contre toute confiscation abusive par les instances gouvernementales : « *public officials in the U.S. have been inhibited by state governments (which have legal authority over cities in the American system) from quickly acquiring property since at least the Great Depression* » (Hackworth, 2014, p. 4).

La question de l'intervention publique face au délaissement s'inscrit en effet dans les débats sur la protection du droit de propriété : lorsque le propriétaire d'un bien immobilier n'assume pas sa fonction (bâti dégradé, taxes impayées, etc.), les municipalités cherchent à transférer ces responsabilités à quelqu'un d'autre, soit en nommant un administrateur (***receiver***), soit en saisissant la propriété pour la confier à un autre propriétaire, public ou privé. Cela empiète nécessairement sur les prérogatives du propriétaire initial, et à ce titre suscite une opposition marquée de la part des défenseurs de la propriété privée (*private property advocates*), engagés notamment contre le pouvoir d'expropriation (***eminent domain***). Organisés au sein de différents groupes de pression (American Policy Center, Institute for Justice, Defenders of Property Rights, etc.), ils s'appuient sur la Constitution des États-Unis pour faire valoir l'appartenance de la propriété privée aux droits fondamentaux, dans la lignée du cinquième amendement selon lequel "*no person shall be deprived of life, liberty or property without due process of law; nor shall private property be taken for public use without just compensation*." Ces groupes bénéficient d'une audience importante dans l'opinion publique et au sein des instances législatives, notamment à l'échelle des États fédérés. Entre 1991 et 1996, sous l'effet de leurs revendications, 26 États ont adopté des lois limitant la capacité d'action des autorités à l'encontre des propriétaires privés (Jacobs et Bassett, 2011). L'un des principaux enjeux de ces débats concerne la possibilité pour les autorités (comtés ou municipalités en particulier) de débarrasser les titres de propriété des dettes et hypothèques qui leur sont attachés. En effet, ces hypothèques (***liens***) correspondent au droit de gage placé par différentes entités sur la propriété, les supprimer revient donc à bafouer les droits de ces créanciers, mais de telles dettes rendent très difficile la vente aux enchères du bien dont le titre de propriété est ainsi encombré (*clouded title*), de sorte que ce type de propriété reste souvent piégé dans un flou juridique durant plusieurs années.

Encadré 2 - Les lois Kelo, un épisode marquant des conflits autour de la propriété privée

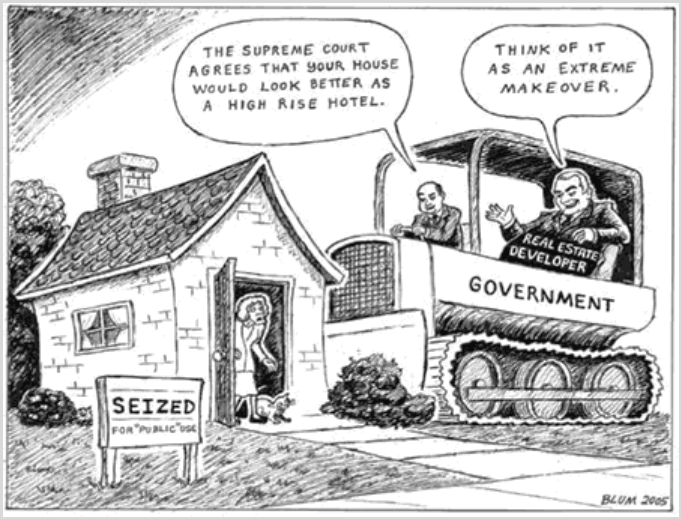
La législation des États américains suit souvent les évolutions du débat public, en lien avec de grands procès très médiatisés à l'échelle nationale. Concernant la question de la protection du droit à la propriété privée, l'une des affaires les plus marquantes et les plus commentées est le procès *Kelo v. City of New London, Connecticut (545 U.S. 469 [2005])*. Dans les années 1990, les dirigeants de New London, ville portuaire fortement touchée par la désindustrialisation, cherchaient un moyen d'élargir l'assiette fiscale de la municipalité, fragilisée par une longue phase de déclin économique et démographique. Dans son projet de revitalisation,

la ville prévoyait de démolir un ensemble de 115 maisons et de confier le terrain ainsi libéré à la multinationale Pfizer pour y construire un centre de recherche. En négociant directement avec chaque propriétaire, la ville réussit à acheter une centaine de maisons. Elle utilise alors son droit de préemption (*eminent domain*) pour saisir les 15 propriétés restantes, de sorte que les propriétaires malheureux, menés par Susette Kelo, accusent la ville de violer le cinquième amendement de la Constitution par une interprétation dévoyée de « l'utilité publique » (*public use*). Mais la Cour Suprême des États-Unis donne raison à la ville de New London, ce qui amorce un débat très vif sur les motifs qui peuvent ou non justifier la saisie d'une propriété privée.

En effet, la ville de New London a justifié son action par un objectif de développement économique à long terme : l'usage des parcelles saisies devait permettre, via un grand projet immobilier, de créer des emplois, d'accroître les recettes fiscales et plus généralement d'améliorer la situation économique de la ville (Jacobs et Bassett, 2010). La municipalité avait donc une conception assez large de « l'utilité publique », qui n'était pas limitée à la construction d'équipements publics (routes, écoles) mais s'étendait à la santé économique du territoire en général. Or à l'exception des usages publics de l'espace mentionnés plus haut, la saisie de propriétés privées est considérée comme légitime par la plupart des législations étatiques seulement quand elle répond à une situation de délabrement (*blight*). La saisie et la démolition de ces propriétés est alors considérée comme une affaire de sécurité publique qui relève des missions du gouvernement local.

Cette extension de la notion d'utilité publique pour englober des projets de développement économique est au cœur de l'opposition à la décision de la Cour Suprême, et plus globalement de la position des *property rights advocates*. Dans son rapport sur l'état des législations étatiques permettant de limiter le droit de préemption, la Castle Coalition – un réseau d'activistes qui émane de l'Institute for Justice – résume ainsi son opinion : « *At first, blight was used as a justification to remove properties that were real threats to public health and safety (what were historically considered public nuisances, the abatement of which was always allowed pursuant to the government's police powers). Over the past several decades, however, the definition of blight has become so expansive that tax-hungry governments now have the ability to take away perfectly fine middle- and working-class neighborhoods and give them to land-hungry private developers who promise increased tax revenue and jobs. (…) Under Kelo, local governments can condemn homes and businesses and transfer them to new owners as long as government officials think that the new owners will produce more money with the land* » (Castle Coalition, 2007).

Suite à l'affaire Kelo, 43 États américains ont voté des lois restreignant l'usage de l'expropriation par les municipalités. Une réaction législative de cette ampleur est inégalée dans l'histoire américaine (Jacobs et Bassett, 2011), montrant combien les tensions liées à la propriété sont aigües.



Source : http://www.nolandgrab.org/archives/2007/01/eminent_domaini_22.html

En règle générale, la législation des États vise à limiter autant que possible l'intervention des autorités. Toutefois, il semble que la crise de 2008 ait contribué à opérer un assouplissement relatif de ces législations dans la mesure où l'ampleur du délaissement suscité par la crise des *subprimes* a quelque peu modifié le rôle assigné aux municipalités, désormais chargées de faire face au déclin de certains quartiers. Plusieurs États ont ainsi voté des lois autorisant la création de banques foncières (*land banks*), qui sont des entités publiques ou des organisations à but non lucratif chargées d'acquérir les propriétés vacantes, d'assurer leur entretien et de leur rendre un usage productif par la rénovation ou, dans le cas de friches, la reconstruction ou l'aménagement pour des usages alternatifs (Alexander, 2015). Les banques foncières sont un outil ancien de gestion des propriétés abandonnées (la première est créée à Saint-Louis en 1971), mais la période récente a vu la multiplication de ces structures et l'élargissement de leurs compétences réglementaires afin de gérer les conséquences de la crise immobilière (Alexander, 2015). En l'espace de trois ans, huit États ont adopté des textes autorisant la création de banques foncières, dont l'État de New York (2011), la Géorgie (2012), la Pennsylvanie (2012) et l'Alabama (2013). D'autres lois visent à faciliter la gestion des propriétés vacantes piégées dans des situations juridiques complexes. Le gouverneur de l'Illinois a par exemple promulgué en 2013 une loi permettant d'accélérer la procédure de saisie pour prêt impayé (*mortgage foreclosure*) des propriétés abandonnées[31], qui passe de 720 jours en moyenne à une durée comprise entre 90 et 180 jours. Cette loi propose également une définition de l'abandon plus large que celle qui prévalait jusque-là dans l'Illinois Municipal Code (cf. Encadré 3), et qui supposait trois conditions pour déclarer un bâtiment abandonné : celui-ci devait être vacant, délabré (*dangerous or unsafe*) et endetté à l'égard des autorités fiscales ou du service d'adduction d'eau depuis au moins deux ans. Le nouveau texte de loi intègre une multitude de critères matériels de délabrement (vitres brisées, portes d'entrée non fonctionnelles, accès coupé à l'eau, l'électricité ou le gaz, bâtiment ouvert et non habitable) ainsi que la possibilité d'un abandon volontaire. La déclaration d'abandon est facilitée en cas de constat par la police d'activités illégales sur place (cf. Chapitre 5) et le texte permet au juge de considérer qu'il existe une « intention d'abandonner » si d'autres preuves appuient cette hypothèse (735 ILCS 5/15-1200.5 §11 ci-dessous).

Encadré 3 - Un élargissement de la définition de « propriété abandonnée » en 2013 pour l'Illinois

65 ILCS 5/11-31-1 (Illinois Municipal Code)

(d) In addition to any other remedy provided by law, the corporate authorities of any municipality may petition the circuit court to have property declared abandoned under this subsection (d) if:

[31] 735 ILCS 5/15-1108 (Illinois Compiled Statutes)

(1) the property has been tax delinquent for 2 or more years or bills for water service for the property have been outstanding for 2 or more years;
(2) the property is unoccupied by persons legally in possession; **and**
(3) the property contains a dangerous or unsafe building for reasons specified in the petition.

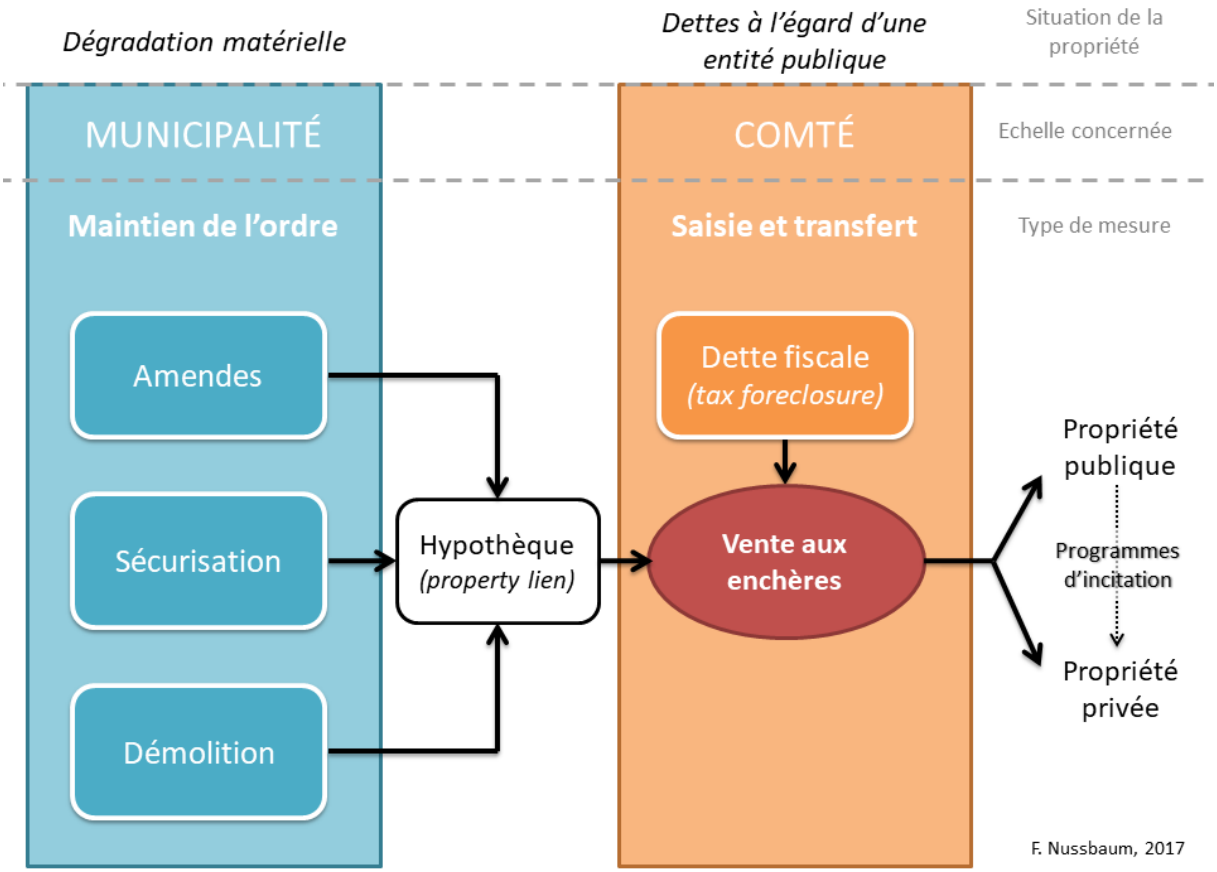
735 ILCS 5/15-1200.5 (*section ajoutée par la Senate Bill 16, le 8 février 2013*)
The new law defines abandoned residential property as residential real estate that is not legally occupied and where two or more of the following conditions exist:
(1) Any construction work has been discontinued for at least 6 months and the property is not in habitable condition;
(2) The property has multiple broken or boarded windows or multiple broken window panes;
(3) The property has broken or continually unlocked doors;
(4) The property has been stripped of materials or has had fixtures removed;
(5) Gas, electrical or water services are terminated;
(6) The mortgagor indicates in writing a clear intent to abandon;
(7) Law enforcement receives a report of trespassing, vandalism, or other illegal acts committed at the property within the prior 6 months;
(8) A court or municipality declares the property unfit for occupancy and orders the property to remain vacant;
(9) The police, fire department or code enforcement authority asks that the property be secured and winterized for health and safety reasons;
(10) The property is open and unprotected and in reasonable danger of significant damage due to exposure to the elements, vandalism, or freezing; or
(11) There is other evidence indicating a clear intent to abandon.

Finalement, au-delà des multiples controverses sur la légitimité de l'action publique à l'encontre des propriétaires privés, la notion de délabrement (*blight*) reste relativement consensuelle et peut donc être utilisée par la plupart des municipalités pour justifier le redéveloppement d'un quartier car la saisie est généralement permise par la législation étatique : « *almost none of the recent state-based laws prohibit physical takings when blight is declared* » (Jacobs et Bassett, 2010). Dès lors qu'une zone ou une propriété est qualifiée de *blighted*, les autorités locales ont le droit d'intervenir pour saisir ou démolir sans risquer d'être mises en défaut au nom de la loi de l'État. Pour autant, une telle notion n'est pas neutre : R. Weber a montré que l'apparente objectivité du vocabulaire technique développé par le courant hygiéniste – et inspiré de l'écologie : le *blight* est d'abord une pathologie qui détruit les plantes – a pu servir à légitimer la destruction par les autorités des quartiers habités par des minorités ethniques, donnant l'apparence de l'utilité publique à une entreprise de revalorisation des quartiers dégradés au profit des élites économiques (Weber, 2002). Le recours à des concepts largement admis comme celui de *blight* permet ainsi aux municipalités de s'affranchir des obstacles d'ordre législatif qui remettent en cause la légitimité de leur intervention. Toutefois, l'action des municipalités est souvent contrainte par différents facteurs d'ordre économique et pratique en sus de la question légale.

C) … pour une intervention essentiellement locale

Depuis l'administration Reagan, nombre de responsabilités ont été dévolues à l'échelon local jusqu'à aboutir à un « libre marché de gouvernements locaux » (Giband, 2007, p. 115). Les municipalités sont chargées de la gestion courante des services urbains mais également de la redistribution des financements fédéraux tels que le NSP ou la CDBG. Face aux propriétés délaissées, les villes disposent de deux grandes catégories de mesures (Figure 11) qui ne sont pas exclusives l'une de l'autre. La première correspond aux activités de maintien de l'ordre (*code enforcement*) : par des inspections régulières et des amendes infligées aux contrevenants, la ville garantit la sécurité publique en veillant au respect du code du bâtiment (*building code*). Les propriétaires de bâtiments jugés « dangereux », car présentant un risque d'écroulement ou dont l'accès n'est pas barricadé par exemple, sont ainsi sanctionnés par les autorités et sommés de remédier à la situation (Accordino et Johnson, 2000). En l'absence d'amélioration, l'étape suivante voit l'intervention directe de la ville pour réaliser les travaux de sécurisation (ramassage des détritus, condamnation de l'accès, etc.). La ville peut également confier cette tâche à une association ou à un particulier, spécifiquement mandatés pour assurer cette fonction appelée *receivership* : le *receiver* fait office d'administrateur afin de mener à bien les travaux de mise aux normes, puis il présente au tribunal les frais engagés qui lui sont remboursés par la ville et attachés au titre de propriété sous forme d'hypothèque (*lien*). Enfin, la dernière étape dans ces activités de maintien de l'ordre, si la propriété constitue toujours un danger, est sa démolition par la ville. En l'absence de paiement par le propriétaire des frais demandés, chacune de ces mesures de maintien de l'ordre se traduit par la mise en place d'une hypothèque, rendant la propriété susceptible d'être vendue aux enchères en recouvrement de cette dette.

Figure 11 - Schéma de l'arsenal réglementaire pour la gestion des propriétés délaissées par les autorités locales



La deuxième catégorie de mesures à disposition des autorités locales pour la gestion des propriétés délaissées est leur transfert à un nouveau propriétaire, public ou privé. La ville elle-même peut saisir les propriétés sur lesquelles elle a placé une hypothèque en remboursement des dépenses engagées, une pratique courante lors des nombreuses démolitions menées dans les années 1990 dans les villes du Nord-Est des États-Unis, qui a abouti à l'expansion des emprises foncières municipales, notamment dans les quartiers les plus dégradés (à Chicago, Philadelphie ou Détroit par exemple). Mais la municipalité se trouve alors responsable d'un parc immobilier considérable, coûteux à entretenir, qui ne génère pas de revenus fiscaux, et qu'il est souvent difficile de revendre. Plus généralement, toutes les propriétés auxquelles est attachée une dette publique (hypothèque consécutive à une intervention ou taxes impayées) peuvent faire l'objet d'une vente aux enchères (***tax sale***) par l'autorité fiscale concernée, à savoir le comté. L'entité publique responsable de ces transferts est donc située à une échelle différente de la municipalité, de sorte que les différents échelons de gouvernement sont parfois tentés de se renvoyer la responsabilité des propriétés les plus problématiques.

Ces mesures permettent aux décideurs locaux d'assurer la gestion des propriétés délaissées au quotidien. Toutefois, la crise de 2008 a suscité des situations inédites, imposant aux municipalités de mettre en place une réglementation spécifique. Le rapport de la conférence des maires états-uniens, à partir d'une enquête réalisée auprès de 60 villes, affirme que 50 % des villes interrogées ont été contraintes de modifier leur réglementation pour répondre à l'impact de la crise immobilière[32] (United States Conference of Mayors, 2009). Les mesures évoquées dans le rapport sont variables d'une ville à l'autre, notamment du fait de conjonctures diverses du point de vue de la vacance, mais quelques catégories sont particulièrement représentées : l'enregistrement par la banque des propriétés faisant l'objet d'une procédure de saisie (New Haven, Milwaukee), la sanction financière imposée aux propriétaires négligents (Miami, Las Vegas) et l'intervention de la ville pour sécuriser les propriétés vacantes et limiter leur impact sur leur environnement (Miami, Minneapolis). Toutefois, au-delà de l'inventaire dressé par le rapport de la conférence des maires états-uniens, lorsque l'on considère les politiques récentes de gestion du délaissement dans différentes villes touchées par des enjeux de déclin intra-urbain (Tableau 7), il apparaît que nombre de ces mesures ont en réalité une portée assez limitée.

[32] 93 % des villes interrogées ont constaté une augmentation du nombre de propriétés vacantes et abandonnées sur leur territoire entre 2008 et 2009, ce nombre atteignant par exemple 15 078 à Las Vegas ou 13 500 à St. Louis d'après les relevés municipaux.

Tableau 7 - Arsenal réglementaire développé par quelques métropoles états-uniennes confrontées au délaissement pour la gestion des propriétés dégradées (F. Nussbaum, 2017)

Ville	**Existence d'une banque foncière** (du comté / *municipale*)	**Mesures adoptées par la municipalité** (date)	**Side lot program**
Atlanta	Fulton County-City of Atlanta Land Bank Authority (1991, réorganisée en 2008)	"Clean and Close" Ordinance (2014) Décret municipal autorisant le recours à des détenus pour nettoyer et sécuriser les propriétés dégradées laissées à l'abandon par leur propriétaire. Judicial In Rem pilot program (2015) Accord intergouvernemental avec Invest Atlanta qui fournit une subvention de 500 000 dollars pour cibler la démolition des propriétés abandonnées dans les quartiers d'English Avenue et Vine City.	Non
Baltimore	*Baltimore City Land Bank Authority* (2009)	Project 5000 (2002-2005) Plan visant à acquérir 5 000 propriétés abandonnées, à les démolir et à regrouper les parcelles pour faciliter leur réaménagement. Vacants to Value (2010) Programme global combinant inspection systématique des bâtiments vacants, soutien des projets de réhabilitation/construction portés par des associations locales et des promoteurs privés, et transfert facilité des propriétés publiques au secteur privé. Creating Opportunities for Renewal and Enterprise – C.O.R.E. (2016) Financement conjoint de l'État du Maryland (75 millions de dollars) et de la ville de Baltimore (18,5 millions) pour démolir un maximum de propriétés abandonnées, en particulier dans les zones de concentration (*blight clusters*) + 600 millions de subventions pour des projets de réaménagement.	x
Birmingham	Alabama Land Bank Authority (2009) *Birmingham Land Bank Authority* (2014)	Removing Blight, Increasing Property Values, Strengthen Neighborhoods, and Empowering Residents - RISE (2013) Programme global de revitalisation reposant sur la création d'une banque foncière, la concentration des efforts d'inspection et de démolition, et l'éducation des citoyens sur les questions de succession.	x
Buffalo	Buffalo Erie Niagara Land Improvement Corporation (2012)	"5 in 5 initiative" (2007-2012) Plan visant à démolir 5000 bâtiments dégradés sur la période. Inachevé par manque de fonds.	x
Chicago	Cook County Land Bank Authority (2013) *South Suburban Land Bank Authority (2012)*	Vacant Building Ordinance (2011) Responsabilité du créancier pour l'entretien du bâtiment, obligation d'enregistrer tout bâtiment vacant et d'afficher nom et coordonnées d'un responsable sur le bâtiment sous peine d'amende. Large Lots program (2014-2018) Vente de parcelles possédées par la Ville pour un dollar symbolique à des résidents ou organisations à but non lucratif. L'acquéreur doit déjà posséder une propriété dans le même block que la parcelle convoitée et il doit conserver la propriété de cette parcelle pendant 5 ans.	x
Cleveland	Cuyahoga County	Healthy Neighborhoods Legislative	x

	Land Reutilization Corporation (2009) *City of Cleveland Land Bank*	Initiative (2017) Plan de revitalisation des quartiers les plus en difficulté. Comprend entre autres l'objectif de démolir en un an 500 maisons abandonnées situées à moins de 150 mètres d'une école primaire.	
Detroit	Michigan Land Bank Fast Track Authority (2004) Wayne County Land Bank Corporation (2006) *Detroit Land Bank Authority* (2008)	Nuisance Abatement Program (2014) Définition de zones cibles dans lesquelles les propriétés dangereuses sont systématiquement inspectées et un ultimatum lancé au propriétaire qui risque de voir son bien transféré à la *land bank* s'il ne fait pas les réparations demandées.	x
Houston	*Land Assemblage Redevelopment Authority* (2002)	Houston HOPE (2004-2010) Programme de revitalisation urbaine ciblant huit quartiers dégradés : acquisition des propriétés abandonnées via la LARA, démolition, subvention de la construction de logements abordables. Mow-Down Program (2013) Financement de l'entretien de parcelles en friche par des organisations locales à but non lucratif	x
Indianapolis	*Renew Indianapolis* (2014)	2000 Homes in Two years (2017) Plan de revitalisation des propriétés dégradées qui prévoit leur acquisition et transfert à des organisations partenaires ou propriétaires privés et le subventionnement des activités de réparation, rénovation ou démolition menées par ces partenaires.	
Memphis	Shelby County Land Bank (2012) *Blight Authority of Memphis* (2015)	Mow-to-Own ordinance (2015) Permet aux résidents d'acquérir la propriété publique voisine de la leur en échange de son entretien.	x
Philadelphie	*Philadelphia Land Bank* (2013)	Neighborhood Transformation Initiative – NTI (2002-2007) Emission par la Ville de 300 millions de dollars d'obligations pour financer la démolition de 14 000 bâtiments dégradés, l'acquisition et l'assemblage de propriétés pour faciliter leur réaménagement et la construction de 16 000 nouveaux logements. Doors and Windows Ordinance (2011) Obligation pour le propriétaire d'installer des portes et fenêtres en état de fonctionnement sur les bâtiments constituant une « *blighting influence* » (Philadelphia Property Maintenance Code, section 306.2)	x
Phoenix	Non	Amendement du Phoenix City Code (2015) Usage obligatoire du plexiglas au lieu du contreplaqué pour sécuriser les vitres des logements vacants: "*Secured window or door openings on an unoccupied structure for more than 90 days requires polycarbonate material securement specifications on all openings visible from the street*" (Chap. 39, sec. 39-6)	Non

Une vision globale des mesures adoptées par quelques grandes villes états-uniennes témoigne de la portée limitée de l'action municipale (Tableau 7). Outre un transfert progressif des

responsabilités autrefois assumées par la municipalité vers des acteurs privés (Atlanta, Baltimore, Houston, Memphis, Indianapolis entre autres), on observe en effet que l'action publique tend à se concentrer dans des zones cibles définies au préalable. C'est le cas principalement dans le cadre de programmes de démolition mais cela affecte aussi la concentration des efforts d'inspection ou d'acquisition : Atlanta, Baltimore, Cleveland, Détroit ou encore Houston disposent de programmes prévoyant la définition de périmètres d'intervention. Une telle approche traduit la volonté de ne pas disperser les fonds publics par une action ponctuelle peu visible et donc difficile à valoriser, mais elle aboutit de fait à l'évitement de certains quartiers qui n'ont pas été identifiés comme cibles. En outre, nombre de ces programmes proposent des interventions cosmétiques portant sur les effets visibles de la vacance plutôt que ses causes : Philadelphie et Phœnix cherchent par exemple à éviter la multiplication des panneaux de contreplaqué qui permettent de sécuriser les portes et fenêtres des bâtiments vacants car ils constituent un signe visible de crise qui signale trop explicitement le délaissement. Cela témoigne de l'influence de la théorie de la vitre brisée déjà évoquée, qui pousse les gestionnaires à intervenir prioritairement sur les symptômes matériels du déclin. De la même façon, le Mow-Down Program lancé par Houston s'attache à limiter l'impact paysager des terrains vagues abandonnés en sous-traitant leur entretien à des associations. Dès lors, contraintes par le montant des financements fédéraux et par le cadre législatif des États, les municipalités mettent en œuvre des mesures spécifiques pour faire face aux symptômes de l'abandon résidentiel, mais celles-ci restent circonscrites à certaines zones et correspondent souvent à un traitement cosmétique du déclin.

Conclusion

Le délaissement résidentiel est un objet multiforme, tant dans ses manifestations que dans sa compréhension. Ce premier chapitre a permis de préciser le vocabulaire utilisé dans la thèse pour isoler les propriétés délaissées d'objets proches comme les propriétés vacantes ou abandonnées. Le délaissement correspond à une forme d'abandon fonctionnel, qui intervient lorsque le propriétaire cesse d'assumer les devoirs attachés à sa fonction (entretien matériel et paiement de l'impôt en particulier). Dans la littérature qui lui est consacrée, le délaissement est d'abord abordé comme un symptôme de la crise urbaine de quartiers pris dans une spirale de déclin et de désinvestissement, sous l'effet du déséquilibre entre l'offre et la demande de logements. L'objectif de cette thèse est de dépasser cette conception désincarnée du déclin qui en fait un processus naturel propre aux évolutions urbaines pour le considérer comme le produit

contextuel de stratégies économiques et politiques spécifiques dans un cadre institutionnel donné. Ce travail s'inscrit donc dans la lignée des écrits inspirés de l'économie politique par une attention portée aux acteurs qui produisent et organisent le délaissement résidentiel.

Afin de mieux cerner la spécificité des contextes locaux face au délaissement, une vision plus large du phénomène, à l'échelle des grandes villes des États-Unis, a permis de distinguer plusieurs profils métropolitains en fonction des critères considérés. L'évolution du nombre de logements vacants depuis 2005 a révélé l'impact de la crise immobilière de 2008 sur la plupart des métropoles, et notamment sur quelques métropoles de la Sun Belt particulièrement concernées par une forte augmentation des taux de vacance. Cependant, l'intérêt porté à la temporalité du phénomène a permis de nuancer l'impact à long terme de la crise de 2008 sur les métropoles du Sud des États-Unis et sur le sommet de la hiérarchie urbaine. S'il existe une part de vacance contextuelle en lien avec les saisies immobilières massives, la tendance plus générale est celle d'un délaissement durable mais modéré dans la plupart des métropoles. Puisqu'il ne s'agit pas d'étudier des cas particuliers marqués par une forte vacance structurelle (Détroit) ou contextuelle (Orlando) mais des métropoles révélatrice du délaissement ordinaire propre à la plupart des espaces urbains, le choix des cas d'étude s'est porté sur des profils moyens, Chicago et Houston, où le taux de vacance reste modéré comme dans les autres grandes métropoles. Ces résultats impliquent d'entrer à l'échelle intra-urbaine pour analyser les modalités d'un délaissement circonscrit à quelques quartiers donc peu visible à l'échelle du système urbain.

Enfin, si l'analyse des interactions suscitées par le délaissement portera d'abord sur l'échelle locale, celle des quartiers qui concentrent une part importante des propriétés délaissées, la compréhension des enjeux locaux impose de retracer le cadre réglementaire et institutionnel qui régule la gestion locale du délaissement. L'échelon municipal assure en effet la gestion courante des propriétés délaissées, mais il dépend pour ce faire de financements fédéraux et les pratiques municipales sont encadrées par une législation votée à l'échelle des États fédérés. Le millefeuille institutionnel états-unien influence donc directement les politiques mises en œuvre par les échelles locales de gouvernement. Il importe donc de préciser les contours du contexte institutionnel et socio-économique spécifique à Chicago et à Houston pour explorer les points de convergence et les singularités de ces deux métropoles du point de vue du délaissement.

Chapitre 2 - Les quartiers dégradés à Chicago et Houston : l'emboîtement des échelles du délaissement

> *It stood between a trash-filled vacant lot with a stripped-down car in it and the metal bones of a half-built mini-apartment building on which construction had stopped more than a year ago. The cemetery was directly across the way, which meant there were no houses lining the other side of the street, which further meant that the abandoned house was all but invisible, since it was a house on a block where almost no one lived.*
>
> Paul Auster, *Sunset Park* (2010), p.81

Après avoir précisé les contours du délaissement d'un point de vue conceptuel et l'avoir resitué dans le contexte états-unien, l'objectif de ce chapitre est d'analyser les formes spatiales du délaissement résidentiel à Chicago et à Houston afin d'explorer les facteurs déterminant sa distribution spatiale. Ces deux cas d'étude correspondent à des modèles urbains spécifiques. Chicago, souvent étudiée pour elle-même comme un cas archétypal (en lien avec le modèle auquel elle a donné son nom), connaît les difficultés propres aux villes de la Rust Belt : déclin démographique, crise fiscale, ségrégation sociale et raciale. Houston au contraire renvoie au modèle de la métropole post-industrielle de la Sun Belt, en croissance économique et démographique sous l'effet d'un triple *boom* (immobilier, pétrolier et des nouvelles technologies). En outre, si les deux municipalités ont la même importance démographique, Houston est une métropole de second plan selon différents indicateurs[33] tandis que Chicago appartient au sommet de la hiérarchie urbaine. Le croisement de ces deux cas d'étude permet alors de dépasser l'évidence d'un délaissement propre aux villes en crise ou en déclin, pour interroger les modalités

[33] Houston est la 6ème métropole des États-Unis en termes de PIB en 2016, derrière New York, Los Angeles, Chicago, Dallas et Washington, D.C. ; dans le classement 2018 du GaWC, Houston est classée « Alpha – » derrière Chicago, Los Angeles et Miami qui sont classées « Alpha » et New York en « Alpha ++ » ; George Bush International est le 13ème aéroport du pays en nombre de passagers en 2016.

d'un abandon « ordinaire » qui touche l'ensemble des métropoles au Nord comme au Sud, à différents niveaux de la hiérarchie urbaine.

L'analyse conjointe de ces deux métropoles suppose des éléments de convergence du point de vue des dynamiques urbaines. Est-il possible d'identifier des territoires aux caractéristiques communes dans deux aires métropolitaines qui connaissent des trajectoires divergentes (croissance et étalement à Houston, déclin et densification à Chicago) ? A l'échelle intra-urbaine, l'entrée par le délaissement permet d'identifier des quartiers que l'on qualifiera de « dégradés », qui concentrent plusieurs variables signalant le délaissement. Une analyse fine des caractéristiques démographiques, socio-économiques et morphologiques de ces quartiers montre leur similitude dans les deux contextes urbains. Alors que les centres urbains sont gagnés de façon croissante par la gentrification (Lehman-Frisch, 2013 ; Ley, 1996 ; Smith, 1996 ; Wyly et Hammel, 1999), ce chapitre étudie la persistance de zones dégradés au cœur des grandes villes états-uniennes, qui apparaissent ainsi comme des villes « perforées » (Florentin, 2010 ; Lütke-Daldrup, 2003) au-delà des tendances métropolitaines de croissance ou de déclin. Il s'agit ici d'adopter une position doublement décentrée : à la fois aux marges géographiques du phénomène de valorisation des centres urbains et dans un angle mort de la littérature scientifique, en analysant non pas la diffusion spatiale du front de gentrification (Clerval, 2013), la réaction des habitants au creusement des inégalités (Freeman, 2011 ; Lehman-Frisch, 2017) ou la coexistence de groupes sociaux hétérogènes dans les quartiers gentrifiés (Chabrol, 2011 ; Giroud, 2007), mais en essayant d'expliquer au contraire l'inertie, voire le déclin, d'une partie du tissu urbain qui semble laissé à l'abandon.

Ce chapitre teste l'hypothèse de logiques communes aux trajectoires ascendantes et descendantes des quartiers péricentraux. Par une analyse à différentes échelles des spatialités du délaissement, de l'échelle métropolitaine à celle de la parcelle, il interroge les modalités de la concentration et de la diffusion du délaissement résidentiel. D'une part, le profil démographique des quartiers influence la concentration spatiale des propriétés délaissées. Tout comme l'élévation du niveau socio-économique des résidents signale la gentrification, leur paupérisation est conjointe à la dynamique de délaissement. La géographie des quartiers dégradés recoupe ainsi celle de la vulnérabilité sociale et de la ségrégation ethno-raciale jusqu'à une échelle fine. D'autre part, d'un point de vue morphologique, ce chapitre réfute l'idée d'une diffusion par contagion qui attribuerait une forme zonale au processus de délaissement. Ce chapitre pose l'hypothèse d'une fragmentation aiguë du délaissement résidentiel, en lien avec les trajectoires propres à chaque parcelle, qui aboutit à la coexistence de situations contrastées d'une parcelle à l'autre.

2.1. Deux métropoles face au délaissement résidentiel

La compréhension des logiques communes à Chicago et Houston du point du vue du délaissement implique d'abord de retracer les caractéristiques intra-urbaines propres à chacune, de façon à mieux souligner les similarités malgré la diversité des contextes métropolitains.

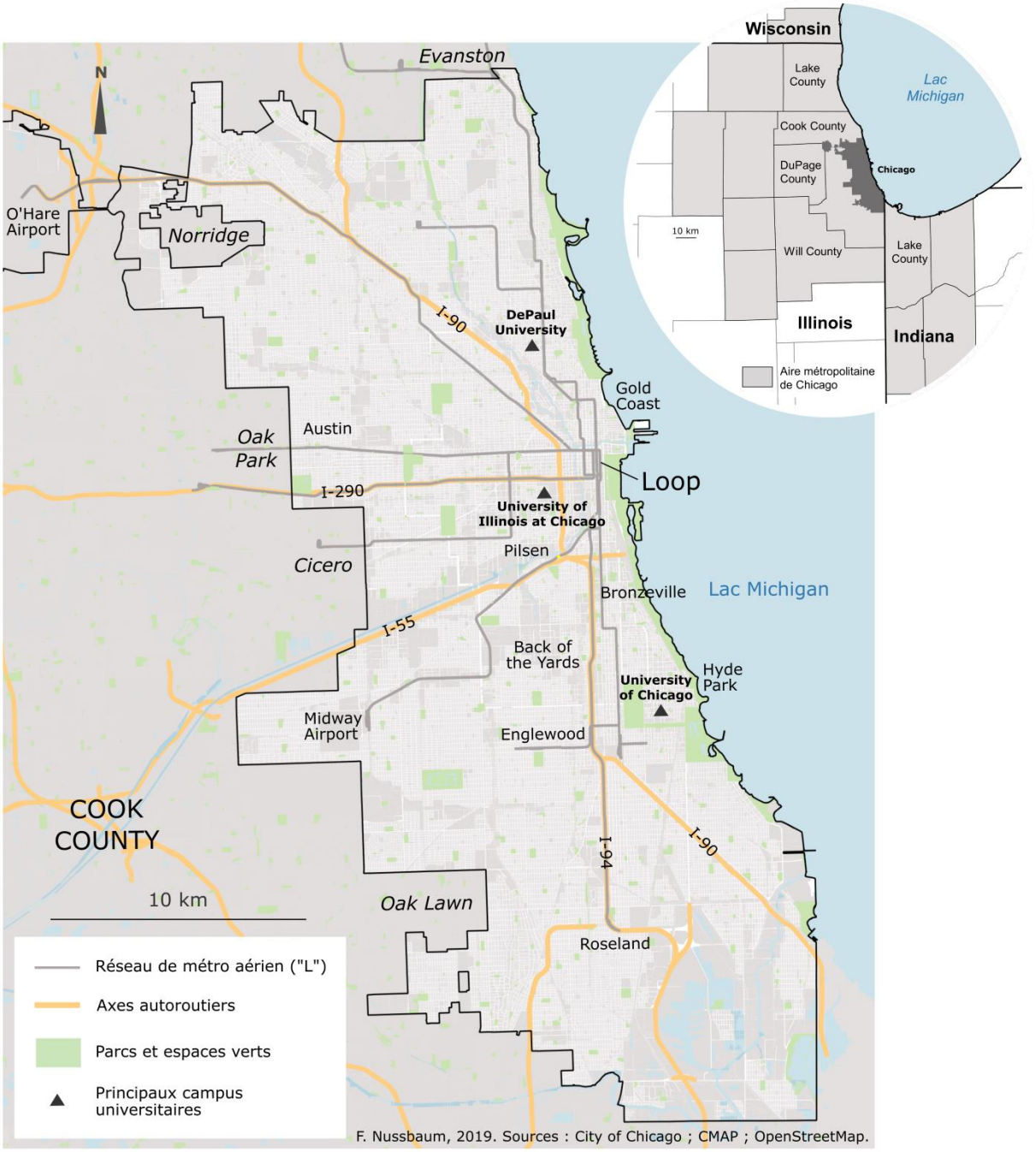
2.1.1. A Chicago, la ségrégation raciale en contexte post-industriel

Ancien pôle de l'industrie agro-alimentaire et de la sidérurgie aux États-Unis, en lien avec sa position stratégique sur le réseau ferroviaire national, Chicago est aujourd'hui marquée par les effets de la désindustrialisation amorcée dès les années 1960. Celle-ci a entraîné un déclin démographique durable, la paupérisation des anciens quartiers industriels et une crise budgétaire multiforme. Si elle reste la troisième ville des États-Unis, Chicago est passée de 3,6 millions d'habitants en 1950 à 2,6 millions en 2010, et elle affiche un solde migratoire annuel négatif depuis 2014, perdant jusqu'à 156 résidents par jour en 2017 (Tanzi et Lu, 2018). L'émigration concerne notamment les classes moyennes afro-américaines qui déménagent vers les métropoles du Sud comme Atlanta, Houston ou Phoenix, dans le cadre de ce que certains qualifient de « *reverse migration* » (Frey, 2004) en référence à la « *Great Migration* » des Noirs du Sud vers le Nord industriel au début du XXème siècle. La ville de Chicago a ainsi perdu 181 000 résidents afro-américains entre 2000 et 2010 et sa population afro-américaine est désormais inférieure à celle d'Atlanta alors qu'elle lui était deux fois supérieure en 1970[34]. Cette émigration est l'une des causes du délaissement des centres, notamment dans les quartiers afro-américains où le marché immobilier est très distendu :

> *Chicago has had a major outmigration: we lost about 200 000 people or so in the last ten years, and as people are moving out and there wasn't a buyer for the property, they rented it out but they live in Atlanta or they live in Houston, you know some place else, and so you have deteriorating conditions and things of that nature.*
>
> **Citation 1 – Entretien 2, Cook County Land Bank Authority (CCLBA), Chicago**

[34] Source : U.S. Census.

Figure 12 – Carte de situation de Chicago



Du fait de son déclin démographique, Chicago est confrontée à des difficultés comparables à celles des villes en décroissance (*shrinking cities*), caractérisées par un déclin multidimensionnel dont les manifestations sont non seulement démographiques mais aussi économiques, sociales et politiques (Martinez-Fernandez, Audirac, Fol, & Cunningham-Sabot, 2012; Pallagst, Wiechmann, & Martinez-Fernandez, 2014). La diminution de la population participe en effet au déclin des recettes fiscales, ce qui aboutit à une crise budgétaire. Pour financer les retraites de ses employés, la municipalité de Chicago a voté en 2015 une augmentation de l'impôt foncier (*property tax*) pour

un total de 543 millions de dollars (Malanga, 2019). La pression fiscale contribue alors, d'après la presse, au déclin démographique : « *Soaring home prices and high local taxes are pushing local residents out and scaring off potential movers from other parts of the country.* » (Tanzi et Lu, 2018). Une autre manifestation visible de la crise budgétaire est la rétraction des services scolaires : en mai 2013, le Chicago Board of Education a voté la fermeture de 47 écoles élémentaires « *due to fiscal constraints and declining student enrollment in schools located in some of the city's depopulating neighborhoods* » (de la Torre et al., 2015, p. 5). Les écoles concernées se situaient principalement dans les zones les plus pauvres de Chicago, le South Side et le West Side, affectant de façon disproportionnée les élèves afro-américains qui constituaient 88% des élèves de ces écoles contre seulement 39% des élèves du district scolaire de Chicago pour l'école élémentaire (ibid.).

De fait, la décroissance et ses effets ne concernent pas l'ensemble de la municipalité et tendent à se concentrer dans les quartiers les plus défavorisés au sud et à l'ouest, majoritairement peuplés de ménages afro-américains. En cela, Chicago est moins une ville rétrécissante qu'une « ville perforée » (Florentin, 2010 ; Lütke-Daldrup, 2003), au sens d'une « structure urbaine fragmentée et discontinue, mitée par des espaces en friche, éléments de rupture dans la cohérence architecturale des quartiers centraux et péri-centraux » (Roth, 2011, p. 78). Dans l'ancien quartier des abattoirs par exemple (historiquement appelé « Back of the Yards » en référence aux anciens parcs à bétail), intégralement bâti en 1938 d'après des photographies aériennes de l'Illinois State Geological Survey, le tissu urbain est désormais constitué de maisons éparses entourées de nombreuses friches (Figure 13).

Figure 13 – Vue aérienne du croisement entre 52nd Street et Laflin Street (New City, Chicago)

(Source : Google Maps, 2016)

Ville divisée voire duale, Chicago se caractérise en effet par une forte division sociale et raciale de l'espace. Cette ségrégation ancienne, qui a inspiré les modèles urbains de l'Ecole de Chicago, sépare schématiquement la ville selon une logique centre-périphérie (entre les quartiers aisés de l'hypercentre, le Loop, et de la périphérie d'une part, et l'anneau des quartiers péricentraux où résident les migrants et les minorités ethniques d'autre part) et selon une division nord-sud le long du lac Michigan, les quartiers au nord du Loop comme la Gold Coast (Zorbaugh, 1929) étant parmi les plus favorisés de l'agglomération tandis que le South Side constitue un ancien ghetto noir en déclin (Drake et Cayton, 1945 ; Hirsch, 2009 ; Spear, 1967 ; Vergara, 1997).

La division socio-ethnique de Chicago a subi des recompositions au cours du temps, notamment sous l'effet des politiques de renouvellement urbain (*urban renewal*). Les populations noires les plus proches du centre ont ainsi été déplacées par plusieurs générations de politiques urbaines (Hirsch, 2009). La construction de l'Eisenhower Expressway a par exemple conduit à la démolition de nombreux logements dans le Near West Side, qui comptait la population afro-américaine la plus importante de la ville en 1950 (40% des habitants du quartier). De la même façon, la démolition des complexes de logements sociaux dans les années 1990-2000 (Robert Taylor Homes à Bronzeville, Cabrini-Green Homes dans le Near North Side pour les plus célèbres) a poussé la population noire hors de ces quartiers désormais désirables, à proximité du centre en expansion, et vers la périphérie dévalorisée plus au sud. Les dernières décennies ont vu la rétraction des anciens ghettos noirs de Chicago, sous le double effet de la gentrification – depuis le Loop mais aussi depuis certains pôles périphériques comme l'Université de Chicago – et de l'émigration afro-américaine. Si le South Side et le West Side constituent toujours des noyaux de peuplement afro-américains, ils sont aujourd'hui fragmentés en une multitude de territoires hétérogènes : d'une part, les « ghettos faibles » (Marcuse, 2012) marqués par une élévation des revenus et une moindre homogénéité raciale, par exemple au nord de l'Université de Chicago ; d'autre part, des « ghettos abandonnés » (ibid.) autour d'Englewood où se concentrent déclin démographique et vacance résidentielle, selon un modèle qui tend à se généraliser dans les villes de la Rust Belt (Giband, 2015).

Les quartiers délaissés conservent du ghetto la réputation de territoires dangereux gangrenés par la criminalité. Les acteurs rencontrés sur le terrain ont été nombreux à mentionner la violence, et surtout sa perception, comme un obstacle à la revitalisation des quartiers concernés :

[One of our challenges is the] perception around crime and safety. Some of it is true, I'm not trying to be ignorant, but perception is another issue that we're constantly challenged with. (…) People just lumped the whole West Side, the West Side and South Side you know : « just stay away from there ! » So we don't even get to the starting gate because it's already…

Citation 2 – Entretien 22, Garfield Park Community Council, Chicago

Plusieurs acteurs extérieurs à ces quartiers m'ont d'ailleurs dissuadé de m'y rendre, invoquant des raisons de sécurité et des restrictions spécifiques comme le fait d'être seule ou de prendre les transports en commun :

FN : I've walked around these neighborhoods...

JF : I hope not by yourself ? Don't do that. Don't. You think it's calm and then all of a sudden it's not. (…) Things happen very fast. And I'm sure you don't go at night or anything... Do you drive there? You walk, ok. Just let us figure out, we'll take you on a tour or something. I don't want you walking around or taking the bus there and all that.

Citation 3 – Entretien 9, Department of Buildings, Chicago

Le policier qui animait la réunion de quartier me ramène en voiture jusque sur le campus de l'Université de Chicago :

- *It's not safe to use public transportation here, I can't stress this enough.*
- *Even in the daytime ?*
- *Yes ! There are people getting robbed or stabbed. Now it's 7 pm, I wouldn't even do this, and I have the right to carry [a gun] ! Take a Uber. Anything.*

Citation 4 – Extrait de carnet de terrain, Beat Meeting for beats 932, 934 & 935, Westhaven Senior Homes, Chicago, 21 février 2017

Les policiers du Department of Buildings chargés de m'emmener dans les quartiers dégradés (cf. Chapitre 3) ont d'ailleurs insisté pour me fournir un gilet pare-balles lors du tour en voiture effectué en leur compagnie. Les statistiques de la Police de Chicago confirment la concentration des crimes violents (homicides, agressions, vols à main armée) dans le South Side et le West Side (cf. Annexe 7). L'insécurité qui touche ces quartiers est mentionnée comme l'une des causes de l'émigration afro-américaine (Lee, 2016) et elle contribue à décourager l'installation de nouveaux résidents, participant ainsi au déclin continu des zones dégradées :

I think that one of the issues right now in Back of the Yards is the violence unfortunately, because if you want to attract more people, people with a little bit of money that can invest in the community, it's going to be difficult if you have shootings almost every week-end. I mean it's the worst marketing campaign.

Citation 5 – Entretien 19, The Resurrection Project, Chicago

2.1.2. A Houston, la division sociale de l'espace dans le Sud en croissance

Au contraire de Chicago, Houston connaît une croissance démographique soutenue : alors que la population municipale de Chicago a diminué de 25% entre 1960 et 2010, celle de Houston a doublé sur la même période. En 2017, la population de Houston a augmenté de 92 000 personnes, soit 251 résidents de plus par jour[35]. Houston est également moins ségréguée que Chicago d'un point de vue ethno-racial, et un rapport fondé sur le recensement de 2010 la qualifie même de « *most racially/ethnically diverse large metropolitan area in the nation* » (Emerson, Bratter et Howell, 2012, p. 3). Cependant, la Ville de Houston, qui comprend les quartiers les plus anciens de l'aire métropolitaine et les taux de pauvreté les plus élevés, affiche un niveau de ségrégation largement supérieur à celui des comtés suburbains (ibid.).

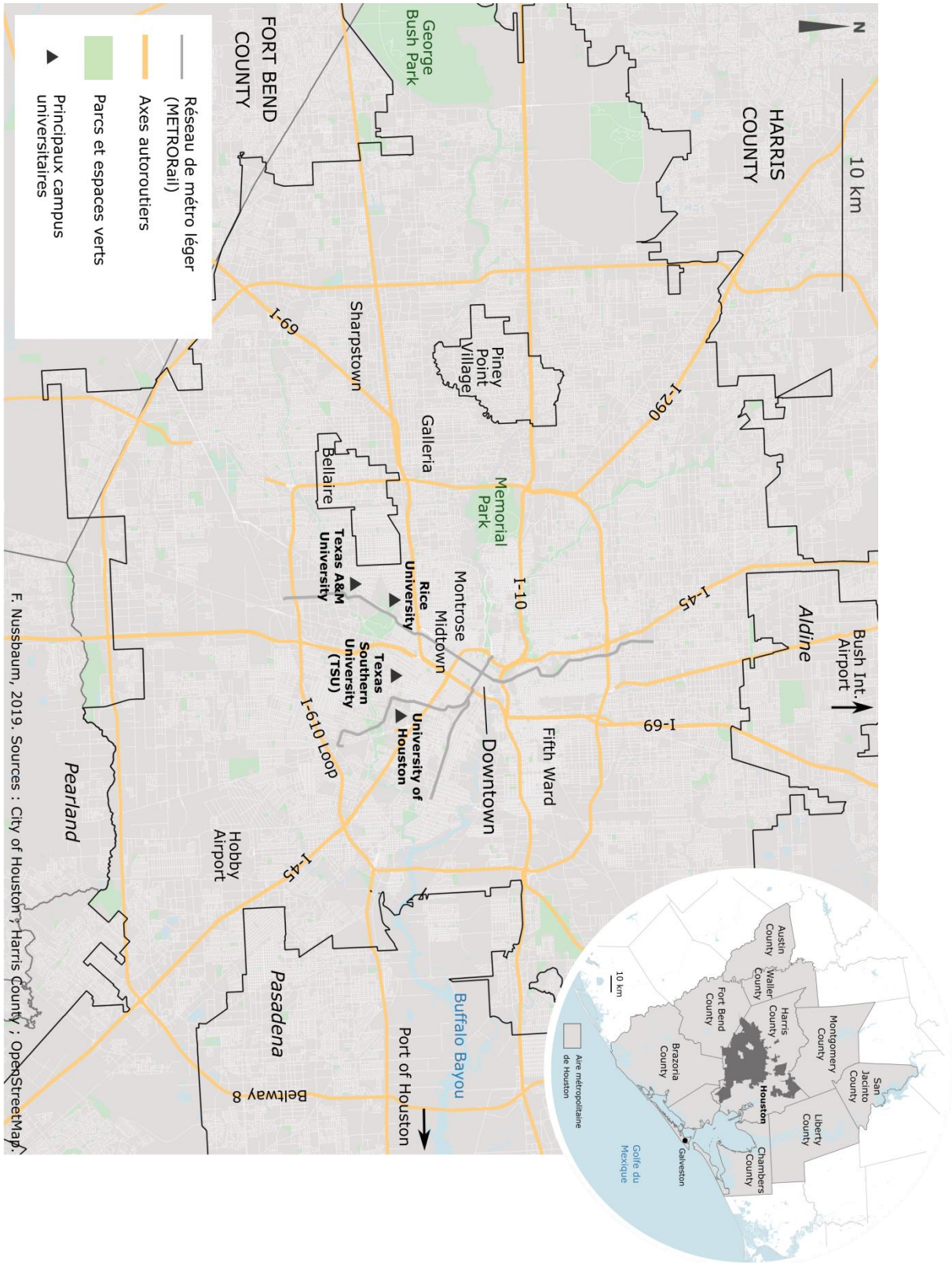
Anciennement divisée par les lois ségrégationnistes en vigueur jusque dans les années 1960, Houston présente un contraste est/ouest marqué. L'axe situé à l'ouest du *downtown* constitue un pôle commercial attractif (bars et restaurants à Montrose, zones commerciales de la Galleria) bordé par des quartiers huppés de *condominiums* (Uptown/Galleria) ou de villas de luxe (River Oaks, Bellaire, Upper Kirby). A l'est, en direction du port industriel de la ville, la zone péricentrale – désignée par les acteurs locaux comme « le C inversé » – concentre les quartiers populaires à majorité afro-américaine et hispanique. C'est dans cette zone que se situent les quartiers afro-américains historiques : Third Ward, Fifth Ward, Sunnyside et plus au nord Acres Homes, Independence Heights, Houston Gardens et Settegast. Ceux-ci présentent un bâti ancien composé de logements modestes en bois : *bungalows* de plain-pied et ***shotgun houses*** typiques de l'habitat populaire du Sud des États-Unis, particulièrement vulnérables à la détérioration sous le climat subtropical humide qui caractérise la région. Nombre d'entre eux ont d'ailleurs été endommagés par l'ouragan Ike de 2008, ainsi que par l'ouragan Harvey en août 2017[36]. Vidés d'une partie de leurs résidents par le mouvement de suburbanisation (Longoria et Rogers, 2013), ces quartiers en déclin démographique sont aujourd'hui vieillissants et concentrent une large part des logements vacants et/ou délabrés :

> *The houses that we work with over in Fifth Ward are traditionally seniors, where you know that was their grandparents' house and they lived in the house all their life, they were born in the house or been there all their life, but they just don't have the funds and they've left the house decline.*
>
> **Citation 6 – Entretien 36, Habitat for Humanity, Houston**

[35] Source : U.S. Census.

[36] La thèse ne traitera pas des conséquences de l'ouragan Harvey, intervenu après la dernière enquête de terrain réalisée à Houston en juin 2017.

Figure 14 – Carte de situation de Houston



> *So this is back in 2001, at this time we had over 15000 parcels of property in the city that were what we call severely tax-deliquent. (…) They were mainly concentrated in many of the older African American communities: Acres Homes, Independence Heights (it was actually the first incorporated city, basically incorporated by African Americans after slavery[37]), Third Ward, Sunnyside, Fifth Ward. (…) The typical situation would be, you know, back in the 1920s-1930s the properties were purchased. The original owners passed away, they have several children, there's no will, so the ownership vested in the properties now spreads up to all of the kids, no one has enough interest in the property to sell it and hasn't much interest in terms of paying the taxes. And this was happening at a time where basically families were beginning to move away from these areas.*
>
> **Citation 7 – Entretien 25, Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), Houston**

Comme à Chicago, la paupérisation des quartiers afro-américains a contribué à l'augmentation de la criminalité, leur valant une réputation de quartiers mal famés. Le Fifth Ward tire ainsi ses surnoms de « The Bloody Fifth » ou « Blood Alley » de la violence des gangs au début des années 1980 (Dam, 2013), notamment à l'intersection de Lyons Avenue et Jensen Drive mentionnée dans la chanson de blues *Stay Off Lyons Avenue*.

Cependant, deux tendances distinctes sont à l'œuvre parmi ces quartiers. Les zones les plus proches du centre sont touchées de façon croissante par la gentrification qui s'étend depuis le *downtown* : après la « Renaissance » de Freedmen's Town et de Midtown au sud, où des ***townhomes*** neuves ont remplacé l'habitat dégradé avec le soutien de la Ville (Podagrosi et Vojnovic, 2008), la spéculation immobilière s'étend vers le Third Ward et le Second Ward à l'est, soutenue par la construction de deux nouvelles lignes de métro léger ouvertes en 2015. D'abord cantonnée au sud du Buffalo Bayou, la gentrification touche progressivement le Near Northside et le sud du Fifth Ward où la valeur médiane des logements a augmenté de presque 70% entre 2000 et 2016 et où la population afro-américaine est passée de 63% en 2000 à 51% en 2016 (Choudary, Wu et Zhang, 2018). Après une phase d'expansion suburbaine continue jusqu'en lointaine périphérie (la ville nouvelle The Woodlands se situe à 50 km du centre de Houston), la proximité du centre apparaît désormais comme un critère attractif pour une nouvelle génération d'acheteurs séduits par la « vie urbaine » (*urban living*), omniprésente dans les nouveaux projets immobiliers. Au contraire, les quartiers les plus éloignés du centre restent en marge de l'activité des promoteurs. Les friches y sont nombreuses et la spéculation est plutôt foncière qu'immobilière. Ces zones périphériques conservent une forte dimension rurale (faible densité de construction, infrastructures limitées, usage agricole), qui participe à leur inertie, comme dans le cas de Settegast :

[37] Incorporée comme municipalité en 1915, Independence Heights a connu trois maires afro-américains avant d'être annexée par la ville de Houston en 1929.

I mean if you've driven over there, there's like no grocery stores, there's horses, there's gardens... It's more country. (…) The City gave them five acre farms, primarily white farmers, people who wanted to farm close to the city. And so they're five acre tracts. And then as the city grew up, they started just carving off parts of their land. So if you look at some of the plats, they're crazy. You know they're not... You'll see some big gaps here, and this is where the farmers, when they started to sell off their property, did it very haphazardly. So they would farm around somebody... We've got one street over there where it's not even a developed street, it's a gravel road!

Citation 8 – Entretien 36, Habitat for Humanity, Houston

Enfin, un dernier type de quartier apparaît dans la géographie de la vacance à Houston, quoique de façon plus marginale. Il s'agit des zones de logements collectifs construits pour loger l'afflux de travailleurs du secteur pétrolier à partir des années 1960, principalement situées au sud-ouest de la ville (Gulfton, Sharpstown). La crise du secteur dans les années 1980 a conduit au départ massif des résidents : les appartements inoccupés ont alors été offerts à bas prix à des familles d'immigrants récents venus d'Amérique Centrale et d'Amérique du Sud, parfois illégaux. Négligés par leurs propriétaires, voire saisis par les banques, ces complexes d'appartements dégradés constituent un autre aspect du délaissement résidentiel à Houston, moins visible d'un point de vue quantitatif[38] mais ciblés par des opérations de démolition de grande ampleur fortement médiatisées, à l'exemple d'Inwood Oaks en 2012, Oakbrook Apartments en 2016 ou Crestmont Village en 2017 (Christian, 2012 ; Morris, 2016 ; George, 2017).

2.1.3. Croiser Nord et Sud pour l'analyse du délaissement

Si elles appartiennent à deux modèles urbains différents, Chicago et Houston présentent aussi des éléments de convergence, notamment à l'échelle intra-urbaine, qui justifient leur confrontation.

A) Ville du Nord, ville du Sud : deux modèles urbains états-uniens

Chicago et Houston représentent deux modèles distincts en termes de développement urbain. Chicago est une ville du « Nord », dense (plus de 4000 hab/km²) et marquée par un relatif déclin démographique. Houston se rapproche au contraire des villes du Sud, caractérisées par l'étalement urbain (la superficie de la municipalité est plus de deux fois supérieure à celle de Chicago pour un nombre d'habitants comparable) et une croissance démographique continue. L'écart de densité transparaît dans le tissu urbain : l'habitat collectif est plus répandu à Chicago, notamment sous la forme de petits collectifs où une maison regroupe deux, trois ou quatre

[38] Les immeubles d'habitat collectif apparaissent sous un seul numéro dans les données du comté. Seuls les condominiums comportent un numéro de référence par appartement. Cf. Chapitre 4, 4.3.1.

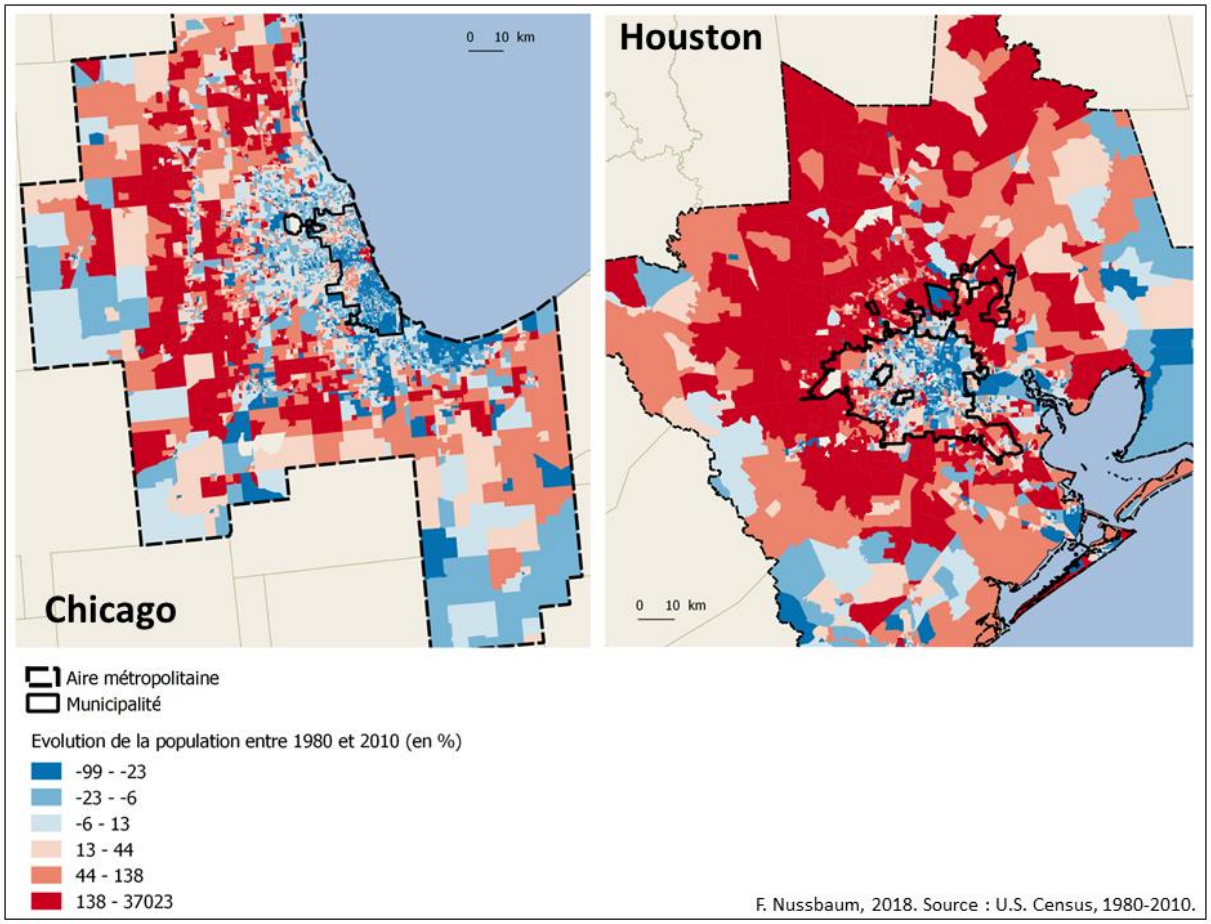
appartements (*two- to four-unit housing*) ; Houston au contraire comporte une large majorité d'habitat individuel, à l'exception de quelques zones de *condominiums* de luxe. Du point de vue de la croissance urbaine, la comparaison de l'évolution démographique des deux métropoles montre nettement cette divergence puisque Chicago est entourée d'un anneau de *suburbs* anciennes entre stagnation et déclin démographique et de périphéries lointaines en croissance, tandis qu'à Houston la quasi-totalité des *census block groups* suburbains croissent fortement depuis 1980 (Figure 15).

Cela se traduit par des profils suburbains assez différents et plus hétérogènes à Chicago qu'à Houston. De ce fait, le choix des terrains pour l'analyse empirique a porté exclusivement sur la ville-centre de chaque métropole. Le délaissement résidentiel suburbain n'apparaît en effet qu'à Chicago, où les petites municipalités du Sud du comté de Cook ont subi un déclin démographique et économique aigu sous l'effet de la désindustrialisation et se trouvent confrontées à des taux de vacance résidentielle importants (Nussbaum, 2019). Il n'existe pas de situation similaire à Houston puisque les noyaux suburbains les plus proches ont été progressivement annexés par la ville (c'est le cas d'Alief au sud-ouest). Les *suburbs* de Houston sont de construction récente et le délaissement n'est visible qu'au sein de la ville-centre. En effet, si les saisies immobilières ont touché indifféremment le centre et les *suburbs*, les propriétés concernées ont été revendues rapidement et ne se sont pas dégradées.

> *Houston has been so fortunate now that there's such a housing shortage that that sort of cured itself. I haven't heard of a problem with a foreclosure in a good long while. Pretty much anything is for sale for about 5 minutes and it's gone.*
>
> **Citation 9 – Entretien 26, Department of Neighborhoods, Houston**

L'abandon durable qui touche les quartiers péricentraux de Houston n'est pas tant lié à la crise elle-même qu'à des facteurs antérieurs de vulnérabilité exacerbés par la crise de 2008 et l'ouragan Ike. Dans les zones suburbaines où ces difficultés ne préexistaient pas, l'impact de la crise est resté modéré en termes de durée et d'intensité.

Figure 15 - Evolution démographique de Chicago et Houston à l'échelle métropolitaine (1980-2010)



En outre, Chicago et Houston s'inscrivent dans des contextes politiques et réglementaires différents. Les deux municipalités sont certes gouvernées par un maire issu du parti démocrate (depuis 1931 à Chicago et 1939 à Houston) : sur la période couverte par la recherche de terrain, Chicago a connu un seul maire (deux mandats successifs de Rahm Emmanuel, 2011-2019) tandis que Houston a connu deux administrations : Annise Parker (3 mandats de 2 ans, 2010-2016) puis Sylvester Turner (élu en 2016 pour un mandat de 4 ans). Cependant, alors qu'à Chicago tous les échelons de gouvernement sont démocrates, de la municipalité à l'État fédéré[39] en passant par le comté de Cook, la Ville de Houston constitue – comme les autres grandes villes du Texas – un îlot démocrate dans un territoire majoritairement républicain, depuis le comté de Harris jusqu'à l'État fédéré[40]. L'homogénéité partisane n'exclut pas les conflits à Chicago (cf. Chapitre 3), mais les divergences idéologiques entre échelons de gouvernement constituent une contrainte particulièrement forte à Houston puisque la législation encadrant l'action municipale est dictée

[39] L'assemblée générale de l'Illinois, qui vote les lois de l'état, est en majorité démocrate depuis 1975 (à l'exception des années 1981-83 et 1995-97 pour la Chambre, et 1993 à 2002 pour le Sénat).
[40] Sénat et Chambre des Représentants du Texas sont républicains depuis plusieurs décennies.

par l'État fédéré et les questions fiscales sont gérées par le comté. Cela suscite des tensions entre les autorités locales chargées de la gestion urbaine, donc de la prise en charge du délaissement résidentiel, et les échelons supérieurs qui tendent à prendre le parti des propriétaires privés, même lorsqu'ils sont négligents (Nussbaum, 2016). En 2011, la Cour Suprême du Texas a invalidé une décision de démolition prise par la Ville de Dallas à l'égard d'une propriété délabrée, ordonnant à la municipalité de dédommager le propriétaire négligent (City of Dallas vs. Heather Stewart). Cette affaire a eu des répercussions sur la politique de démolition de Houston puisqu'elle a entraîné la création du Demolition Assessment Panel, où sont examinés chaque mois les cas des propriétés dangereuses avant d'approuver ou non leur démolition.

> *There was a case in Dallas, in 2011... It ran for several years but the court surprisingly came back and sided with the owner of the property that had been demolished. So it really backed the City off of doing the volume that we used to do. (…) Dallas vs. Stewart really just required that we established some sort of final administrative review, and so we formed the demolition assessment panel where the last step in the due process is. We sit there - it's a five member panel - and just go through photograph after photograph and then we go up or down: are we going to demolish this or are we not. So that is really what came out of Dallas vs. Stewart but it adds yet another step in a very lengthy process.*
>
> **Citation 10 – Entretien 26, Department of Neighborhoods, Houston**

> *We reorganized the panel a number of years ago, I was appointed to the special commission to reorganize it. And what we did is we formalized it. The hearing is formalized in the case where... We actually have witnesses, the inspector comes in : it's in the form of a trial. The format is like a trial - that's the best way to put it - so that all evidence is presented in such a way that, should there be an appeal, all the evidence is out there. And it takes a lot longer. I mean we used to look at videos of the property and go: "Oh man, that's terrible! Tear it down." I mean it was simple. However there were cases come up that they said: "No, the City needs to defend itself, so we need to have a real hearing".*
>
> **Citation 11 - Entretien 31, Buildings and Standards Commission, Houston**

Enfin, le contexte réglementaire est différent dans les deux villes dans la mesure où, à Chicago, la notion d'abandon existe en droit et permet à la municipalité de demander la saisie d'une propriété « abandonnée » d'après les critères définis par l'Illinois Municipal Code (65 ILCS 5/11-31-1) ou son transfert à un tiers par ***forfeiture*** (Municipal Code of Chicago, § 13-12-145, cf. Chapitre 5). Ce principe n'existe pas au Texas : une propriété ne peut donc être saisie, sauf en cas de dettes – auquel cas elle peut être mise aux enchères par le comté. La municipalité de Houston ne dispose par conséquent d'aucun outil juridique pour exproprier les propriétaires négligents, et elle dépend du comté pour la vente aux enchères des propriétés endettées.

State of Texas is a property rights state, strong property rights. You own it, you own it in perpetuity until someone takes it away. Now I say take it away in the sense that the County can foreclose on the property and seize it from you for back taxes. The City can also do that due to liens it has placed on it. (…) The state needs to pass a law that, under certain circumstances, the heirs can just sign off on the land and give it to the city, or the county. "We hereby surrender all property rights to this property" to whatever entity they want, that would take a new law. And that way, a lot of these people who come in, who are in that situation, would simply say: "we're gonna sign an affidavit that we don't want to... that we're abandoning it." You know, legal abandonment, so that action could be taken by the county or the city. And it'd be a lot easier legally, because of the property rights in the state, there's a whole lot of hoops you have to jump through to foreclose, even the county has some hoops: just because it's back taxes, it takes a lot of legal hoops for them to take it, so they can auction it.

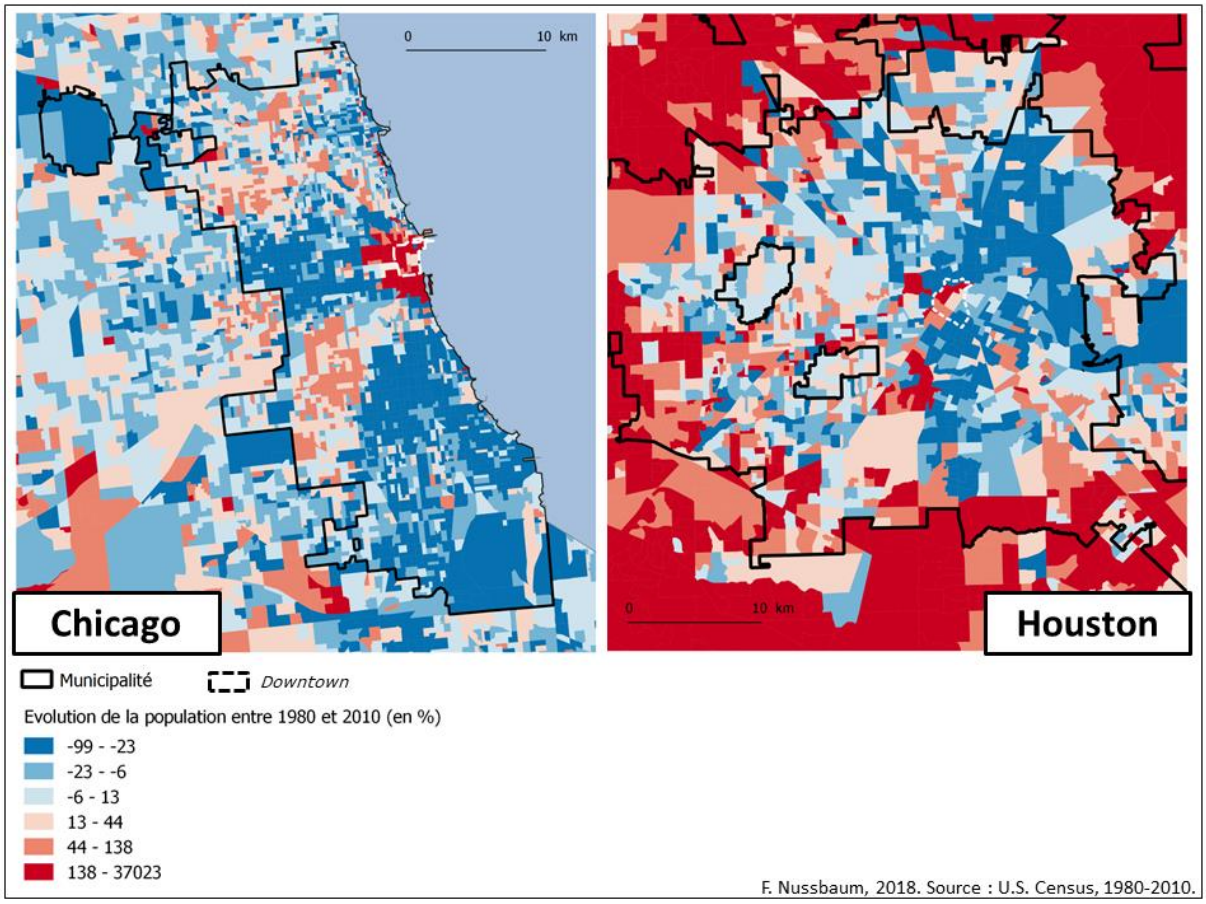
Citation 12 - Entretien 31, Buildings and Standards Commission, Houston

B) Une convergence des dynamiques intra-urbaines

Malgré ces divergences, Chicago et Houston présentent également un certain nombre de points communs qui les rendent comparables par bien des aspects. Il s'agit pour cela de considérer l'échelle de la municipalité et, plus encore, des différents quartiers qui la composent. En effet, du point de vue démographique, les deux villes connaissent un déclin similaire de la ville-centre dans les dernières décennies (Figure 16), à quelques exceptions près comme l'hypercentre en forte croissance (surtout à Chicago), les marges de Houston[41] (ainsi que le Texas Medical Center au sud du *downtown*), et dans une moindre mesure les quartiers hispaniques qui connaissent une croissance modérée. En outre, on retrouve des caractéristiques analogues dans les villes-centre de Chicago et Houston en termes de mosaïque démographique (cf. 2.2.2.) : l'une et l'autre présentent des types de quartiers spécifiques, distincts des territoires suburbains, où se concentrent notamment les minorités ethniques d'une part et les jeunes locataires d'autre part, en lien notamment avec la présence des campus universitaire. De ce fait, les propriétés délaissées étudiées ici se situent dans des quartiers relativement semblables dans les deux villes.

[41] Celles-ci partagent nombre de traits morphologiques et démographiques avec les territoires suburbains mais appartiennent à la ville-centre d'un point de vue administratif.

Figure 16 - Evolution démographique de Chicago à Houston à l'échelle des municipalités (1980-2010



D'autre part, Chicago et Houston présentent un même modèle de gouvernement local entrepreneurial. Cela se traduit par une intervention limitée des municipalités pour réguler le développement urbain, qualifiée pour Chicago de « *laissez-faire urban planning* » (Miller, 2003). A Houston, l'absence de zonage des modes d'occupation du sol favorise également une gestion distante de l'aménagement urbain, confié aux propriétaires via des *deed restrictions*[42] qui réglementent localement les évolutions du tissu urbain (Nussbaum, 2016) : « *Being the only major city in North America without zoning, Houston illustrates a traditional free market philosophy in which land-use zoning is seen as a violation to private property. The city has adopted a laissez-faire economic and urban development policy* » (Qian, 2011, p. 21).

Cependant, la latitude laissée aux activités de développement urbain n'exclut pas l'intervention des autorités, qui facilitent les grands projets immobiliers par différents outils tels que des exemptions fiscales ou des dispositifs de financement par accroissement de la valeur

[42] Ces contraintes attachées au titre de propriété (le plus souvent lors de la construction d'un lotissement) réglementent une grande diversité de sujets : taille des maisons, matériaux utilisés, couleur des façades, mais aussi interdiction éventuelle de mettre le bien en location ou d'avoir des animaux par exemple.

foncière (Weber, 2010) comme le **Tax Increment Financing (TIF)**, mis en œuvre eu sein de périmètres définis appelés Tax Increment Reinvestment Zones (TIRZ) à Houston. Par conséquent, les politiques d'aménagement des deux villes sont considérées par plusieurs auteurs comme une forme de financement public de la spéculation immobilière, encourageant la densification, l'étalement, la surconstruction (Weber, 2015) et la gentrification (Podagrosi, Vojnovic et Pigozzi, 2011). Les interactions entre secteur public et privé prennent alors la forme, comme dans nombre de villes nord-américaines, de coalitions d'intérêt formées par les élites urbaines dans un objectif de croissance économique, au détriment des quartiers jugés peu attractifs (Ferman, 1996 ; Weber, 2015).

L'objectif est de croiser ces deux cas d'étude afin de faire émerger des éléments communs à plusieurs grandes villes des États-Unis. La comparaison des deux contextes urbains ne constitue pas une finalité en soi : le croisement des observations menées à Chicago et Houston doit favoriser la montée en généralité à partir de ces deux exemples pour faire émerger les mécanismes du délaissement urbain aux États-Unis. Cependant, l'étude est nécessairement dissymétrique du fait de la dissymétrie du phénomène lui-même. Le délaissement est beaucoup plus prononcé à Chicago, où il concerne un nombre de propriétés bien plus important. A titre d'exemple, 7 800 cas de bâtiments dangereux étaient traités par le tribunal du comté de Cook à Chicago (*demolition court*) pour la seule année 2015. A Houston, le nombre de propriétés concernées par une injonction à réparer ou démolir (*repair-or-demolish order*) atteint 6 000 pour une période de 10 ans (2005-2014). Par conséquent, la disproportion du phénomène induit une asymétrie dans sa prise en charge : les structures et les acteurs impliqués sont plus nombreux à Chicago, et la médiatisation du problème plus importante. Chicago a donc fait l'objet d'une enquête de terrain plus approfondie et apparaîtra plus fréquemment dans la suite du texte. En outre, différentes raisons pratiques rendent le travail de terrain plus difficile à Houston (les déplacements y sont particulièrement contraints, la nécessité de louer un véhicule renchérit donc le coût du séjour), ce qui explique également le déséquilibre de l'enquête entre les deux villes.

2.2. Déclin et vulnérabilité socio-économique et raciale à l'échelle métropolitaine

2.2.1. La division sociale de l'espace dans deux métropoles contrastées

Pour poursuivre la qualification des dynamiques internes de chacune des métropoles, on s'appuie sur une analyse transversale comparée, démarche exploratoire d'analyse de données socio-économiques construites au *census block group*. Les données utilisées proviennent du recensement américain pour 2010 (Decennial Census et American Community Survey, ACS) et de la Neighborhood Change Database de GeoLytics pour les décennies antérieures (1980, 1990, 2000), pour lesquelles les données du recensement ont été harmonisées et adaptées aux maillages de 2010. Cette base de données permet ainsi de réaliser des analyses longitudinales malgré les fluctuations du périmètre des *block groups* d'un recensement à l'autre. Une typologie a été réalisée pour les aires métropolitaines de Chicago et Houston sur la période 1980-2010 à l'aide d'une classification ascendante hiérarchique, réalisée conjointement sur les données des deux aires métropolitaines et pour les quatre dates mentionnées, afin de pouvoir explorer des trajectoires de quartiers et leur changement éventuel de profil au cours du temps[43]. Les variables utilisées correspondent aux principaux traits démographiques (âge, ethnicité[44]), socio-économiques (revenu médian, taux de pauvreté, part des propriétaires occupants et des locataires) et morphologiques (densité, ancienneté du bâti, types de logements, vacance résidentielle) des quartiers étudiés (Figure 17). Elles correspondent aux variables généralement mobilisées dans les recherches sur le changement urbain (Delmelle, 2017 ; Mikelbank, 2011 ; Vesselinov, Lennon et Le Goix, 2018) et constituent des critères communs pour établir des profils de quartiers dans les deux métropoles.

[43] Pour une explication détaillée de la méthodologie de classification employée, voir Le Goix, 2016a.

[44] Rappelons que les données ethno-raciales (*race and ethnicity*) produites par le recensement américain sont collectées sur une base déclarative, en fonction du sentiment d'appartenance des personnes recensées à une ou plusieurs ethnies réparties en un nombre limité de catégories (Blanc, Noir, Amérindien, Asiatique et insulaire du Pacifique). L'appellation « hispanique » comporte une dimension plutôt linguistique et appartient à la catégorie des populations blanches : elle vise à recenser les ménages originaires d'Amérique latine et leurs descendants.

Figure 17 - Moyennes des variables des recensements par *block group* (1980-2010)[45]

VARIABLE	CODE	1980	1990	2000	2010
Population	POP	1 181	1 252	1 437	1 605
Unités d'habitation	HU	446	493	547	636
Densité (hab/km²)	density	3 187	3 147	3 362	3 427
Appartenance ethno-raciale (% pop.totale)					
Hispaniques	pHispa	8,8	12,8	19,3	25,3
Blancs non Hispaniques	pWhite	74,3	66,8	56,2	48,6
Afro-Américains	pBlack	14,5	17,2	18,6	19,4
Asiatiques et insulaires	pAsiaPac	1,8	3,0	4,1	5,1
Amérindiens (*Natives*)	pNative	0,1	0,2	0,2	0,2
Distribution par âge (% pop. totale)					
Moins de 5 ans	pLess5yo	7,7	7,7	7,4	6,9
5-17 ans	p5_17yo	21,2	18,7	19,5	18,4
18-29 ans	p18_29yo	22,5	19,1	16,9	17,0
30-44 ans	p30_44yo	20,9	25,4	24,5	20,7
45-64 ans	p45_64yo	18,8	18,5	21,2	25,8
65 ans et plus	p65pl	8,8	10,5	10,5	11,3
Statut socio-économique					
Revenu médian ($)	medIncome	22 560	37 490	52 760	63 910
Taux de pauvreté (% ménages)	poverty	9,1	11,8	11,6	14,1
Caractéristiques du logement (% total des unités d'habitation)					
Maison individuelle attachée	Hu1a	3,0	4,1	5,0	5,3
Maison individuelle détachée	Hu1d	57,6	57,6	57,9	58,6
Immeuble 2-3 logements	Hu2	7,6	7,4	6,8	6,0
Immeuble 4-5 logements	Hu4	6,2	5,9	6,1	6,6
Immeuble > 5 logements	Hu5	23,3	21,6	21,3	21,0
Mobil-home	MobHome	2,3	2,6	2,7	2,4
Logement récent < 10 ans	Blt_10y	31,0	17,6	13,7	11,0
Logement ayant 10-19 ans d'âge	Blt_20y	31,5	21,0	12,6	10,3
Logement ayant 20-39 ans d'âge	Blt_30y	17,3	16,7	18,1	10,8
Logement ancien > 40 ans	Blt_40y	32,7	44,7	55,5	68,0
Valeur médiane ($)	MedValue	62 440	98 370	147 100	226 400
Vacance résidentielle	vacancy	7,5	7,7	6,7	10,4
Statut d'occupation (% logements occupés)					
Locataires	renter_occ	35,9	36,4	34,5	30,3
Propriétaires occupants	owner_occ	64,1	63,6	65,5	64,9

[45] Il s'agit des valeurs moyennes par *block group* pour l'ensemble des unités spatiales considérées, soit l'aire métropolitaine de Chicago ET celle de Houston. Elles permettent d'établir le profil moyen par rapport auquel sont situées les classes de la typologie. NB : seuls les *block groups* de plus de 50 habitants sont pris en compte dans l'analyse.

La classification des *block groups* aboutit à 11 profils socio-économiques[46] (cf. Figure 18) :

- **Classes moyennes blanches propriétaires [ClMoyBl]**[47] caractérisées par une surreprésentation des maisons individuelles (*detached single family housing*), des propriétaires et des ménages blancs, ainsi que par un revenu médian un peu plus élevé que la moyenne et une part importante de population d'âge mûr (45-64 ans et plus de 65 ans dans une moindre mesure).
- **Suburbs aisées récentes [SubRich]** où les logements construits depuis moins de 10 ans sont largement surreprésentés, de même que les maisons individuelles et les propriétaires. Le revenu médian y est plus élevé que dans la catégorie précédente et la population plus jeune avec une forte proportion de 30-44 ans.
- **Quartiers blancs vieillissants [Aging]** marqués par une forte proportion de plus de 65 ans et d'un bâti ancien (plus de 40 ans). Les maisons individuelles y sont sous-représentées au profit de petits collectifs.
- **Quartiers mixtes de logements récents [MixRec]** dont le trait dominant est la surreprésentation des logements récents (construits depuis moins de 10 ans et moins de 20 ans) et des maisons individuelles mitoyennes, sans doute sur le modèle des *townhomes*. Ces quartiers sont proches du profil moyen d'un point de vue socio-économique mais les ménages y sont plutôt blancs ou asiatiques, jeunes (moins de 44 ans) et disposent d'un revenu médian légèrement supérieur à la moyenne.
- **Marges peu denses et mobil-homes [MobHom]** qui comportent peu de traits saillants hormis une forte surreprésentation des mobil-homes et une densité moyenne plutôt faible.
- **Quartiers anciens de jeunes locataires [LocAnc]** où la densité est la plus forte de tous les *block groups* étudiés en raison d'une surreprésentation des immeubles collectifs (4-5 logements et plus de 5 logements), plutôt anciens (plus de 40 ans). On y trouve une nette surreprésentation des locataires, notamment des moins de 30 ans et ménages sans enfants, ainsi que des Asiatiques.
- **Quartiers jeunes cosmopolites récents [YCosmo]** qui présentent un profil proche de la catégorie précédente mais avec une surreprésentation plus forte des grands immeubles collectifs (plus de 5 logements) et un bâti plus récent (moins de 20 ans).

[46] Le nombre de classes a été déterminé par le principal saut d'inertie du dendrogramme afin de minimiser l'écart entre individus dans les classes et maximiser l'écart entre les classes

[47] La codification abrégée des classes est utilisée dans les figures qui suivent.

- **Quartiers hispaniques denses et anciens [Barrrios]** caractérisés par une très forte surreprésentation de la population hispanique, un bâti ancien (plus de 40 ans) de petits collectifs (maisons ou immeubles de 2 à 5 logements). Les locataires y sont largement représentés, de même que les enfants (moins de 17 ans et surtout moins de 5 ans) et le taux de pauvreté est supérieur au profil moyen.
- **Quartiers de logements collectifs en location [MultiFamLoc]** qui présentent des traits communs avec les *barrios* mais où la population hispanique est moins présente, le taux de pauvreté plus faible et les immeubles collectifs (plus de 5 logements) plus nombreux.
- **Quartiers afro-américains défavorisés [PovBk]** proches du profil moyen à l'exception d'une forte surreprésentation des Afro-Américains et d'un taux de pauvreté supérieur à la moyenne de même que le bâti ancien (plus de 40 ans).
- **Anciens ghettos afro-américains denses [Ghettos]** qui comptent non seulement une forte surreprésentation des ménages Afro-Américains mais aussi des ménages sous le seuil de pauvreté et des locataires. Les logements correspondent comme dans les *barrios* à un bâti ancien de petits collectifs (2 à 5 logements).

Figure 18 – Profils socio-économiques des *census block groups* en fonction des variables du recensement (valeurs standardisées)

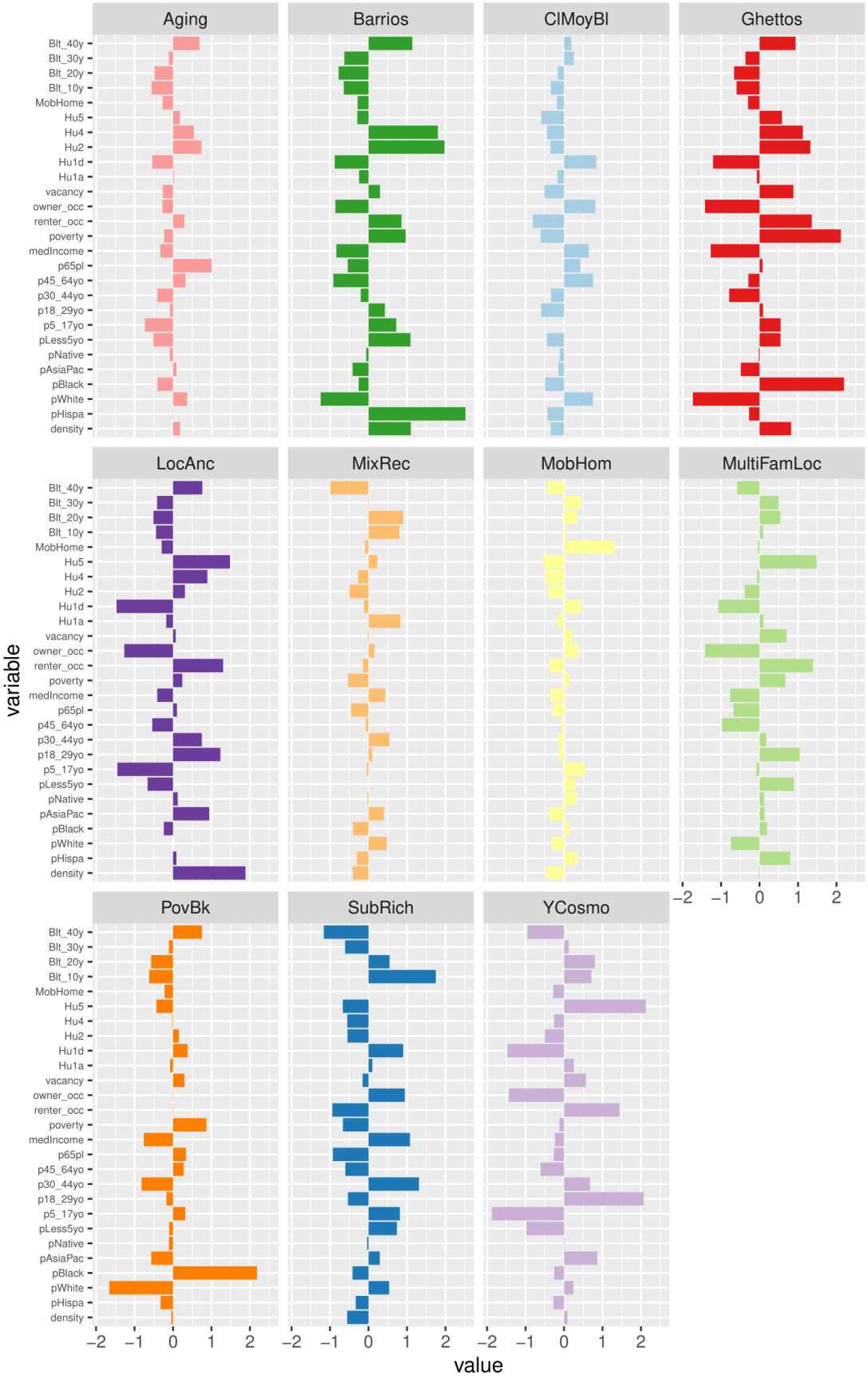


Figure 19 – Typologie des profils socio-économiques dans l'aire métropolitaine de Chicago en 2010

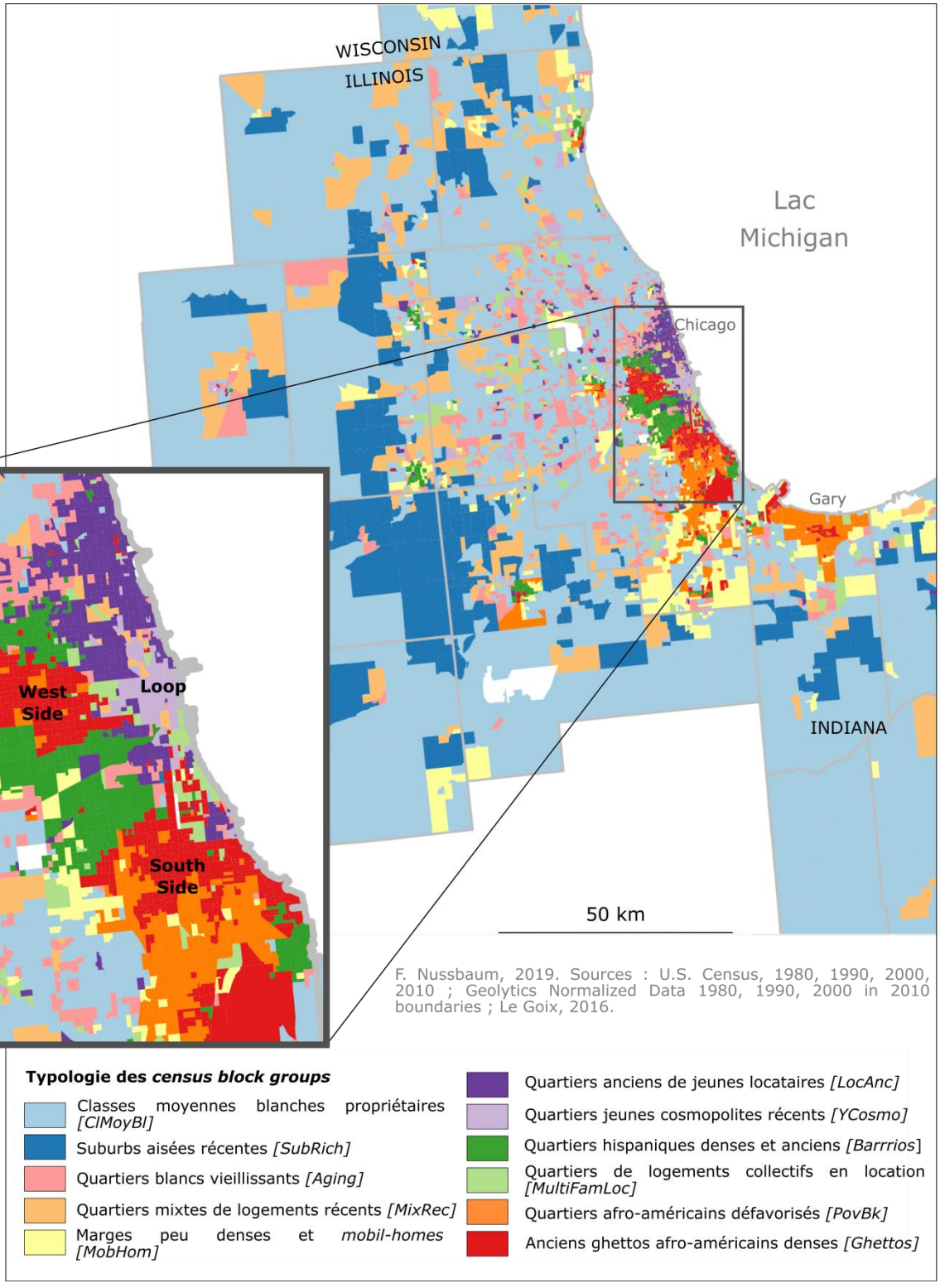
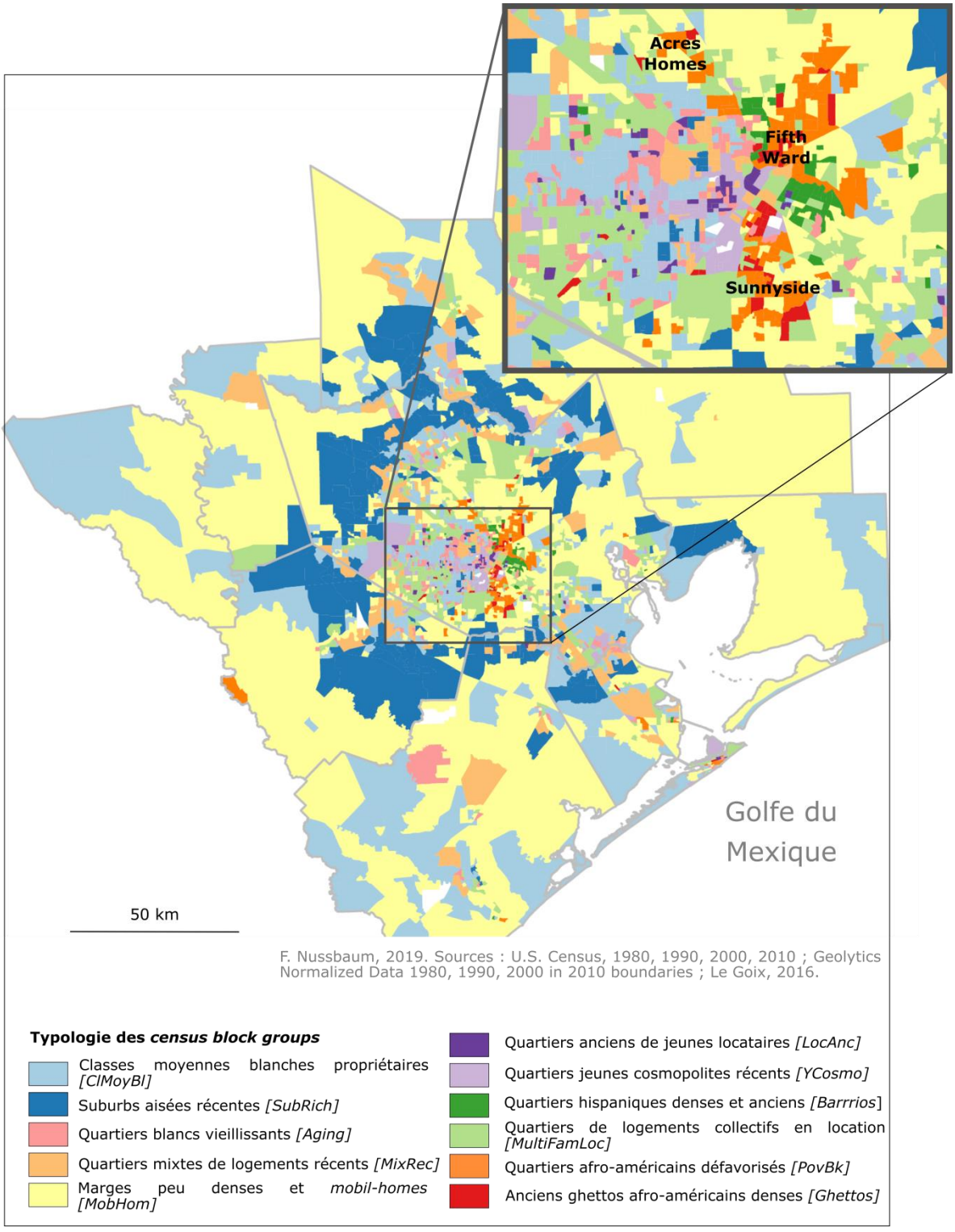


Figure 20 - Typologie des profils socio-économiques dans l'aire métropolitaine de Houston en 2010



Le recours à une typologie commune aux deux métropoles permet d'abord d'exposer des divergences notables en termes de modèle urbain, certes connues, mais qui méritent d'être détaillées et explicitées à l'aide de critères communs. Tout d'abord, Houston étant beaucoup plus étendue et moins dense que Chicago, les comtés périphériques montrent des profils divergents, avec une dominante de marges peu denses où les mobil-homes sont surreprésentés [MobHom], même à proximité du centre, tandis qu'à Chicago on note une grande majorité de *suburbs* de classes moyennes blanches propriétaires [ClMoyBl]. En outre, Houston compte une plus forte proportion de logements récents – [MixRec] et [YCosmo] – alors que Chicago possède un parc ancien plus important : [Aging], [LocAnc] et quartiers des minorités ethniques. Enfin, Chicago apparaît comme plus ségréguée, avec une répartition spatiale marquée des groupes sociaux qui rappelle le modèle sectoriel de Hoyt, tandis qu'à Houston le peuplement est plus mixte, formant une mosaïque fragmentée d'un point de vue cartographique.

Cependant, le choix d'une même typologie vise également à révéler l'existence de logiques similaires dans les deux métropoles, tant d'un point de vue spatial que d'un point de vue temporel. D'une part, les quartiers centraux présentent des similarités avec, dans les deux villes, une division nette entre les quartiers des minorités ethniques – barrios denses et anciens de ménages hispaniques défavorisés [Barrrios], anciens ghettos noirs paupérisés avec une surreprésentation de locataires [Ghettos] et quartiers afro-américains fragiles mais plus mixtes en termes de types de logement et proches du profil moyen pour l'accès à la propriété [PovBk] – et les quartiers centraux plus aisés au peuplement souvent jeune [YCosmo] et [LocAnc] qui correspondent soit aux campus universitaires (Texas Medical Center, Rice University à Houston ; University of Chicago, UIC, DePaul University à Chicago) soit aux quartiers plus ou moins anciennement gentrifiés, qui mêlent bâti ancien et récent, locataires et propriétaires (Midtown, Montrose à Houston ; Near West Side, Bucktown, Rogers Park à Chicago). Il faut y ajouter une catégorie surtout représentée à Houston : celle des quartiers de logements collectifs en location [MultiFamLoc], qui montrent non seulement une surreprésentation des immeubles et des locataires mais également dans une moindre mesure un population plutôt jeune, une part importante de ménages hispaniques et un taux de pauvreté relativement important. Ces quartiers correspondent à Houston aux zones d'immeubles vieillissants, souvent construits pour les travailleurs du pétrole et aujourd'hui dégradés, qui accueillent nombre de travailleurs migrants hispaniques. On retrouve cette catégorie à Chicago sur le front de gentrification entre le Loop et les quartiers afro-américains, sans doute du fait de la densification opérée dans ces quartiers par la construction d'immeubles en lieu et place des maisons mitoyennes et du fait de l'hispanisation progressive de nombre d'anciens quartiers afro-américains.

Figure 21 – Evolution des types de profils socio-économiques dans l'aire métropolitaine de Chicago (1980-2010)

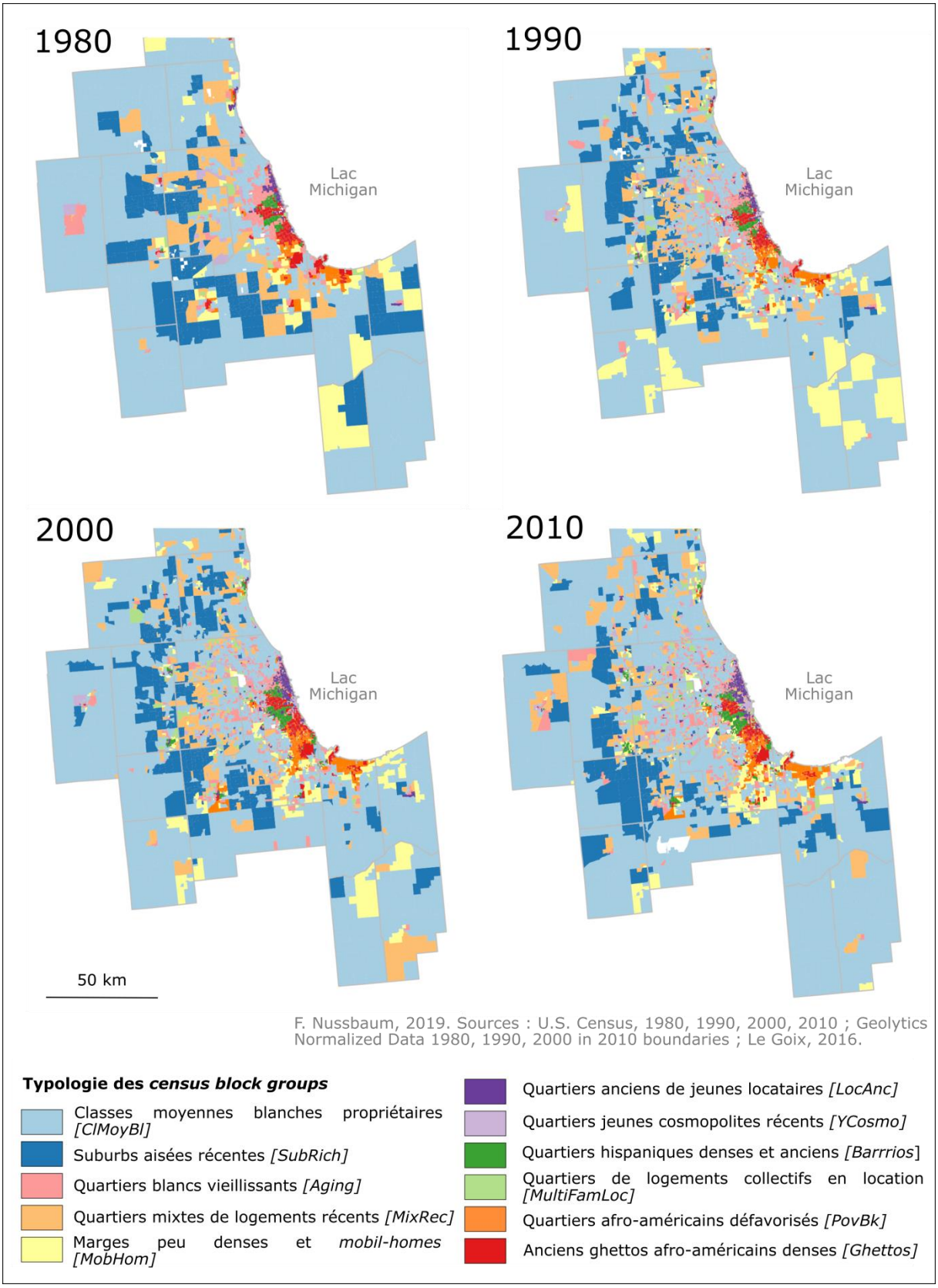
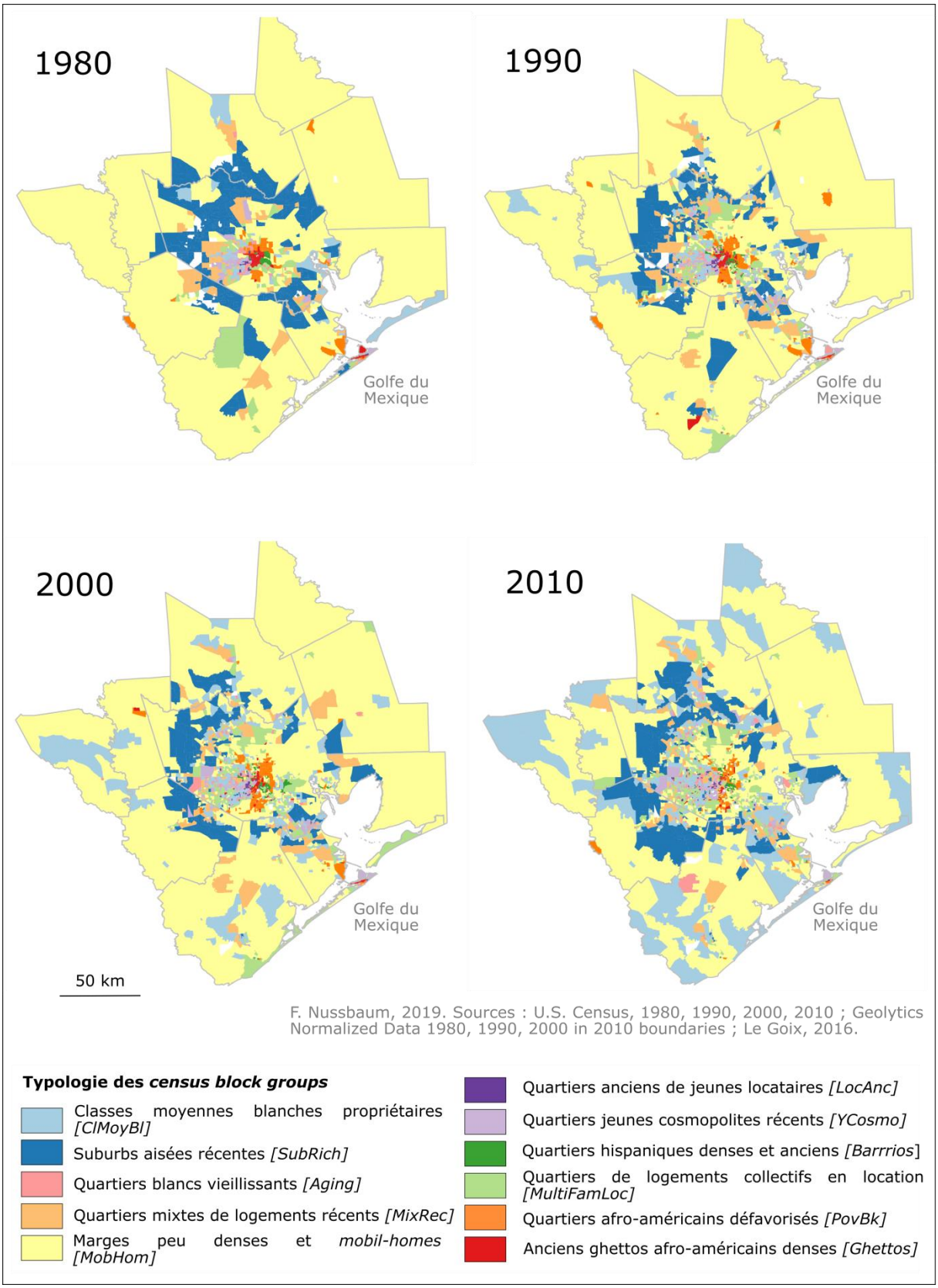


Figure 22 - Evolution des types de profils socio-économiques dans l'aire métropolitaine de Houston (1980-2010)

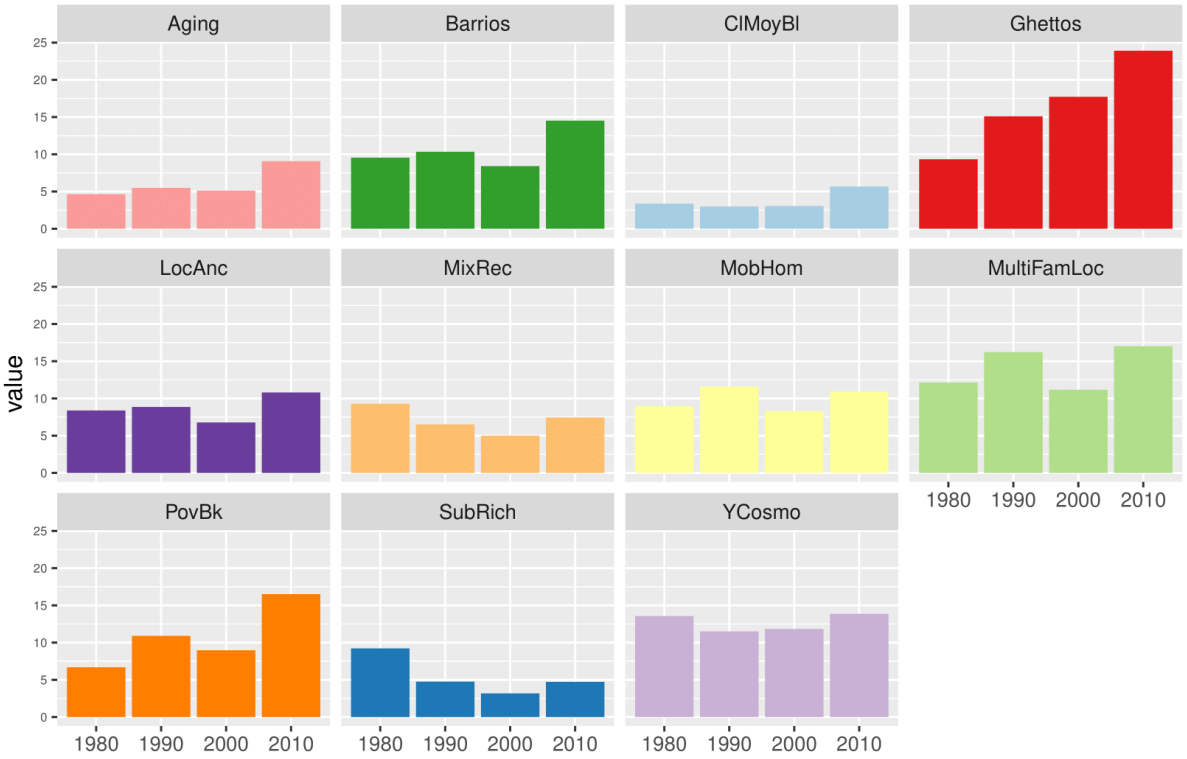


Enfin, à Chicago comme à Houston, on note plusieurs dynamiques temporelles similaires depuis 1980 : la rétraction des quartiers afro-américains au profit soit de quartiers à majorité hispanique, soit de quartiers multiethniques ; le remplacement d'une partie des anciens ghettos noirs par des quartiers afro-américains un peu plus aisés ; la poursuite de l'étalement urbain avec le vieillissement des suburbs les plus proches [Aging] et l'expansion des *suburbs* aisées récentes [SubRich] de plus en plus loin en périphérie. Dans l'ensemble, l'analyse longitudinale révèle une forte diversification des profils et une hétérogénéité ethnique croissante à l'échelle métropolitaine (Le Goix, 2016a).

2.2.2. Les « quartiers dégradés », un ensemble de caractéristiques communes

Une fois posé ce contexte métropolitain, il s'agit d'identifier les quartiers où tend à se concentrer le délaissement résidentiel, sur lesquels portera plus précisément l'analyse. Puisque le chapitre précédent a montré qu'aucune variable ne permettait à elle seule d'isoler les propriétés délaissées, l'étude portera sur les quartiers qui concentrent plusieurs variables signalant le délaissement. Parmi les indices disponibles pour évaluer l'abandon fonctionnel des propriétés, le recensement fournit le taux de vacance des logements – employé avec toutes les précautions exposées plus haut. Le croisement entre le pourcentage de logements vacants pour chaque millésime de recensement et la typologie commune aux deux métropoles (Figure 23) montre que la vacance augmente pour tous les profils en 2010 sous l'effet de la crise immobilière, mais les quartiers les plus touchés par une vacance élevée sont les anciens ghettos noirs (où le taux de vacance atteint presque 25%) et les quartiers pauvres afro-américains [PovBk], ainsi que dans une moindre mesure les *barrios* et les quartiers d'immeubles en location [MultiFamLoc]. Ce sont donc dans l'ensemble les quartiers les plus pauvres qui sont concernés, ce qui tend à confirmer que la vacance signale ici la déprise plutôt que la surconstruction (cf. Chapitre 1), d'autant que les quartiers afro-américains ont connu un déclin démographique important sur la même période (Figure 16).

Figure 23 – Taux de vacance par type de profil socio-économique



Un deuxième indice du délaissement, complémentaire au taux de vacance, concerne le délabrement du bâti, identifiable notamment par l'existence d'un ordre de démolition imposé par le tribunal du comté (Chicago) ou les services municipaux (Houston). Les propriétés ciblées par un ordre de démolition se concentrent très nettement dans les quartiers majoritairement peuplés de ménages afro-américains, et ce à Chicago (Figure 24) comme à Houston (Figure 25). A Chicago, dans les quartiers peuplés à plus de 90% d'afro-américains, les propriétés délabrées constituent 2 à 5% des propriétés du quartier (et davantage si l'on ne considère que le parc de logements). On retrouve aussi d'importantes proportions d'ordres de démolition dans des quartiers plus mixtes comme Austin ou New City, en partie peuplés de résidents hispaniques. A Houston, si les afro-américains ne constituent jamais plus de 90% de la population du quartier, les zones où ils sont majoritaires au sud, au nord-est et dans une moindre mesure au nord-ouest (Acres Homes) concentrent également la majorité des injonctions à réparer ou démolir et celles-ci constituent à chaque fois plus de 1% des propriétés du quartier[48].

[48] Les « quartiers » institutionnels de Houston sont plus vastes que ceux de Chicago et le nombre d'ordres de démolition est inférieur, ce qui explique l'écart des chiffres entre les deux villes.

Figure 24 - La concentration des propriétés délabrées dans les quartiers afro-américains à Chicago

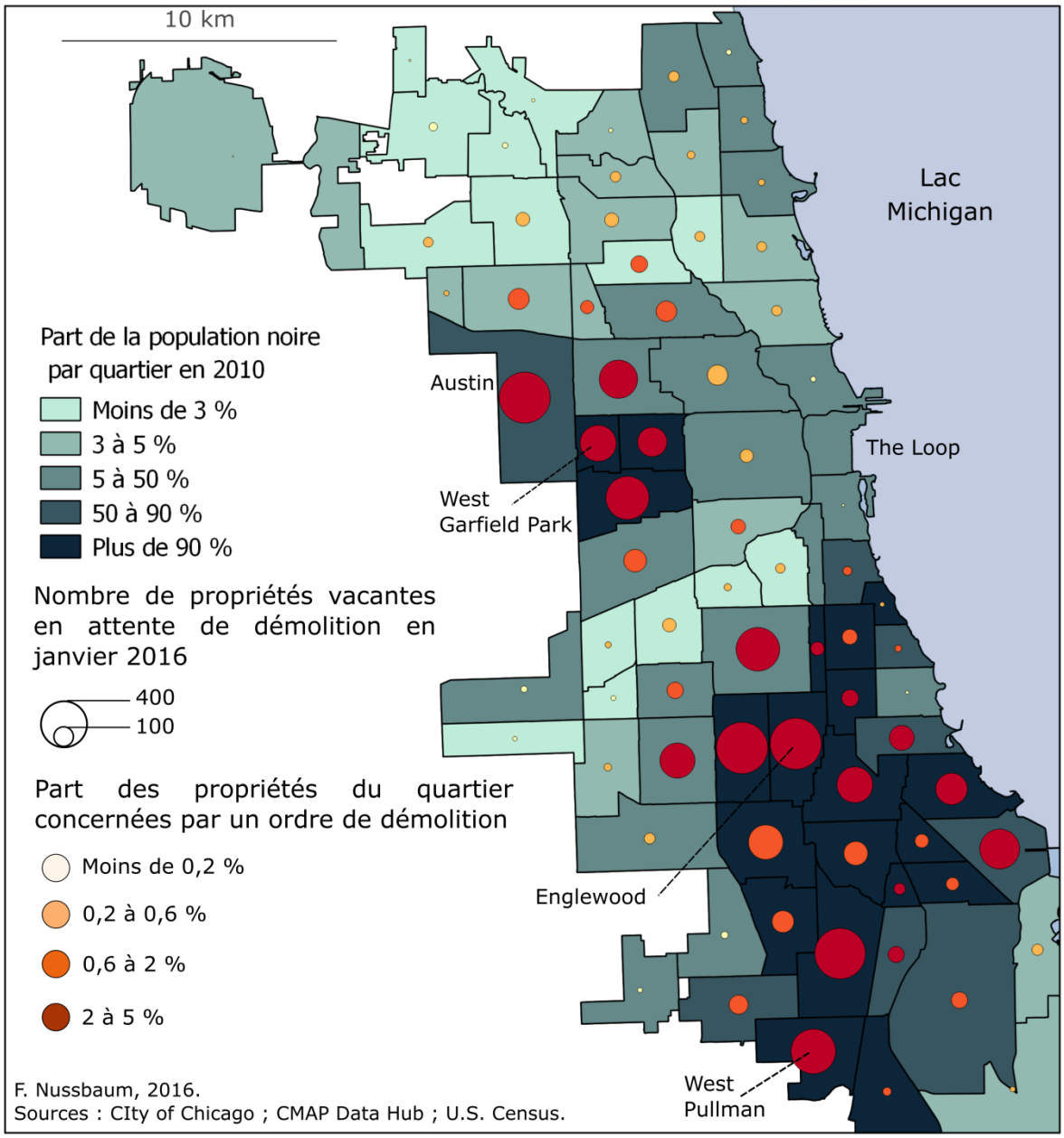
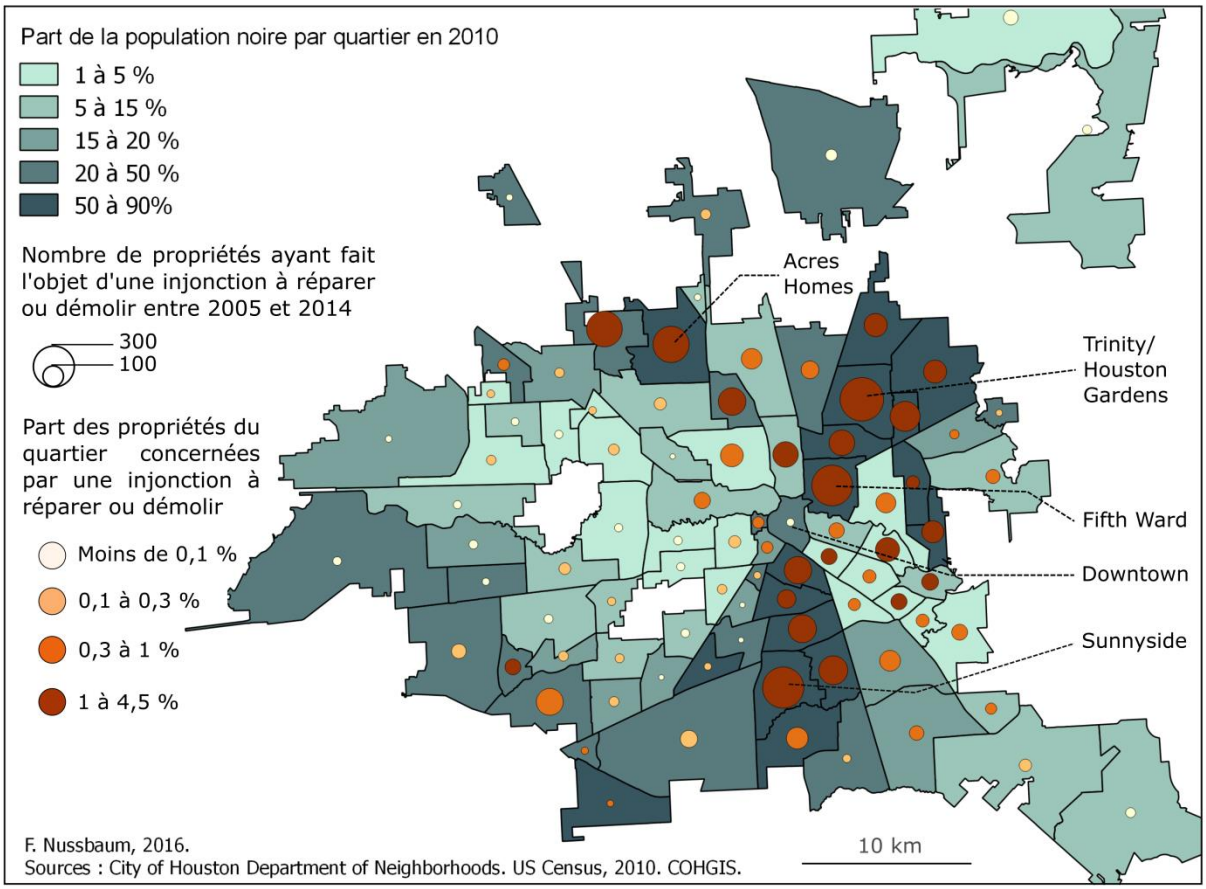


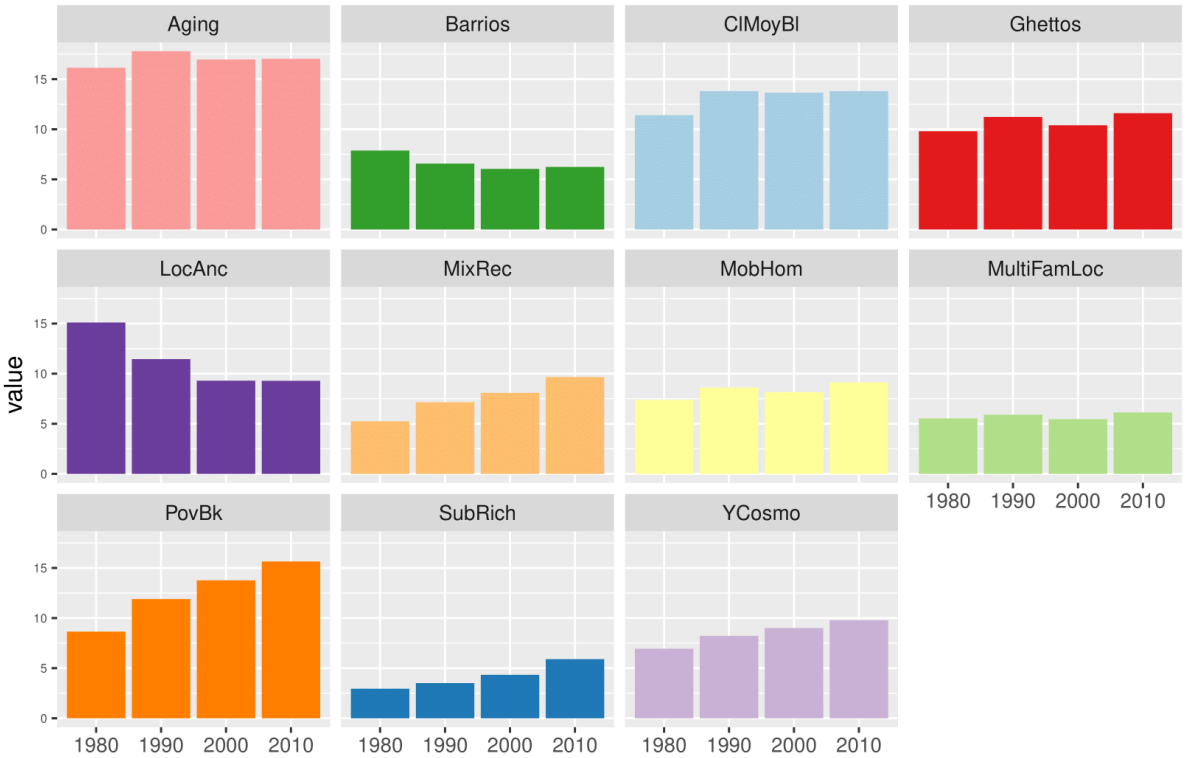
Figure 25 - La concentration des propriétés délabrées dans les quartiers afro-américains à Houston



Un dernier signal de l'abandon fonctionnel pour lequel des données sont disponibles – mais uniquement pour Chicago – est le défaut de paiement de la taxe foncière (*property tax*). Après deux ans d'impayés, la loi considère que le propriétaire néglige ses devoirs et la propriété est susceptible d'être vendue aux enchères. La localisation des parcelles aux taxes impayées depuis plus de deux ans en 2015 (Figure 32) témoigne ainsi de l'existence de poches de délaissement dans les quartiers afro-américains du South Side et du West Side, qui sont parmi les plus pauvres de l'agglomération (Figure 26). Le défaut de paiement de l'impôt pourrait alors simplement être interprété comme un signe supplémentaire de précarité sociale des habitants de ces quartiers, plutôt que comme un indice de délaissement. Cependant, la faible proportion des propriétaires occupants dans ces quartiers incite à dépasser l'évidence selon laquelle les taxes restent impayées dans les quartiers défavorisés car les habitants n'ont pas les moyens de s'en acquitter (cf. Chapitre 4) : nombre de ces impayés résultent en effet de situations de délaissement, soit dans le cadre de successions complexes, soit du fait de saisies immobilières, soit par négligence volontaire dans le cadre de stratégies spéculatives.

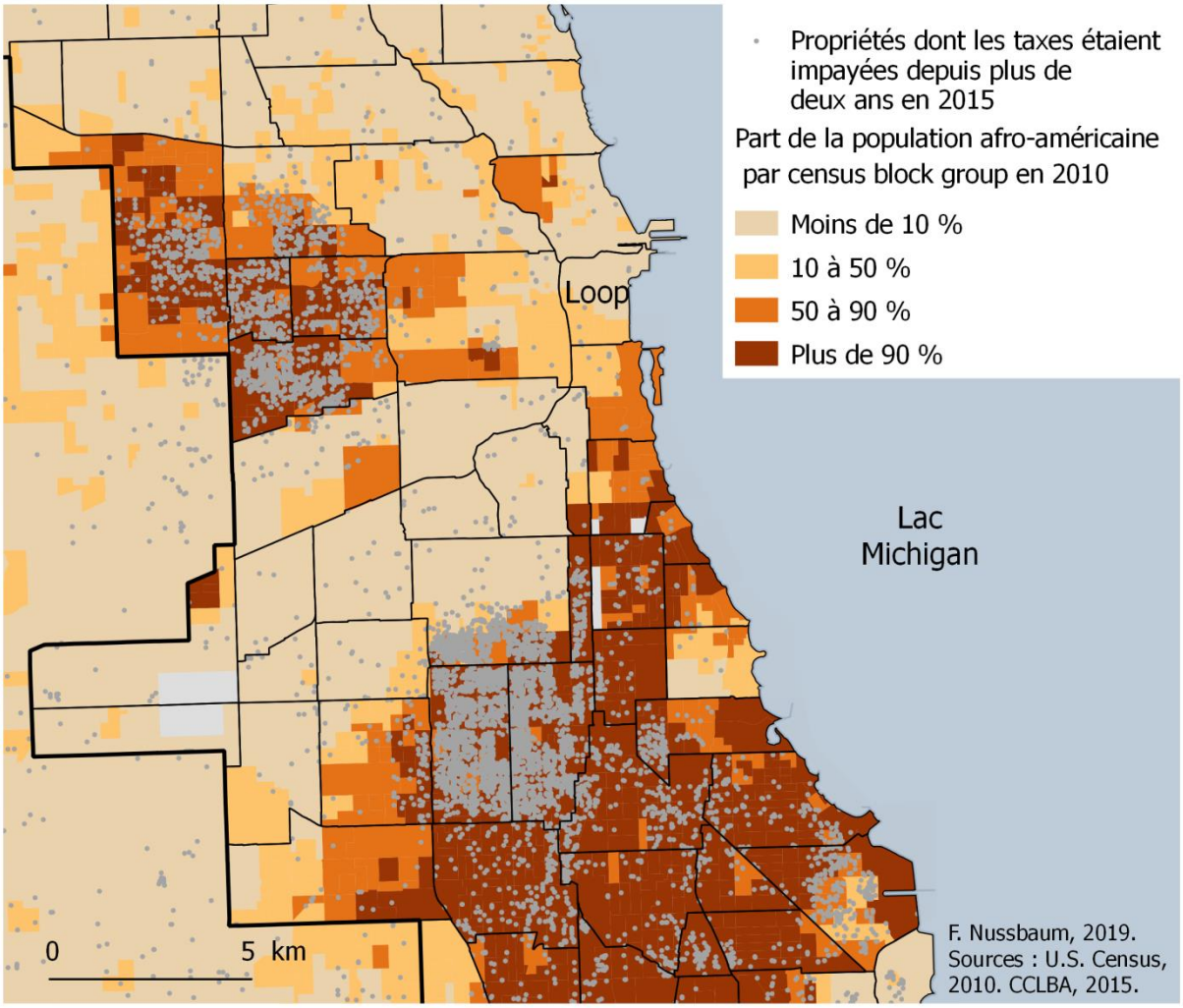
Figure 26 – Taux de pauvreté par profil socio-économique

Figure 27 – Population de plus de 65 ans par profil socio-économique



Les territoires où se situe l'essentiel des propriétés délaissées ont donc plusieurs points communs. D'une part, ils affichent un déclin démographique à long terme. Il s'agit principalement des quartiers péricentraux anciennement industriels qui ont commencé à se vider de leurs habitants avec la désindustrialisation et continuent leur déclin démographique dans les décennies récentes. Ces quartiers ont ainsi perdu plus de 20% de leur population entre 1980 et 2010 (Figure 16), alors même que leur déclin a commencé dès les années 1960. Cette rétraction se double d'un vieillissement de la population résidente : ces quartiers sont parmi ceux qui comportent la plus forte proportion de résidents de plus de 65 ans (Figure 27). Ces territoires ont également en commun d'abriter les ménages les plus pauvres, et une majorité d'Afro-Américains ainsi que quelques ménages hispaniques. Par conséquent, le délaissement se superpose avec la vulnérabilité sociale et les divisions ethno-raciales, et ce jusqu'à une échelle très fine puisqu'on observe de fortes discontinuités d'un *block* à l'autre : à Chicago, la répartition des propriétés dont les taxes étaient impayées depuis plus de deux ans en 2015 suit très précisément la répartition de la population afro-américaine, au *census block group* près (Figure 28), notamment dans le West Side ou dans la partie occidentale du South Side, où les impayés se font beaucoup plus rares dès que commence la zone de peuplement plutôt hispanique (au nord et à l'ouest de New City par exemple).

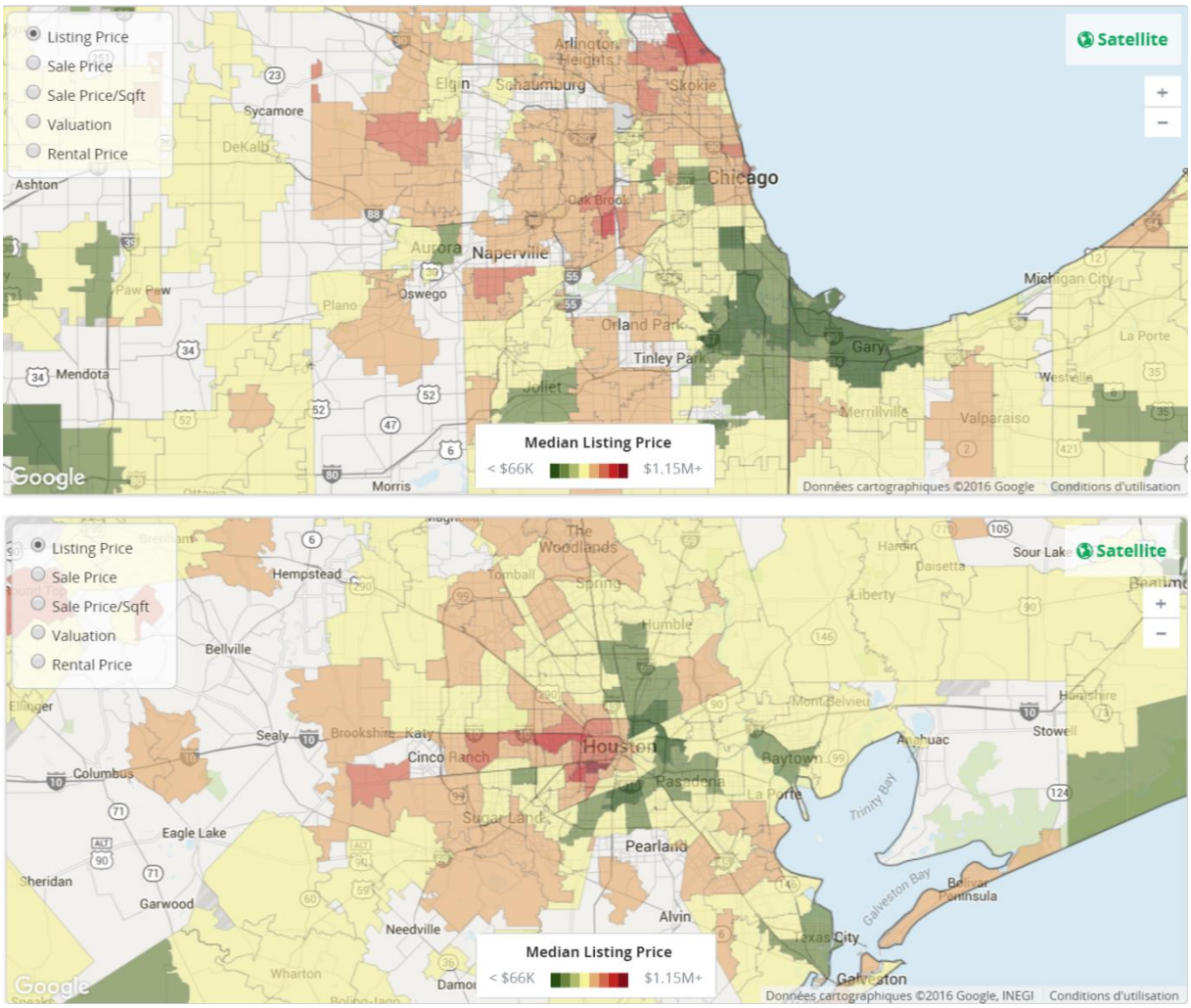
Figure 28 – Un délaissement discontinu : arriérés d'impôt et population afro-américaine dans les quartiers péricentraux de Chicago



Enfin, les quartiers qui concentrent l'essentiel des propriétés délaissés présentent les prix immobiliers les plus bas de l'agglomération : l'analyse des prix de mise en vente en 2016 d'après le site Trulia[49] montre nettement la division Nord/Sud de Chicago – avec un prix médian proche de 70 000 dollars dans le South Side et jusqu'à Gary dans l'Indiana – et le contraste Est/Ouest de Houston où l'on trouve les prix les plus élevés le long de l'I-10 à l'ouest et les prix les plus bas dans le « C inversé » qui contourne le centre à l'est.

[49] Base de données en ligne, membre du groupe Zillow depuis 2015, qui répertorie les annonces immobilières publiées par les agents immobiliers sur les listes MLS (Multiple Listing Service).

Figure 29 – Prix de vente (*listing price*) des biens immobiliers à Chicago et Houston en 2016
(Source : Trulia.com)



2.2.3. Le choix de quelques quartiers représentatifs

L'analyse de la répartition du délaissement au sein de l'aire métropolitaine révèle sa concentration dans un certain nombre de quartiers de la ville-centre[50] aux caractéristiques communes. Ces quartiers, qui seront qualifiés de « dégradés » ou « dévalorisés » dans la suite de la thèse, partagent non seulement une forte proportion de propriétés délaissées (délabrées et/ou vacantes et/ou en défaut de paiement) mais aussi une tendance au déclin démographique depuis 1980, une surreprésentation de la population afro-américaine, un taux de pauvreté élevé et une population plutôt âgée. Les variables correspondant à ces caractéristiques ont été extraites à l'échelle des quartiers de Chicago et de Houston : les variables démographiques sont issues du recensement et un indicateur de l'immobilier dégradé a été créé à partir du pourcentage de

[50] Ainsi que dans plusieurs municipalités suburbaines au sud du comté de Cook pour Chicago.

propriétés concernées par un ordre de démolition (cf. Figure 24 et Figure 25). Les quartiers pour lesquels au moins trois de ces variables (dont la part d'immobilier dégradé) sont supérieures à la moyenne sont considérés comme faisant partie des quartiers dévalorisés[51]. Ils figurent en gras sur le Tableau 8 et le Tableau 9 qui présentent les valeurs correspondant à ces variables pour tous les quartiers des deux villes. Les cartes qui suivent permettent de localiser les quartiers dégradés (Figure 30, Figure 31).

Pour définir les « quartiers », on considère les découpages institutionnels usuels (*community areas* à Chicago ; *SuperNeighborhoods* à Houston), à la fois par commodité car cela permet de les désigner par leur nom, et parce qu'il s'agit de catégories spatiales mobilisées par les acteurs locaux, qui s'en saisissent pour circonscrire un espace d'identification et d'action. A Houston par exemple, les réunions de quartier sont organisées à l'échelle du *SuperNeighborhood* ; à Chicago, le nom des *community areas* est repris dans celui des conseils de quartier (*community council*). Il s'agit aussi de l'échelon utilisé pour nombre de zonages de l'action publique, même s'il ne recoupe pas tous les périmètres opérationnels. Il s'agit certes d'un maillage imparfait du territoire et la suite du propos s'attachera à souligner l'hétérogénéité interne à ces quartiers institutionnels et la porosité de leurs frontières, mais c'est également un outil utile à l'analyse qui a des effets concrets sur le terrain.

Si la thèse prend en compte l'ensemble des quartiers dévalorisés – l'objectif étant de dégager des règles générales concernant la production de l'urbain –, l'analyse s'appuiera sur quelques cas d'étude examinés plus en détails. Le travail de terrain a ainsi porté plus particulièrement sur deux quartiers dans chaque ville qui présentent à la fois une forte concentration de propriétés délaissées et des profils quelque peu différents du point de vue de la proximité au centre et donc de la pression foncière. Ces quartiers ont également été choisis parmi la multitude des quartiers dégradés en fonction des opportunités de contact avec des acteurs locaux. L'essentiel du travail empirique porte donc sur ces quatre territoires, même si des entretiens ont également été menés avec des acteurs implantés dans les autres quartiers dégradés. Il s'agit à Chicago des quartiers de New City (aussi appelé Back of the Yards) et West Humboldt Park. Le premier est situé dans le South Side, immédiatement au nord d'Englewood, et ne comporte aucun accès par le métro. Il est peu dense du fait de nombreuses démolitions et sa population est principalement afro-américaine au sud et en majorité hispanique au nord. Le second constitue la marge nord-est du West Side, et subit donc des influences contrastées entre l'embourgeoisement qui touche Logan Square et Ukrainian Village au Nord et la dégradation de

[51] Les données disponibles pour Houston à l'échelon des SuperNeighborhoods – qui ne recoupent pas les *census block groups* – étant moins complètes, l'évolution de la population depuis 1980 n'a pas été prise en compte pour Houston et la population sous le seuil de pauvreté a été remplacée par le revenu médian par foyer.

Garfield Park au Sud et Austin à l'ouest. A Houston, l'analyse porte sur deux quartiers également contrastés : Acres Homes et le Greater Fifth Ward. Acres Homes est situé à environ 15 km au nord-est du centre de Houston, c'est un quartier encore en partie rural, doté d'un passé agricole, dont est originaire le maire afro-américain de Houston élu en 2016, Sylvester Turner. Le quartier est vaste et il n'est pas uniformément concerné par le délaissement mais l'analyse multivariée révèle des micro-territoires particulièrement vulnérables (Figure 20). Le Fifth Ward jouxte le centre de Houston au nord-est et il est bordé par des quartiers qui ont connu une augmentation récente des prix de l'immobilier : le Second Ward au sud et Northside Village à l'ouest. Cœur historique du peuplement afro-américain, le quartier subit aujourd'hui une recomposition démographique avec l'arrivée de ménages hispaniques et le rajeunissement progressif de sa population vieillie. D'autres quartiers sont ajoutés à l'analyse dans le chapitre 4 qui porte sur les stratégies d'investissement dans les quartiers dégradés et repose d'abord sur l'étude de bases de données cadastrales issues des comtés. Ceux-ci ont été choisis pour la diversité de leurs localisations et de leurs parcs de logements. Ont ainsi été ajoutés Austin et West Pullman à Chicago : le premier se situe dans une partie plus fragile du West Side que West Humboldt Park tout en ayant été moins touché par les démolitions que New City donc en restant plus dense ; le second est très éloigné du centre et sa position à l'extrême sud du South Side lui confère un caractère presque suburbain qui influence l'image du quartier, moins déprécié que le cœur du ghetto malgré une grande précarité sociale. A Houston, Settegast a été adjoint aux deux quartiers étudiés car il se situe au nord-est du Fifth Ward, donc plus éloigné des dynamiques de gentrification qui touchent ce dernier sans être aussi excentré qu'Acres Homes, qui est de plus un cas un peu spécifique par sa faible densité.

Tableau 8 - Les quartiers dégradés parmi les *community areas* de Chicago

Source : City of Chicago, d'après U.S. Census, ACS 2010 (NB : les valeurs surlignées en jaune sont supérieures à la moyenne)

Community Areas	Population en 2010	Population en 1980	Variation 1980-2010 (en %)	Population blanche (en %)	Population hispanique (en %)	Population afro-américaine (en %)	Population de plus de 65 ans (en %)	Population sous le seuil de pauvreté (en %)	Immobilier dégradé*
Rogers Park	54 991	55 525	-1	39,3	24,4	26,3	7,5	23,6	0,2
West Ridge	71 942	61 129	18	42,7	20,4	11,1	11,4	17,2	0,3
Uptown	56 362	64 414	-13	51,6	14,2	20,0	10,4	24,0	0,3
Lincoln Square	39 493	43 954	-10	63,1	19,1	3,8	8,6	10,9	0,3
North Center	31 867	35 161	-9	77,3	13,6	2,3	7,1	7,5	0,4
Lake View	94 368	97 519	-3	80,4	7,6	3,9	7,3	11,4	0,3
Lincoln Park	64 116	57 146	12	82,9	5,6	4,3	7,9	12,3	0,3
Near North Side	80 484	67 167	20	72,1	4,9	10,8	13,8	12,9	0,2
Edison Park	11 187	12 457	-10	88,4	7,8	0,3	16,3	3,3	0,1
Norwood Park	37 023	40 585	-9	81,5	12,0	0,4	19,5	5,4	0,2
Jefferson Park	25 448	24 583	4	68,7	19,4	1,0	14,5	8,6	0,1
Forest Glen	18 508	18 991	-3	74,6	11,5	0,7	16,7	7,5	0,1
North Park	17 931	15 273	17	49,3	18,0	3,2	18,2	13,2	0,2
Albany Park	51 542	46 075	12	29,2	49,4	4,0	7,7	19,2	0,4
Portage Park	64 124	57 349	12	53,5	38,8	1,3	10,9	11,6	0,3
Irving Park	53 359	49 489	8	41,7	45,6	3,3	8,6	13,1	0,4
Dunning	41 932	37 860	11	70,4	23,8	0,7	15,0	10,6	0,2
Montclare	13 426	10 793	24	37,5	54,0	4,5	12,6	15,3	0,3
Belmont Cragin	78 743	53 371	48	15,2	78,9	3,2	7,3	18,7	0,7
Hermosa	25 010	19 547	28	7,6	87,4	3,0	6,3	20,5	1,1
Avondale	39 262	33 527	17	28,4	64,4	2,5	7,5	15,3	1,0
Logan Square	72 791	84 768	-14	39,2	51,2	5,4	5,9	16,8	0,7
Humboldt Park	56 323	70 879	-21	4,4	53,3	40,9	7,3	33,9	2,4
West Town	82 236	96 428	-15	57,2	29,1	7,8	6,2	14,7	0,5
Austin	98 514	138 026	-29	4,4	8,9	85,1	10,8	28,6	2,2
West Garfield Park	18 001	33 865	-47	0,7	1,9	96,2	10,0	41,7	5,1
East Garfield Park	20 567	31 580	-35	3,4	4,1	90,9	8,6	42,4	2,7
Near West Side	54 881	57 305	-4	42,0	9,2	31,5	6,6	20,6	0,4
North Lawndale	35 912	61 534	-42	1,4	6,0	91,4	8,9	43,1	3,6
South Lawndale	79 288	75 204	5	3,9	82,6	13,1	5,0	30,7	1,0
Lower West Side	35 769	44 951	-20	12,4	82,4	3,1	6,8	25,8	0,8
The Loop	29 283	6 462	353	62,7	6,9	11,5	8,1	14,7	0,0
Near South Side	21 390	7 243	195	48,1	5,6	28,1	9,2	13,8	0,1
Armour Square	13 391	12 475	7	12,3	3,5	10,6	18,5	40,1	0,0
Douglas	18 238	35 700	-49	9,9	2,5	72,6	15,5	29,6	0,8
Oakland	5 918	16 748	-65	2,1	1,5	94,1	8,7	39,7	0,6
Fuller Park	2 876	5 832	-51	1,6	4,6	92,2	17,7	51,2	2,3
Grand Boulevard	21 929	53 741	-59	1,8	1,8	94,1	13,3	29,3	1,2
Kenwood	17 841	21 974	-19	16,5	3,0	71,9	15,4	21,7	0,7
Washington Park	11 717	31 935	-63	0,7	0,9	97,0	6,7	42,1	2,8
Hyde Park	25 681	31 198	-18	46,7	6,3	30,4	12,6	18,4	0,2
Woodlawn	23 740	36 323	-35	6,8	2,1	86,8	10,3	30,7	2,8
South Shore	52 010	77 743	-33	1,4	1,7	94,9	12,9	31,1	2,5
Chatham	31 028	40 725	-24	0,4	1,0	97,2	16,7	27,8	1,4
Avalon Park	10 185	13 792	-26	0,8	1,5	95,7	19,3	17,2	1,1
South Chicago	31 198	46 422	-33	1,9	21,7	74,7	12,9	29,8	3,4
Burnside	2 916	3 942	-26	0,7	0,7	97,7	17,6	33,0	2,9
Calumet Heights	13 812	20 505	-33	0,9	4,1	93,4	23,2	11,5	0,7
Roseland	44 619	64 372	-31	0,4	1,0	97,4	16,5	19,8	2,9
Pullman	7 325	10 341	-29	7,1	7,8	83,6	14,4	21,6	2,6
South Deering	15 109	19 400	-22	4,8	31,8	61,9	14,0	29,2	0,8
East Side	23 042	21 331	8	17,2	78,4	3,4	10,1	19,2	0,5
West Pullman	29 651	44 904	-34	0,6	5,1	93,1	13,3	25,9	3,1
Riverdale	6 482	13 539	-52	0,5	2,0	96,4	6,0	56,5	1,8
Hegewisch	9 426	11 572	-19	44,9	49,6	3,9	15,1	17,1	0,2
Garfield Ridge	34 513	37 935	-9	53,2	39,2	5,9	15,2	8,8	0,1
Archer Heights	13 393	9 708	38	21,5	76,0	1,0	8,9	14,1	0,4
Brighton Park	45 368	30 770	47	8,1	85,3	1,2	5,8	23,6	0,5
McKinley Park	15 612	13 248	18	17,1	64,8	1,5	8,1	18,7	0,4
Bridgeport	31 977	30 923	3	35,1	27,0	2,1	10,1	18,9	0,3
New City	44 377	55 860	-21	10,6	57,3	29,6	6,4	29,0	2,8
West Elsdon	18 109	12 797	42	17,9	79,0	1,4	8,3	15,6	0,2
Gage Park	39 894	24 445	63	4,7	89,2	5,4	5,0	23,4	0,9
Clearing	23 139	22 584	2	51,5	45,3	1,2	12,1	8,9	0,1
West Lawn	33 355	24 748	35	14,8	80,0	4,2	7,8	14,9	0,2
Chicago Lawn	55 628	46 568	19	4,3	45,2	49,3	6,6	27,9	2,1
West Englewood	35 505	62 069	-43	0,4	2,2	96,3	12,3	34,4	3,7
Englewood	30 654	59 075	-48	0,3	1,1	97,4	11,4	46,6	4,0
Greater Grand Crossing	32 602	45 218	-28	0,6	1,2	96,9	12,7	29,6	2,8
Ashburn	41 081	40 477	1	15,2	36,8	46,2	9,6	10,4	0,2
Auburn Gresham	48 743	65 132	-25	0,3	0,9	97,8	15,6	27,6	1,7
Beverly	20 034	23 360	-14	58,8	4,6	34,1	12,1	5,1	0,2
Washington Heights	26 493	36 453	-27	0,5	1,0	97,4	19,5	16,9	1,1
Mount Greenwood	19 093	20 084	-5	86,0	7,2	5,2	11,2	3,4	0,1
Morgan Park	22 544	29 315	-23	28,7	2,7	66,7	16,0	13,2	0,9
O'Hare	12 756	11 068	15	77,2	9,5	3,2	13,1	15,4	0,1
Edgewater	56 521	58 561	-3	54,7	16,5	14,3	11,8	18,2	0,3
Total Chicago	***2 695 598***	***3 005 072***	***-10***	***31,7***	***28,9***	***32,4***	***10,3***	***19,7***	***1,2***

* Part des propriétés concernées par un ordre de démolition

Tableau 9 - Les quartiers dégradés parmi les *Super Neigborhoods* de Houston

Source : City of Houston, d'après U.S. Census, ACS 2010 (NB : les valeurs surlignées en jaune sont supérieures à la moyenne, sauf pour le revenu médian où elles sont inférieures à la moyenne)

Super Neighborhoods	Population en 2010	Population blanche (en %)	Population hispanique (en %)	Population afro-américaine (en %)	Population de plus de 65 ans (en %)	Revenu médian par foyer (en $)	Immobilier dégradé*
Willowbrook	7 020	30,3	27,6	29,0	9,2	39 449	0
Greater Greenspoint	42 793	4,4	64,9	28,8	3,2	26 823	0,24
Carverdale	3 143	4,9	67,2	25,5	7,6	55 370	0,89
Fairbanks/Northwest Crossing	13 513	19,8	55,4	20,5	5,2	36 284	0,26
Greater Inwood	33 973	14,5	46,8	35,6	6,7	38 078	2,51
Acres Homes	24 465	2,4	19,5	76,8	12,2	39 315	1,82
Hidden Valley	4 362	13,8	68,1	13,5	9,8	46 625	0,07
Westbranch	5 029	20,6	49,0	5,0	8,1	63 090	0,19
Addicks Park Ten	7 323	38,9	29,0	20,1	6,2	55 262	0,09
Spring Branch West	31 352	30,8	57,6	4,8	9,1	45 023	0,1
Langwood	8 954	17,2	76,2	4,5	4,3	32 972	0,14
Central Northwest	41 561	47,3	42,1	7,7	11,7	54 324	0,12
Independence Heights	13 388	6,9	45,8	46,1	15,1	23 537	2,54
Lazy Brook/Timbergrove	11 715	52,3	37,2	6,0	9,5	59 568	0
Greater Heights	40 865	53,6	39,0	3,5	9,0	70 102	0,51
Memorial	45 294	68,2	13,1	5,7	16,1	103 760	0,03
Eldridge/West Oaks	54 978	35,4	23,3	23,5	7,8	64 369	0,04
Briarforest Area	39 031	49,4	23,0	19,1	12,0	65 788	0,05
Westchase	29 074	22,3	30,9	34,0	6,2	40 741	0,05
Mid West	47 958	31,9	43,4	15,1	7,8	46 108	0,17
Greater Uptown	49 277	69,1	14,8	4,6	15,9	80 274	0,02
Memorial Park	26 285	55,6	30,0	5,8	8,4	93 071	0,32
Afton Oaks/River Oaks	14 007	80,5	9,7	3,3	16,2	122 353	0,09
Neartown/Montrose	28 957	68,4	19,8	3,8	6,5	64 918	0,16
Alief	102 235	8,4	46,9	25,0	6,8	37 237	0,13
Sharpstown	75 724	13,0	57,1	13,6	9,2	32 271	0,04
Gulfton	43 947	6,7	77,7	9,5	2,4	31 427	0,18
University Place	15 811	71,6	9,2	2,6	10,4	99 346	0,14
Westwood	18 938	3,0	65,4	26,3	1,8	23 229	1,66
Braeburn	19 341	18,7	57,9	19,8	10,0	33 237	0,26
Meyerland	19 700	64,6	14,0	9,0	15,0	67 567	0,1
Braeswood	20 721	59,3	13,3	8,8	9,3	76 953	0,08
Medical Center	1 343	49,1	9,8	20,1	11,3	87 937	0
Astrodome	17 697	30,1	10,4	20,7	2,8	45 135	0
South Main	6 976	13,6	11,1	62,6	5,9	38 136	0,11
Brays Oaks	58 671	12,3	35,1	44,5	8,2	38 579	1,05
Westbury	20 046	34,2	40,7	18,6	12,5	58 078	0,15
Willow Meadows/Willowbend	12 750	46,4	27,7	15,8	9,6	55 802	0
Fondren Garden	2 896	7,2	59,7	31,8	10,4	41 010	0,28
Central Southwest	60 857	3,5	51,2	43,0	7,2	43 829	0,22
Fort Bend/Houston	34 520	2,3	32,1	63,9	7,2	48 654	0,34
IAH/Airport Area	10 209	19,3	37,3	40,2	4,2	32 563	0
Kingwood	59 484	79,8	11,9	3,4	11,2	94 189	0
Lake Houston	14 529	62,0	17,8	14,3	6,0	101 512	0
Northside/Northline	58 830	8,6	82,6	8,0	7,4	31 501	0,52
Eastex-Jensen	27 897	4,9	73,1	20,9	9,3	29 319	0,54
East Little York/Homestead	20 160	1,6	20,5	77,0	17,8	35 198	1,11
Trinity/Houston Gardens	17 020	1,5	27,1	70,4	14,8	25 409	4,15
East Houston	19 958	3,3	34,4	61,3	8,5	32 078	1,11
Settegast	4 285	1,7	18,3	79,0	12,8	20 989	4,42
Northside Village	26 831	7,7	83,2	8,2	10,5	30 258	1,32
Kashmere Gardens	9 527	1,8	23,9	72,8	14,3	21 492	2,74
El Dorado/Oates Prairie	3 135	13,0	67,3	18,6	12,3	41 198	0,44
Hunterwood	2 526	3,4	69,7	25,1	0,0	42 479	0,13
Greater Fifth Ward	19 823	2,6	43,5	52,4	11,5	20 870	3,21
Denver Harbor/Port Houston	17 164	3,3	94,9	1,3	10,6	31 734	1,06
Pleasantville	3 141	1,1	24,8	72,7	13,7	28 218	1,42
Northshore	26 963	12,5	73,7	12,5	7,2	41 907	0,41
Clinton Park Tri-Community	2 497	0,6	24,1	74,2	17,6	24 856	3,91
Fourth Ward	3 881	34,9	18,3	36,0	7,2	59 671	1,02
Downtown	16 716	36,4	19,5	39,3	3,8	43 601	0,08
Midtown	8 526	56,0	15,4	19,7	6,3	70 829	0,48
Second Ward	13 471	7,9	78,7	12,0	11,1	30 872	0,85
Greater Eastwood	11 276	11,3	80,4	5,1	9,7	44 674	1,13
Harrisburg/Manchester	3 158	3,4	89,9	6,0	11,2	30 048	2,68
Museum Park	4 877	49,2	15,1	23,3	13,8	69 503	0,11
Greater Third Ward	13 295	10,1	14,4	69,6	10,6	38 936	2,64
OST/South Union	20 152	1,5	17,1	80,0	15,2	27 785	1,78
Gulfgate Riverview/Pine Valley	12 583	4,9	88,6	5,1	6,5	38 589	0,68
Pecan Park	16 941	3,6	92,5	1,9	7,1	35 104	1,22
Sunnyside	21 053	0,9	8,2	89,6	14,2	24 056	3,55
South Park	21 280	1,2	27,3	70,6	13,0	28 951	1,92
Golfcret/Bellfort/Reveille	49 757	7,6	69,9	18,9	8,2	37 077	0,6
Park Place	9 237	6,8	81,1	3,0	5,4	34 260	1,06
Meadowbrook/Allendale	23 115	11,4	82,9	2,6	8,1	40 823	0,59
South Acres/Crestmont Park	18 941	1,5	8,4	88,7	15,8	38 423	1,1
Minnetex	3 503	9,1	45,3	41,9	9,4	31 718	0,15
Greater Hobby Area	22 317	8,2	68,7	19,6	4,3	42 330	0,5
Edgebrook Area	20 448	13,9	75,5	8,5	6,7	40 696	0,32
South Belt/Ellington	54 434	21,0	54,3	14,7	6,3	54 198	0,12
Clear Lake	56 360	60,3	17,1	6,3	10,1	81 540	0,05
Magnolia Park	17 684	2,2	96,4	0,8	9,9	29 875	1,84
MacGregor	17 323	18,7	8,8	64,2	14,8	48 999	1,15
Spring Branch North	19 728	36,8	50,5	6,0	15,8	44 157	0,06
Spring Branch Central	28 081	18,7	74,2	3,3	8,1	36 945	0,08
Spring Branch East	25 564	27,3	65,2	3,1	8,4	43 080	0,19
Greenway/Upper Kirby	19 931	69,1	13,1	4,8	10,6	78 192	0,08
Lawndale/Wayside	12 648	8,3	89,6	1,2	7,3	34 210	0,78
Total Houston	***2 066 749***	***25,6***	***43,9***	***23,1***	***9,2***	***44 648***	**0,78**

* Part des propriétés concernées par une injonction à réparer ou démolir

Figure 30 – Localisation des quartiers dégradés à Chicago

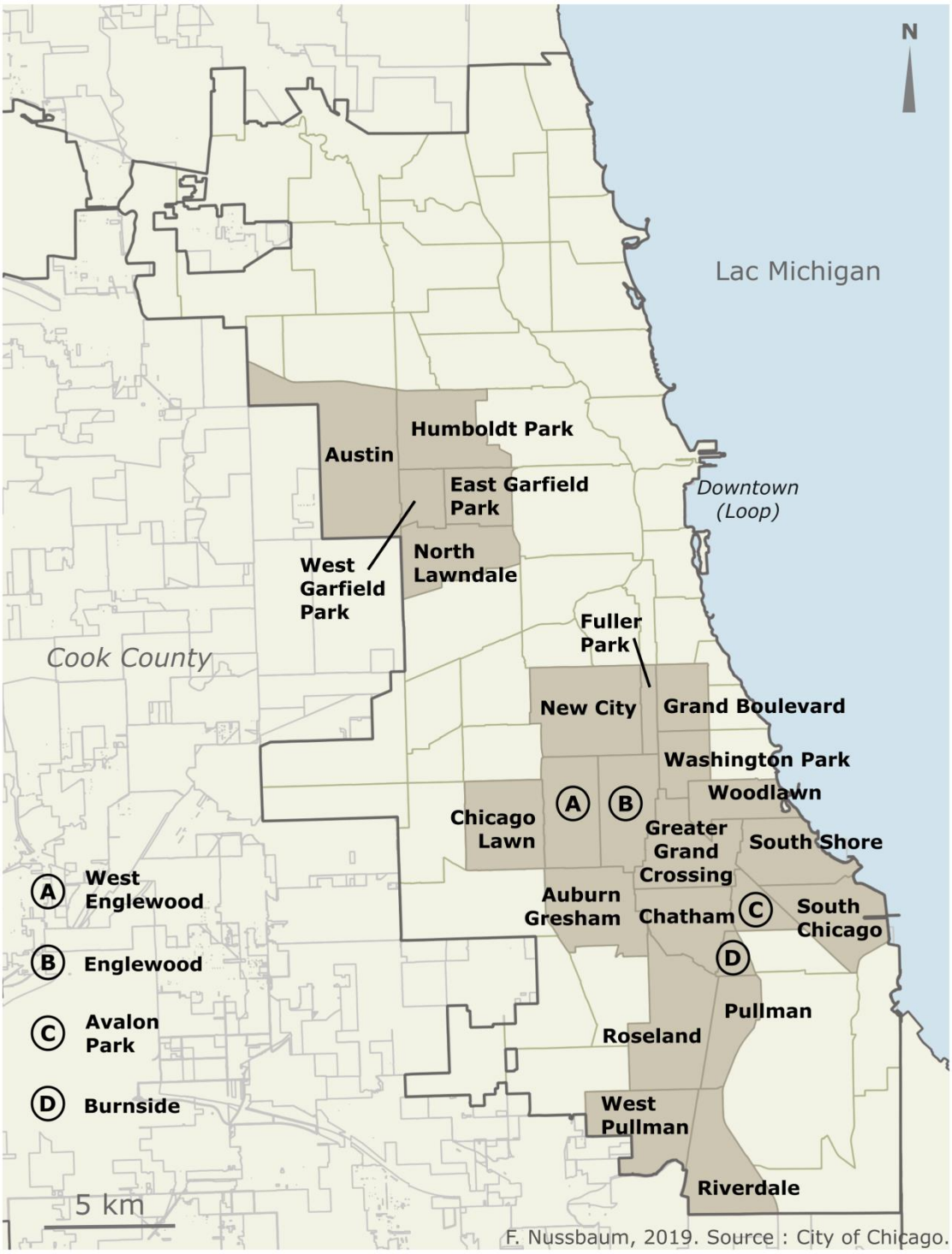
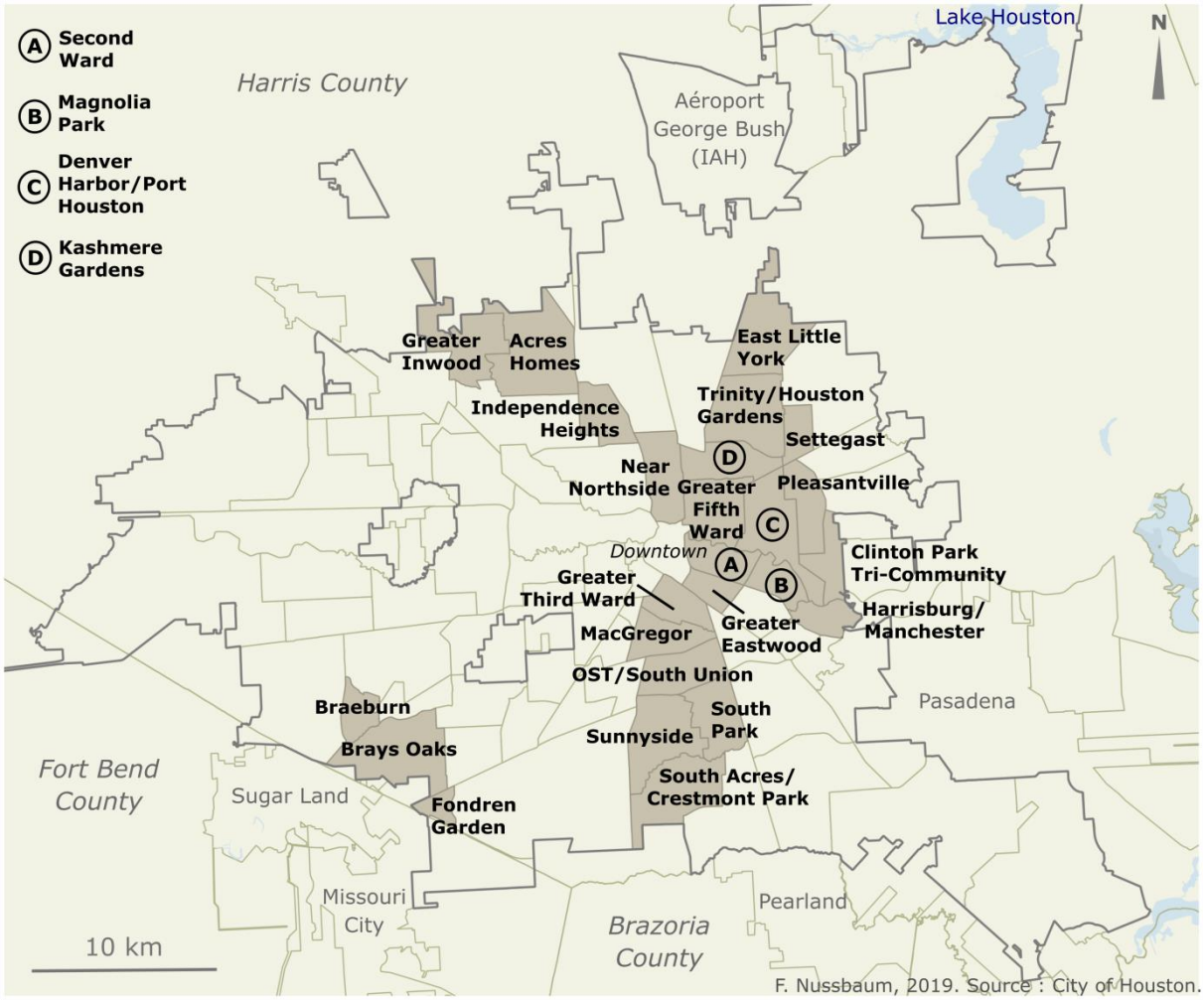


Figure 31 - Localisation des quartiers dégradés à Houston



2.3. Contagion ou mosaïque : analyser la structure du délaissement à l'échelle fine

Une fois isolés les quartiers que l'on qualifiera de « dégradés », la compréhension des logiques de délaissement qui leur sont propres implique dans un premier temps de décrire la situation des propriétés délaissées et d'expliquer cette répartition. On a montré précédemment l'importance d'étudier les phénomènes à l'échelle fine au sein de quartiers hétérogènes souvent très morcelés, c'est pourquoi cette sous-partie propose d'analyser plus en détails la localisation précise des propriétés délaissées, qui se répartissent de façon contrastée au sein des quartiers dégradés. Cela suppose de changer d'échelle pour considérer les discontinuités du délaissement, à la fois au sein des quartiers et d'un *block* à l'autre. Il s'agit d'expliquer la répartition inégale des propriétés délaissées en faisant apparaître les modalités de diffusion ou au contraire de

concentration sélective du délaissement, et les facteurs qui président aux trajectoires particulières des différentes propriétés.

2.3.1. Un délaissement contagieux ?

La littérature consacrée aux propriétés délaissées (propriétés vacantes ou *foreclosures* notamment) étudie le plus souvent les externalités négatives de celles-ci sur les propriétés adjacentes (*blight next door*), en postulant l'existence d'effets de proximité (*spillover effects*) qui participent à la diffusion spatiale du délaissement. Plusieurs études examinent ainsi l'impact des propriétés délaissées sur la valeur des propriétés voisines et défendent l'idée d'un effet de contagion (Harding, Rosenblatt et Yao, 2009) : une propriété saisie (*foreclosure*) tendrait à réduire d'1 % le prix des propriétés situées dans un rayon de 300 mètres (ibid.) ; l'impact attendrait 1,5 % pour un terrain vague et 2 % pour une propriété abandonnée dans un rayon de 500 mètres (Griswold et Norris, 2007). Une telle approche renvoie d'autant plus à la notion de contagion que l'impact du délaissement diminuerait avec la distance sous la forme d'un gradient. L'effet d'une propriété saisie sur le prix de vente de ses voisines serait ainsi deux fois moindre au-delà de 300 mètres (Harding, Rosenblatt et Yao, 2009), celui d'une propriété abandonnée serait supérieur à 3,5 % dans un rayon de 250 pieds – soit 76 mètres – mais passerait à moins d'un 1 % au-dessus de cette limite pour devenir négligeable au-delà de 750 pieds / 230 mètres (Mikelbank, 2008). De la même façon, les crimes violents sont 19 % plus fréquents dans un rayon de 250 pieds autour d'une propriété saisie devenue vacante qu'au-delà de cette limite (Cui et Walsh, 2014). Enfin, l'impact spatial du délaissement sur les propriétés alentours augmenterait avec la durée de la vacance : « *when abandoned properties sit unoccupied and unmaintained for longer periods of time, their impact on nearby property values not only increases in magnitude but also goes farther in distance. This suggests that when properties are abandoned for long periods of time, even when these abandoned properties are not visible from the subject property, it appears to affect the potential buyer's perception of entire neighborhood, thus affecting properties located farther away*. » (Han, 2014, p. 331).

Ces théories de la diffusion s'inscrivent dans une approche organiciste de la ville, largement inspirée de l'écologie urbaine et de l'épidémiologie, selon laquelle le délaissement s'étendrait par contagion progressive de la dévalorisation, de proche en proche. Elles ont largement influencé les pratiques urbanistiques aux États-Unis. Les principales expériences de résidentialisation avaient en effet pour objectif de contrôler une éventuelle dévalorisation par contagion (Newman, Grandin et Wayno, 1974 ; Newman, 1996). Conformément à la théorie des jeux, les décisions des acteurs économiques sont modélisées en fonction de choix individuels rationnels, fondés sur un simple calcul coût-bénéfice : la vacance d'une propriété, en affectant l'image du quartier pour les

acheteurs-vendeurs, aboutirait ainsi mécaniquement à la dévalorisation des propriétés voisines et potentiellement à leur délaissement ultérieur. Or une telle approche néglige le caractère plus ou moins contraint des choix opérés par chaque propriétaire (vente mais aussi décès, saisie, etc.). En effet, nombre de situations de vacance ou d'abandon ne découlent pas d'un calcul économique mais de situations familiales ou juridiques complexes, et les stratégies résidentielles des ménages ne résultent pas toujours d'un choix éclairé :

> *Because decline is episodic and scattered rather than neat and organized, a resident in a deteriorating neighborhood may have only partial information about when and if an adjoining property will become abandoned. (…) As abandonment progresses, individual lots become vacant in a generally scattered fashion, but an aerial survey of a place such as Flint, Michigan, indicates that remaining houses sometimes cluster and sometimes do not. (Ryan, 2012a, p. 270)*

Le délaissement prend donc souvent une forme parcellaire, selon une répartition quasi aléatoire, en lien avec l'histoire propre à chaque parcelle. Le regroupement des propriétés délaissées dans certains *blocks* s'explique plutôt par la concentration de ménages vulnérables que par une forme de contagion du déclin. D'ailleurs, l'observation de la répartition spatiale des propriétés délaissées ne révèle pas tant un gradient de délaissement qu'une fragmentation entre des *blocks* fortement dégradés et des *blocks* relativement stables.

2.3.2. Logiques spatiales de répartition du délaissement

La cartographie de trois indicateurs de délaissement (les friches publiques et privées, les bâtiments signalées comme vacants via le numéro 311 et les propriétés dont les taxes sont impayées depuis plus de 2 ans) révèle plusieurs phénomènes. D'une part, on note une certaine hétérogénéité des situations. A l'échelle de Chicago, seules trois zones montrent une superposition des trois indicateurs : le sud du West Side autour de West Garfield Park et North Lawndale, le cœur du South Side autour d'Englewood et l'extrême sud (Roseland, West Pullman). Au sein du South Side, on observe trois cas de figures distincts : une zone centrale autour d'Englewood, West Englewood et le sud de New City marquée par une forte concentration des trois indicateurs ; une zone plus à l'est entre la Dan Ryan Expressway et le lac Michigan, composée des quartiers Grand Boulevard, Washington Park et Woodlawn, où l'on trouve à la fois une forte concentration de friches et un grand nombre de bâtiments vacants mais peu d'arriérés d'impôt ; et les marges occidentale et méridionale du South Side (Gage Park, Chicago Lawn, Auburn Gresham, Grand Crossing, South Shore) où seules ressortent les propriétés vacantes. Le délaissement prend donc des formes contrastées d'un quartier à l'autre, selon qu'il relève plutôt d'une vacance récente en lien avec la crise immobilière (Gage Park,

Chicago Lawn par exemple), d'un déclin hérité en cours de stabilisation, voire de gentrification avec la multiplication des constructions neuves (Grand Boulevard, Washington Park) ou d'une crise ancienne et multiforme (Englewood).

Figure 32 – Trois indicateurs du délaissement à Chicago, à l'échelle de la parcelle

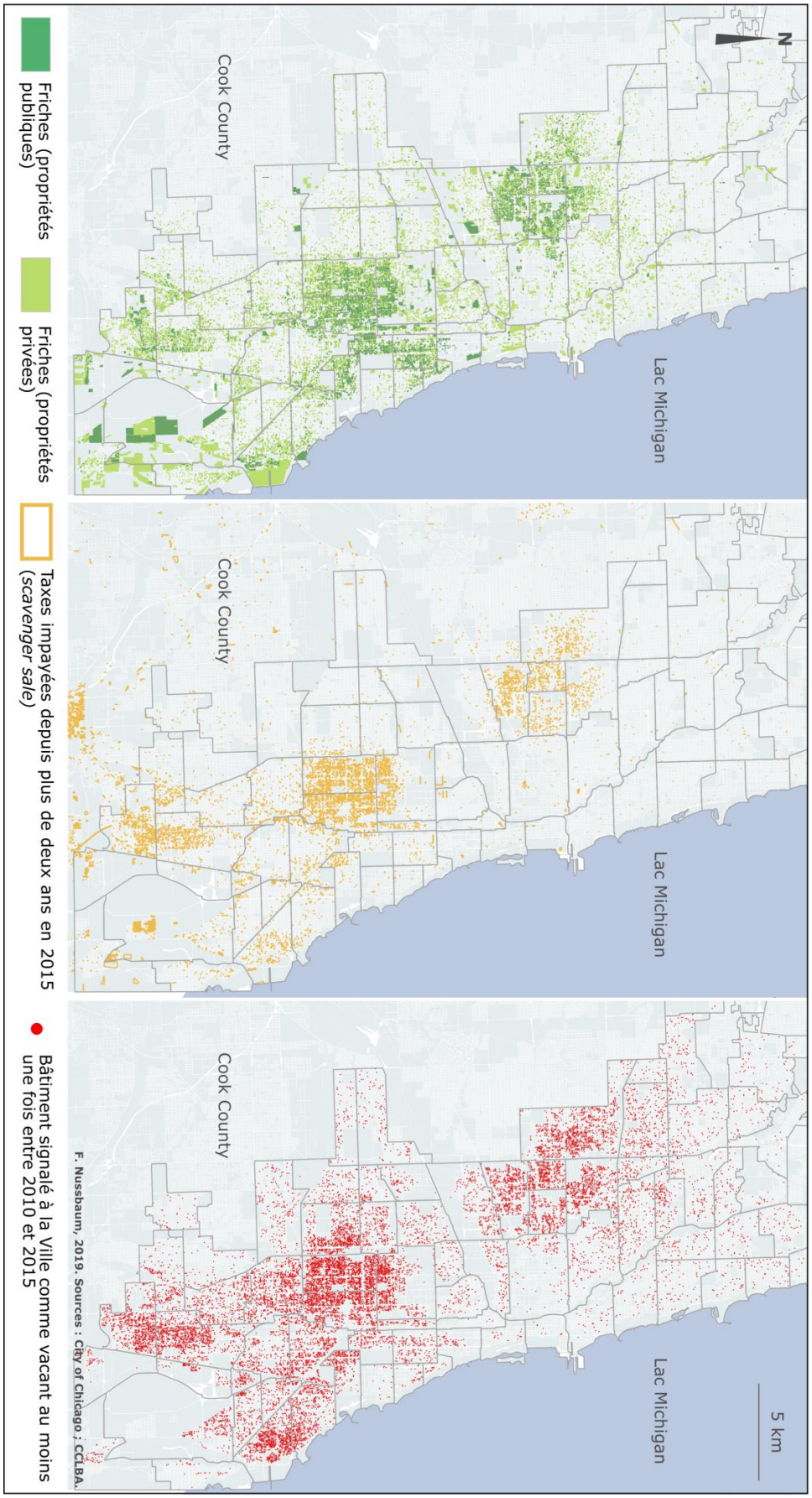


Figure 33 – La superposition des indicateurs dans quelques zones fortement touchées par le délaissement

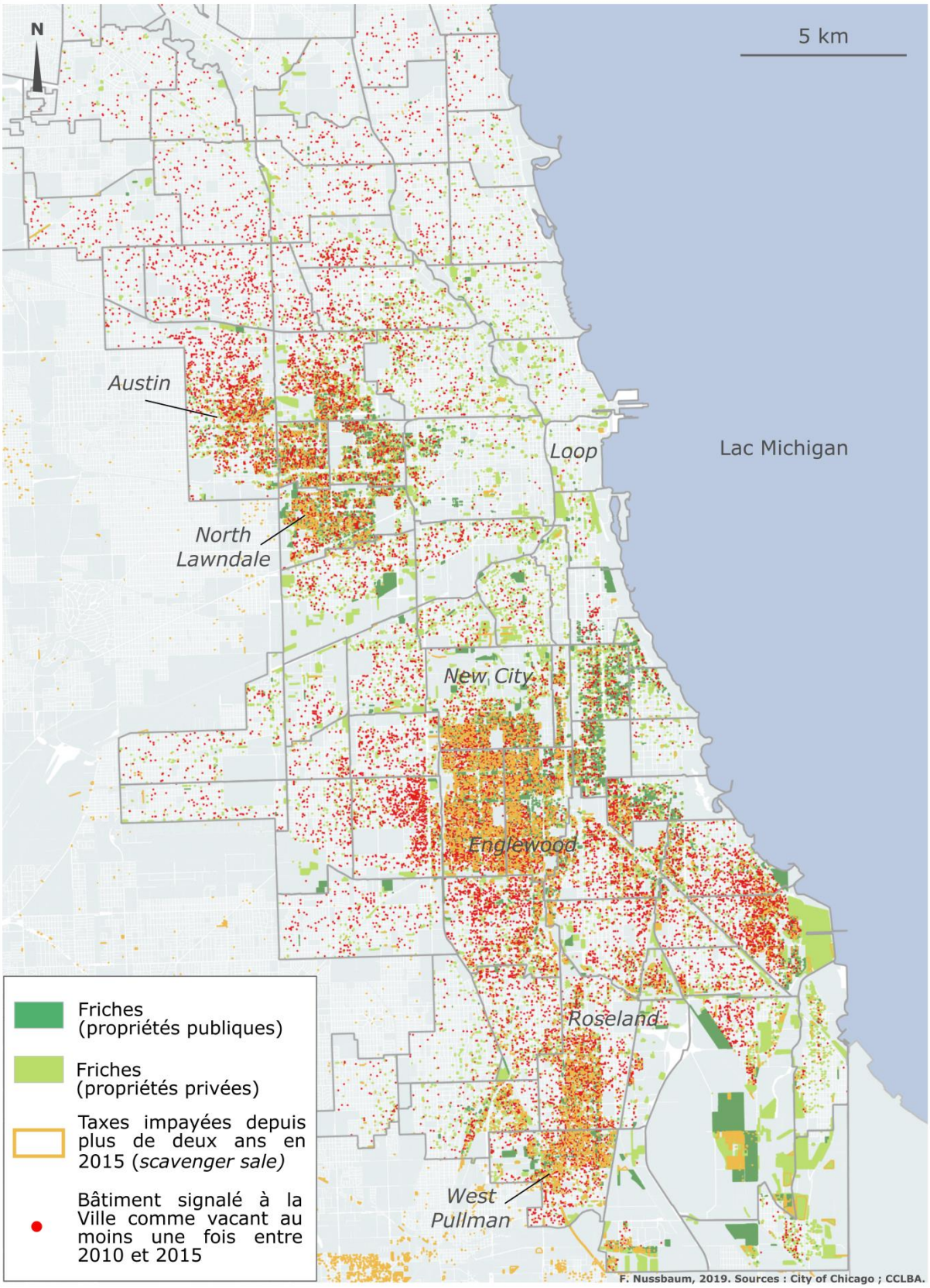
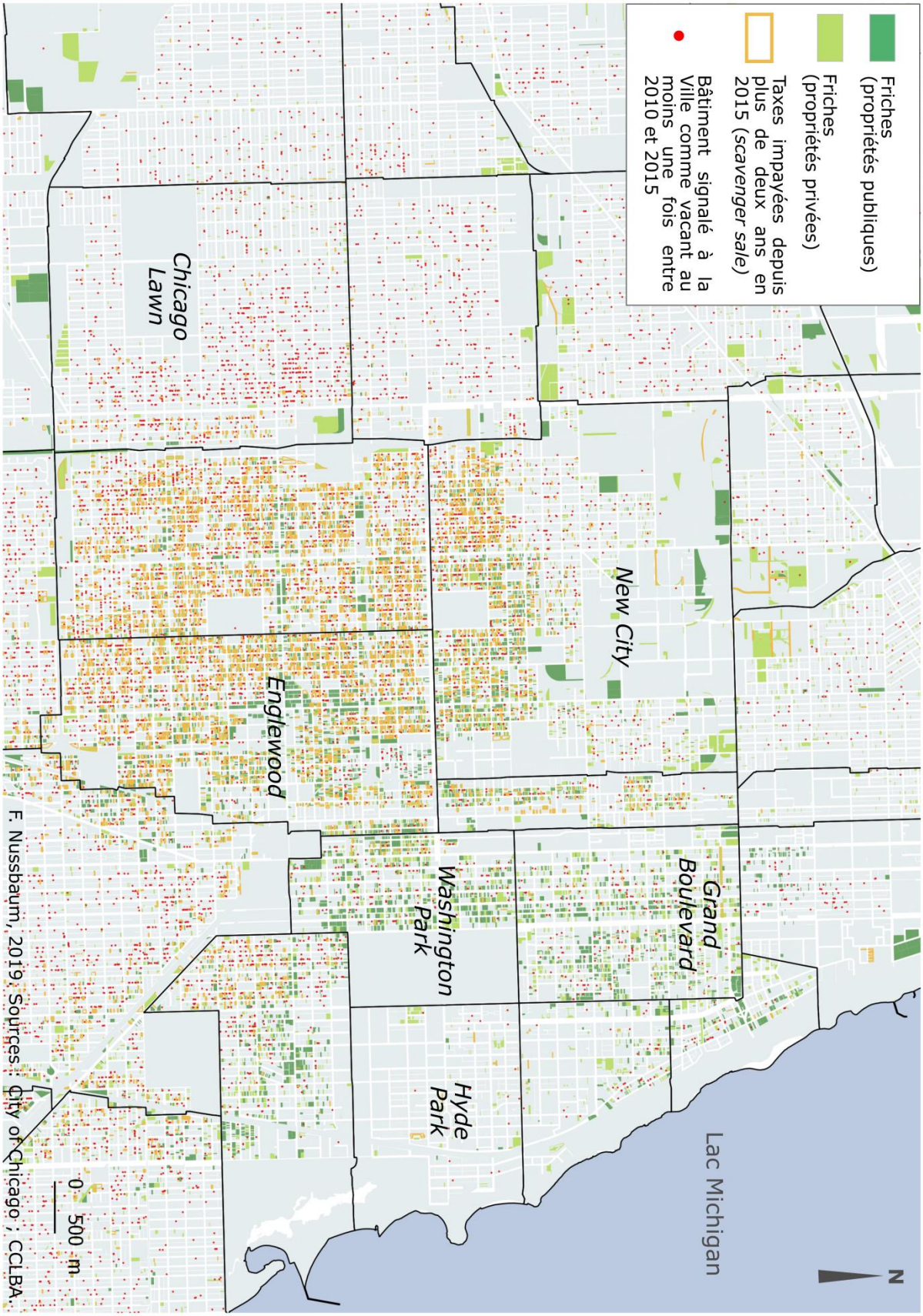


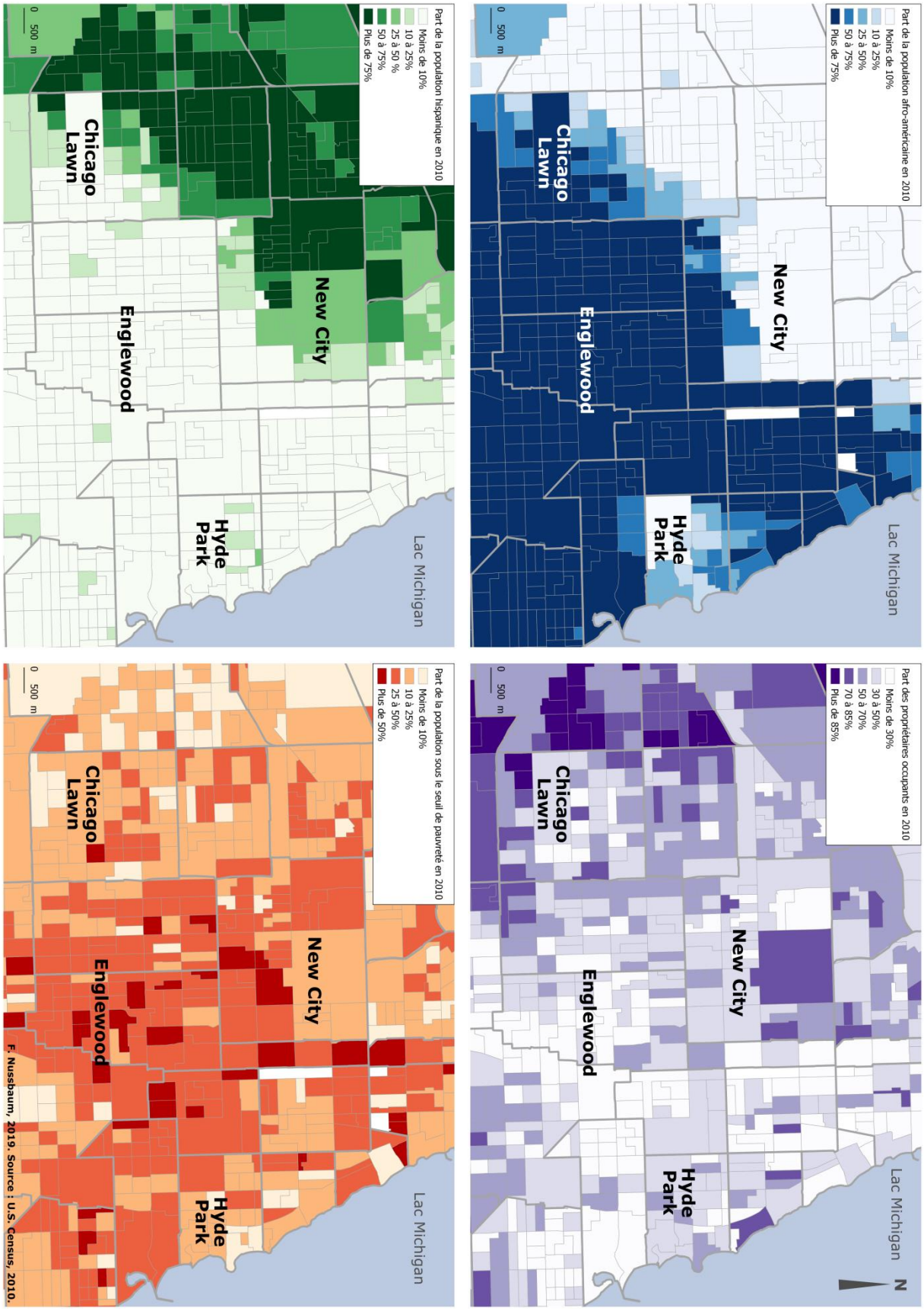
Figure 34 – Le délaissement dans le South Side de Chicago : un phénomène discontinu



D'autre part, le délaissement apparaît comme fortement discontinu à l'échelle fine : on peut ainsi observer des *clusters* de propriétés vacantes dans certains *blocks* tandis que d'autres *blocks* proches semblent plutôt stables. Au sein du quartier de New City par exemple, les indices de délaissement sont nettement circonscrits au sud du quartier, au contact avec Englewood, et ils se font beaucoup plus rares au nord de 49th Street (Figure 34). De la même façon, la bordure ouest des quartiers de New City et de West Englewood marque la limite des friches et des arriérés d'impôts, cantonnés plus à l'est. Dans certains cas ces discontinuités peuvent s'expliquer par des ruptures morphologiques comme le parc qui sépare les quartiers de Washington Park et Hyde Park ou la zone industrielle au nord de New City, visible à l'espacement plus important du réseau viaire. Cependant, dans la plupart des cas il n'existe pas de rupture visible dans le tissu urbain pour expliquer cette hétérogénéité du délaissement à l'échelle micro-locale.

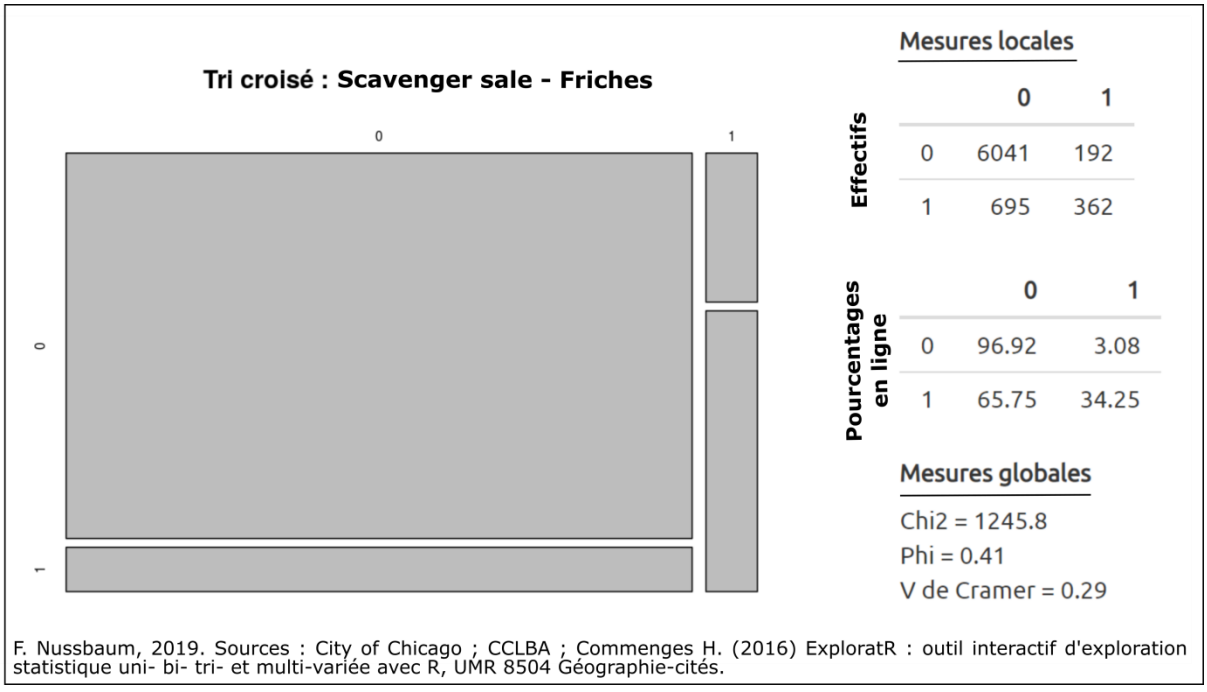
Une première explication réside dans la fragmentation socio-spatiale de la ville américaine jusqu'à une échelle très fine, un des outils analytiques consistant à identifier les discontinuités. Les caractéristiques des quartiers dégradés évoquées plus haut se retrouvent en effet à l'échelle des *census block groups* – à défaut de disposer des mêmes données au niveau du *block*. Le croisement de la carte du délaissement avec des données socio-économiques et ethno-raciales montre une nette superposition des discontinuités qui marquent la limite entre des *blocks* délaissés au sud, caractérisés par une population majoritairement afro-américaine, un taux de pauvreté élevé et une faible proportion de propriétaires occupants, et les *blocks* voisins du nord et de l'ouest, plus largement hispaniques, plus souvent propriétaires et moins touchés par la pauvreté, où les propriétés délaissées sont beaucoup moins nombreuses (Figure 35).

Figure 35 – Chicago, une ville fragmentée à l'échelle fine : l'exemple du South Side



Un second élément explicatif de la concentration de certains indicateurs sur quelques territoires relève de la forte autocorrélation des variables, qui indique souvent le cumul des désavantages : la description des parcelles (données désagrégées) permet d'analyser cette interdépendance entre les variables sans risque d'erreur écologique. On peut ainsi observer une interdépendance entre les friches possédées par des propriétaires privés et les arriérés d'impôt de plus de deux ans (la ville étant exempte de taxes, les propriétés publiques ne sont pas concernées). On teste cette corrélation sur un échantillon de 7290 parcelles dans le quartier de New City, dans un périmètre allant de Garfield Boulevard au sud à 47th Street au nord et de Hoyne Avenue à l'ouest à Halsted Street à l'est. Ce territoire compte 1 058 friches (propriétés publiques exclues) et 555 parcelles dont les taxes étaient impayées depuis plus de deux ans en 2015. Le croisement de ces deux variables révèle que, dans cette zone, 34% des friches sont concernées par des arriérés d'impôt alors que seulement 3% des autres parcelles le sont (Figure 36). La valeur de phi à 0,41, utilisée dans le cadre de croisement 2 à 2 de variables, témoigne d'une corrélation plutôt significative d'après la corrélation de Pearson. Dès lors, une forte concentration de friches privées aura tendance à être associée à une forte concentration de défaut de paiement des taxes, ce qui explique la superposition des trois indicateurs dans certaines zones qui comptent un grand nombre de terrains vagues. Cette information permet en outre de prouver que les arriérés d'impôt les plus importants (plus de deux ans) ne sont pas le fait de résidents locaux peu fortunés mais des propriétaires des friches, qui sont souvent des investisseurs extérieurs au quartier.

Figure 36 – Croisement des variables « Taxes impayées » (*scavenger sale*) et « Friches privées »



F. Nussbaum, 2019. Sources : City of Chicago ; CCLBA ; Commenges H. (2016) ExploratR : outil interactif d'exploration statistique uni- bi- tri- et multi-variée avec R, UMR 8504 Géographie-cités.

Enfin, on peut expliquer l'inégale répartition du délaissement par une intervention différenciée des acteurs en fonction d'une multiplicité de critères qui dépasse la simple proximité d'une propriété délaissée. Les différences de situation d'un *block* à l'autre, voire au sein d'un même *block*, dépendent d'un ensemble de facteurs complémentaires qui interviennent diversement selon les territoires : le type de bâti, le mode d'occupation du sol ou encore la localisation d'une propriété délaissée au sein du *block* affectent sa trajectoire car ces différents éléments influencent les stratégies déployées par les acteurs en présence. Certains auteurs ont par exemple noté une différence entre les zones résidentielles et les zones comportant un grand nombre de commerces. Les secondes, où l'abandon serait plus visible, auraient tendance à être plus ciblées par les acteurs publics pour l'acquisition et la réhabilitation, ce qui aboutit à une surreprésentation des propriétés publiques et à terme à une moindre concentration de propriétés délaissées :

> In rem *properties*[52] *represent a subset of abandoned properties. These properties have amassed outstanding debt and the City of Buffalo has taken proactive steps to take possession of them. The results from Model 4 suggest that these tax foreclosed properties are found in places that fit a specific land use profile. They tend to be more prevalent in areas with higher percentages of business properties. It is possible that the visibility of abandoned properties in these areas increases the likelihood that local government will take proactive steps to initiate the tax foreclosure process. This can be contrasted with abandoned property that is relatively hidden in residential settings. The results from Model 4 also suggest a bias toward commercial interests with respect to in rem property, since local government may be more responsive to the interests of the local business community when addressing abandonment as opposed to the interests of residents. (Silverman, Yin et Patterson, 2013, p. 147)*

La diversité des régimes de visibilité des propriétés délaissées tient certes au mode d'occupation du sol mais également à leur localisation au sein du *block*, ce dont témoigne le cas des *corner properties* situées à l'angle du pâté de maisons. Mes observations de terrain à Chicago m'ayant donné l'impression que les propriétés situées à l'angle étaient souvent des terrains vagues, j'ai interrogé mes interlocuteurs à ce sujet. Si l'analyse des cartes de la vacance ne révèle pas une surreprésentation des friches au niveau des angles de *blocks* (Figure 37), les réponses des personnes rencontrées sur le terrain témoignent néanmoins du statut spécifique de ces angles et donnent quelques éléments de réponse à la question des règles de localisation des propriétés délaissées.

Une partie de la vacance à l'angle des *blocks* s'expliquerait ainsi par l'implantation fréquente à cet emplacement des immeubles d'habitat collectif, particulièrement touchés par la crise dans les

[52] Propriétés contre lesquelles une action en justice a été engagée par la ville pour le recouvrement d'une dette. Cette terminologie est utilisée à Buffalo mais correspond plus largement à une saisie pour arriérés d'impôt (*tax foreclosure*).

quartiers dégradés de Chicago où ils ont fait l'objet de diverses pratiques d'investissement frauduleuses (cf. Chapitre 4) avant de devenir vacants :

> *Typically, on the West Side and the South Side, the way the housing gets developed in the City of Chicago is with apartment buildings on the corner, and infill housing along the blocks. So the mix of rental and... That's just how the city developed itself and how it was zoned or whatever and so, now when a neighborhood went through economic difficulties, the first buildings to go were the rental properties. And so the rental properties struggled economically and then often went vacant and then ultimately got torn down. And now you go back and there's... If you look at the footprint of those corners that you're talking about, they were big apartment buildings.*
>
> **Citation 13 – Entretien 16, Bureau NHS de Chicago Lawn/Gage Park, Chicago**

En lien avec ce phénomène, l'installation fréquente des activités de trafic de drogue aux angles des rues a pu participer au dépeuplement des immeubles qui s'y trouvaient, accélérant leur déclin. Le caractère stratégique des parcelles situées en position d'angle – qui permettent une vision panoramique dans les quatre directions – influence également les politiques de réaménagement menées à leur égard, car si elles permettent de voir, elles sont aussi plus visibles, et constituent donc un enjeu et un levier important, de sorte qu'elles sont fréquemment ciblées par les organisations de développement local :

> *Unfortunately, the other challenge that the Back of the Yards community has is that the housing stock is different from Pilsen: it's more frame, it's more two-units, three-units the most. Here [in Pilsen] you can see multi-family buildings, like the corner buildings you know, and you can see more multi-family units not that big but five-units, six-units, in the middle of the block. A lot of those. Brick. In Back of the Yards, it's less dense, so if you truly want to make an impact, you have to invest a significant amount of money because you need to work house by house, versus us here we just completed a rental project at the corner of 17th and Damen : it was a parcel of land and we developed 45 units you know, one corner, done. In Back of the Yards for us to do that it would require far more significant efforts because there is no big parcel of land, that's the other interesting thing. In the latino part of Back of the Yards it's dense but with two-units or three-units the most, and you cannot really find a clear significant amount of land where you can develop a 45-unit building, or you cannot find big buildings like the ones we have here where you can do a renovation. So the housing stock also presents a challenge.*
>
> **Citation 14 – Entretien 19, The Resurrection Project, Chicago**

Cet exemple révèle également le rôle du type de bâti : les bâtiments en brique sont plus attractifs pour la rénovation que ceux en bois, et les petits collectifs (deux ou trois appartements dans une maison) sont souvent délaissés car ils ne correspondent ni aux attentes des ménages qui préfèrent un logement individuel, ni aux objectifs des promoteurs qui préfèrent rénover un bâtiment plus vaste pour un projet de mise en location ou de vente des appartements. L'attrait

des acheteurs pour les bâtiments situés à l'angle influence en retour la politique menée par les autorités, attentives à cette question de visibilité :

> *The reason why you notice it more, especially when it's a larger building on the corner, is because it's the gateway to the block. So we do pay attention to that, and NHS and CII[53] really pay attention to those buildings, because if you've got bad buildings on the corners, nobody is going to want to come and buy on that block. So yes I do notice it, it does factor in when we're looking for solutions, because they're the most visual. You can see those from the main streets.*
>
> **Citation 15 – Entretien 8, Department of Buildings, Chicago**

Dès lors, bien qu'ils soient considérés comme plus attractifs, les terrains vagues en position d'angle sont paradoxalement souvent vacants du fait même de leur attrait stratégique, parce qu'ils constituent une réserve foncière dans l'attente d'une valorisation du quartier :

> *If you look at the map of our neighborhood, the corner lots, if they're vacant, the City is going to be owning those properties. Because those are the most desirable ones. Where other people might own them, they're the middle lots or the small lots in the middle of the block, but vacant ones on the corner, I would guess the City is holding on to them to try to do some type of larger development on them. (…) I mean in our neighborhood the City generally does… Like when the City did the 200 lots that they sold on the Large Lots program[54], they didn't sell any corner lots. They didn't sell all the lots that they owned. They sold like the ones that are probably the least desirable from a development standpoint. For the resident that lives next door, that's a desirable lot, but for a developer it's probably less desirable than a corner lot.*
>
> **Citation 16 – Entretien 22, Garfield Park Community Council, Chicago**

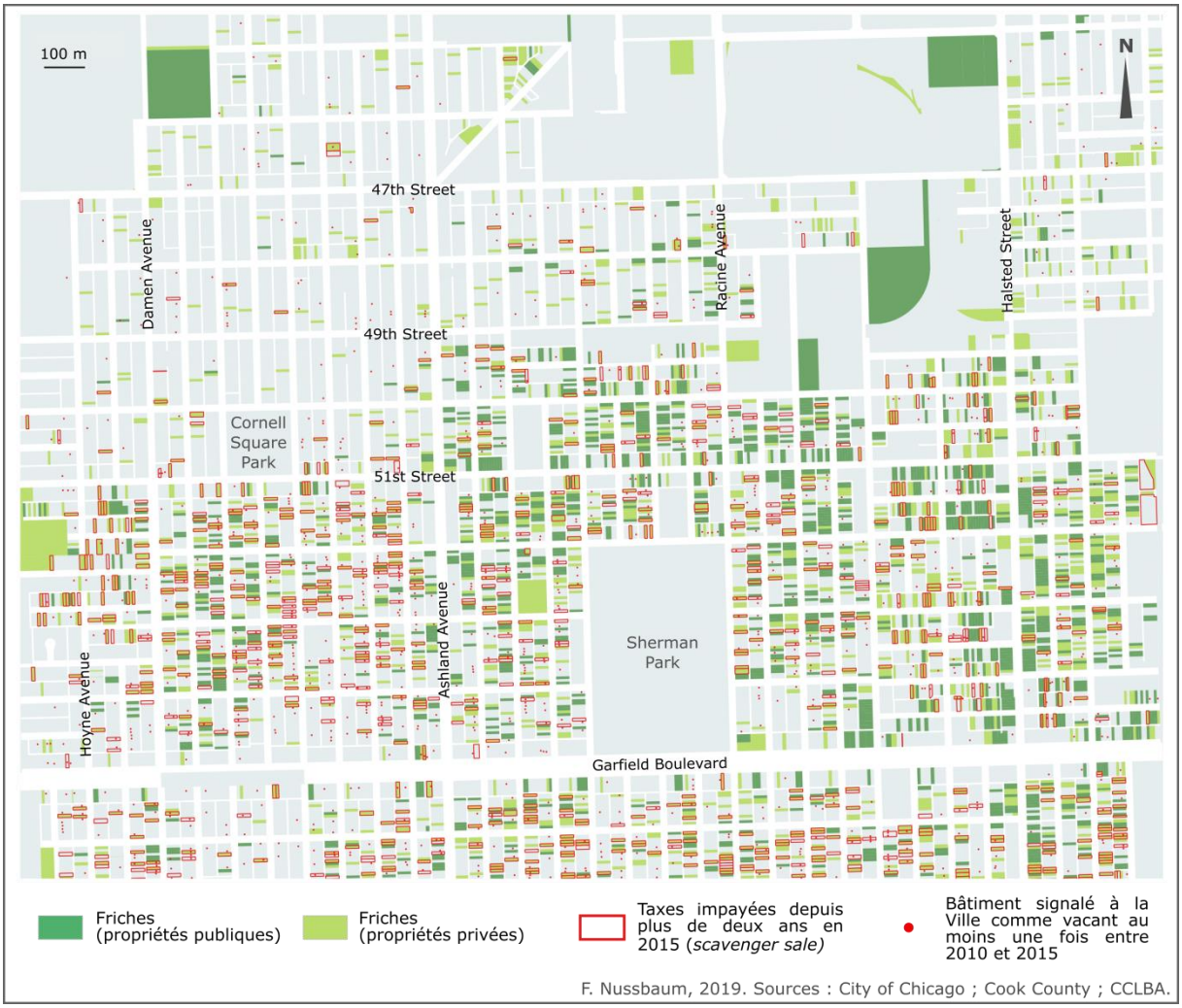
Par conséquent, les *corner properties* sont non seulement plus susceptibles de devenir des terrains vagues parce qu'elles concentrent une large part des immeubles locatifs, mais elles sont également plus susceptibles de rester délaissées après la démolition car elles sont plus difficiles à acquérir pour les riverains auprès des propriétaires publics et privés qui les possèdent. A l'inverse, les bâtiments vacants situés à l'angle apparaissent comme très attractifs pour des promoteurs ou des organisations de développement local car leur rénovation produit un impact plus important. Cependant, il est difficile d'établir des règles générales de répartition du délaissement car celui-ci prend la forme d'une mosaïque complexe de situations particulières, non seulement d'un *block* à l'autre mais également d'une parcelle à l'autre.

[53] Neighborhood Housing Services (NHS) et Community Investment Initiatives (CII) sont des organisations chargées de la revitalisation des propriétés abandonnées à Chicago (cf. Chapitres 3 et 5).
[54] Opération lancée par la Ville de Chicago de vente des friches municipales aux résidents du quartier pour un dollar symbolique (cf. Chapitre 5).

2.3.3. Le rôle de l'histoire propre à chaque parcelle

La cartographie du délaissement révèle certes des concentrations de l'abandon à certains endroits, en lien avec les caractéristiques de la population résidente, mais elle montre aussi l'hétérogénéité des situations, où des *blocks* délaissés voisinent des *blocks* stables, où des groupes de bâtiments côtoient plusieurs friches contiguës, et où des friches isolées ponctuent des *blocks* occupés (Figure 37).

Figure 37 – La mosaïque du délaissement à l'échelle fine : zoom sur la partie sud de New City/Back of the Yards (Chicago) en 2016



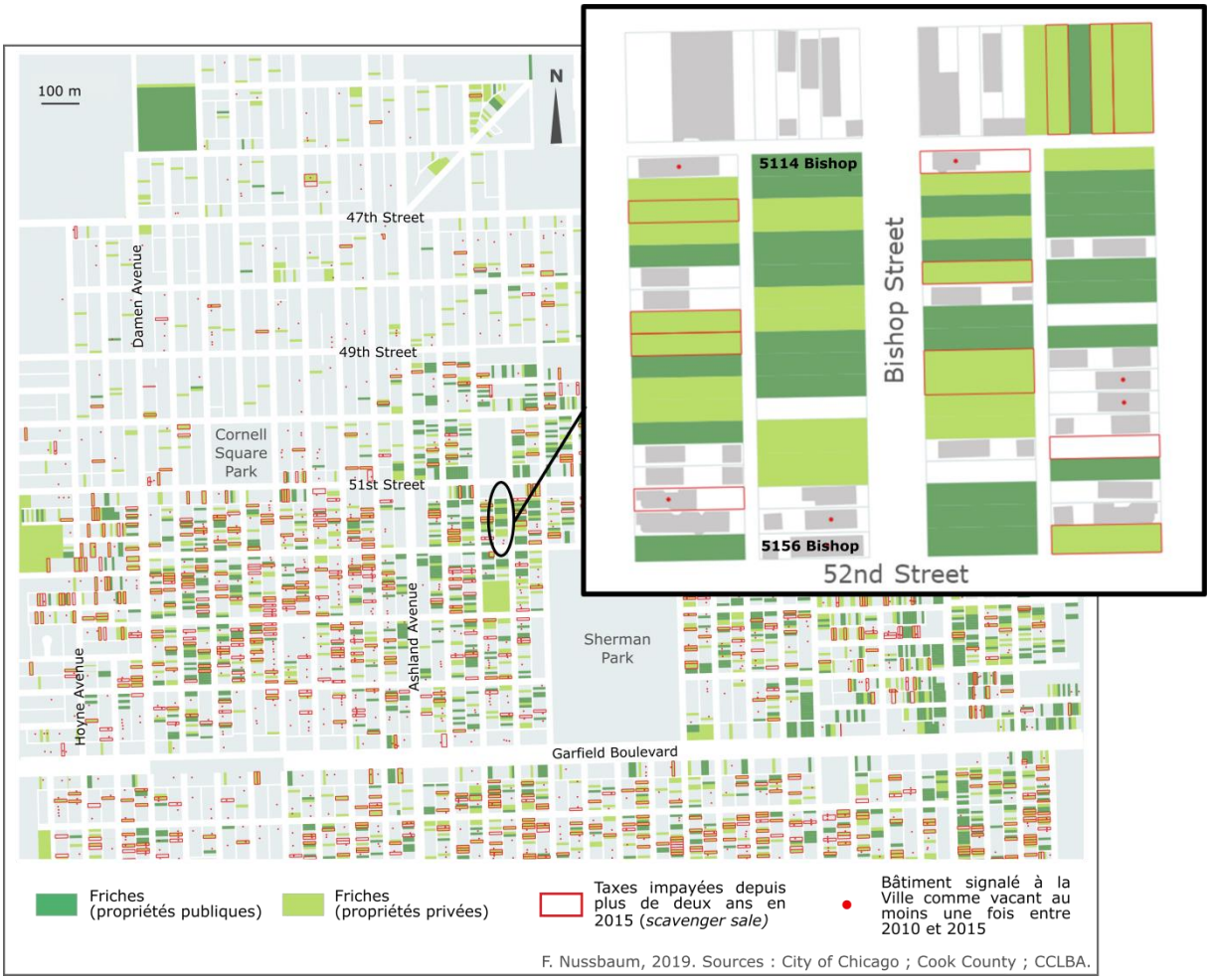
Il s'agit donc d'étudier pour quelques cas la multitude des situations particulières qui forment cette mosaïque afin de dégager quelques éléments explicatifs communs à cette collection de trajectoires singulières. On dispose pour ce faire des données du Cook County Recorder of

Deeds pour Chicago[55], qui permet l'accès à tous les documents juridiques enregistrés pour chaque propriété du comté depuis environ 1985 (changement de propriétaire, saisie pour prêt ou taxes impayés, emprunts hypothécaires, etc.). Une chronologie a été réalisée pour deux *blocks* du quartier de New City au profil différent : la portion ouest de Wood Street entre 53rd Street et 54th Street, composée de 24 parcelles, qui compte un grand nombre de signalements de maisons vacantes mais peu de friches en 2016 (Figure 38), et le segment ouest de Bishop Street entre 51st Street et 52nd Street, constitué presque exclusivement de terrains vagues (seulement trois parcelles bâties sur 16) (Figure 39). Les chronologies retracent la trajectoire de chaque propriété composant le *block* entre 1985 et 2018, à partir des événements visibles dans les registres. Ces derniers ne fournissent pas une information exhaustive – on ignore par exemple quelles sont les périodes de vacance et comment celles-ci s'agencent par rapport aux événements comme les saisies – mais ils donnent un aperçu des transformations qui touchent chaque parcelle, et parfois plusieurs parcelles de façon concomitante.

[55] A Houston les données historiques à l'échelle de la parcelle sont très laconiques (nom du propriétaire et date) et souvent incomplètes, elles ne permettent donc pas de retracer l'histoire de chaque parcelle.

Figure 38 – Localisation du block 5300 de Wood Street dans New City (Chicago)

Figure 39 – Localisation du block 5100 de Bishop Street dans New City (Chicago)



Les chronologies montrent deux trajectoires distinctes : tandis que Wood Street connaît une situation de déclin avec la multiplication des friches et la disparition des propriétaires individuels, Bishop Street qui était anciennement dépeuplé connaît une relative stabilité depuis le début des années 2000. La comparaison de ces deux *blocks* permet toutefois de repérer plusieurs éléments communs, qui se retrouvent sans doute dans les autres *blocks* du quartier.

Tout d'abord, d'un point de vue temporel, la crise qui a touché les propriétaires de ces parcelles est bien antérieure à la crise des *subprimes* : une première vague de saisies (*foreclosures*) et de démolitions apparaît dès les années 1990 dans les deux *blocks* (4 *foreclosures*, un transfert au HUD pour éviter la saisie – *deed in lieu of foreclosure*, une vente aux enchères pour taxes impayées et 4 démolitions dans Wood Street ; 6 saisies et 6 démolitions dans Bishop Street). Une deuxième période de crise naît dans les années 2000, sous l'effet de la bulle immobilière très visible dans Wood Street puisque le *block* fait l'objet d'une intense activité de transactions : 14 des 24 propriétés changent de propriétaire – parfois plusieurs fois – entre 2002 et 2006. Ces ventes sont associées à des prêts hypothécaires (*mortgage*), notamment auprès de prêteurs signalés comme

subprime par le HUD[56], aboutissant à 7 saisies entre 2007 et 2010, dont 4 sur des parcelles contiguës, suivies par 5 autres saisies en 2011-2013. L'effet de la crise immobilière est moins visible dans Bishop Street où les propriétaires sont dépossédés dès le début des années 2000 à la suite de 8 ventes aux enchères pour taxes impayées (*tax sale*) et de trois saisies (*mortgage foreclosure*). C'est à cette période que 6 propriétés sont transférées à une entité publique – en l'occurrence la Ville de Chicago – qui les possède toujours en 2018.

D'autre part, l'identité des propriétaires a évolué de façon similaire dans les deux pâtés de maisons : les propriétaires individuels – qui sont plus susceptibles d'être des propriétaires occupants – sont remplacés de façon croissante par des entités publiques et des sociétés (*corporate owners*). Si dans les années 1990 le transfert à ce type de propriétaire était temporaire, depuis les années 2000 ils sont présents de façon plus durable et constituent parfois la majorité des propriétaires du *block*, comme dans le cas de Bishop Street. Leur intervention est presque toujours consécutive à un événement tel qu'une saisie ou une vente aux enchères. Les *tax sales* en particulier aboutissent fréquemment à l'achat de la propriété par une société, ce qui est d'autant plus ironique que ce type de propriétaire est souvent mauvais payeur concernant l'impôt : la colonne « Tax delinquent 2017 » indique les propriétés pour lesquelles l'impôt de 2017 était impayé en 2019 (ce qui les rend éligibles à la vente aux enchères – *scavenger sale* – qui intervient au bout de deux ans d'impayés), or 5 des 6 sociétés propriétaires dans Wood Street sont en défaut de paiement, de même que 3 des 5 sociétés dans Bishop Street. Dans les deux *blocks*, alors que les parcelles étaient presque exclusivement possédées par des propriétaires individuels dans les années 1980, un tiers des propriétés de Wood Street et les trois quarts de Bishop Street sont aux mains de sociétés ou d'entités publiques.

Enfin, on note une même multiplication des friches sous l'effet des démolitions dans ces deux pâtés de maisons pourtant intégralement bâtis en 1990. Dans Bishop Street, les démolitions s'étalent entre 1991 et 2011 (11 démolitions en 10 ans, avec un pic autour de 1998). Dans Wood Street, elles sont réparties en deux périodes éloignées : 4 démolitions en 1993-1996 et 4 autres en 2015-2018 (celles de 2018 n'apparaissant pas encore dans les registres, elles ont été indiquées suite à un relevé visuel d'après les images de Google Street View). Ces effets de regroupement suggèrent une certaine concentration spatiale de l'action publique, visible également dans le regroupement des ventes aux enchères (6 *tax sales* dans Bishop Street en janvier 2002), qui confirme l'attention portée à la visibilité des interventions : l'action conjointe sur plusieurs parcelles d'un même *block* induit une transformation plus visible et plus massive que des

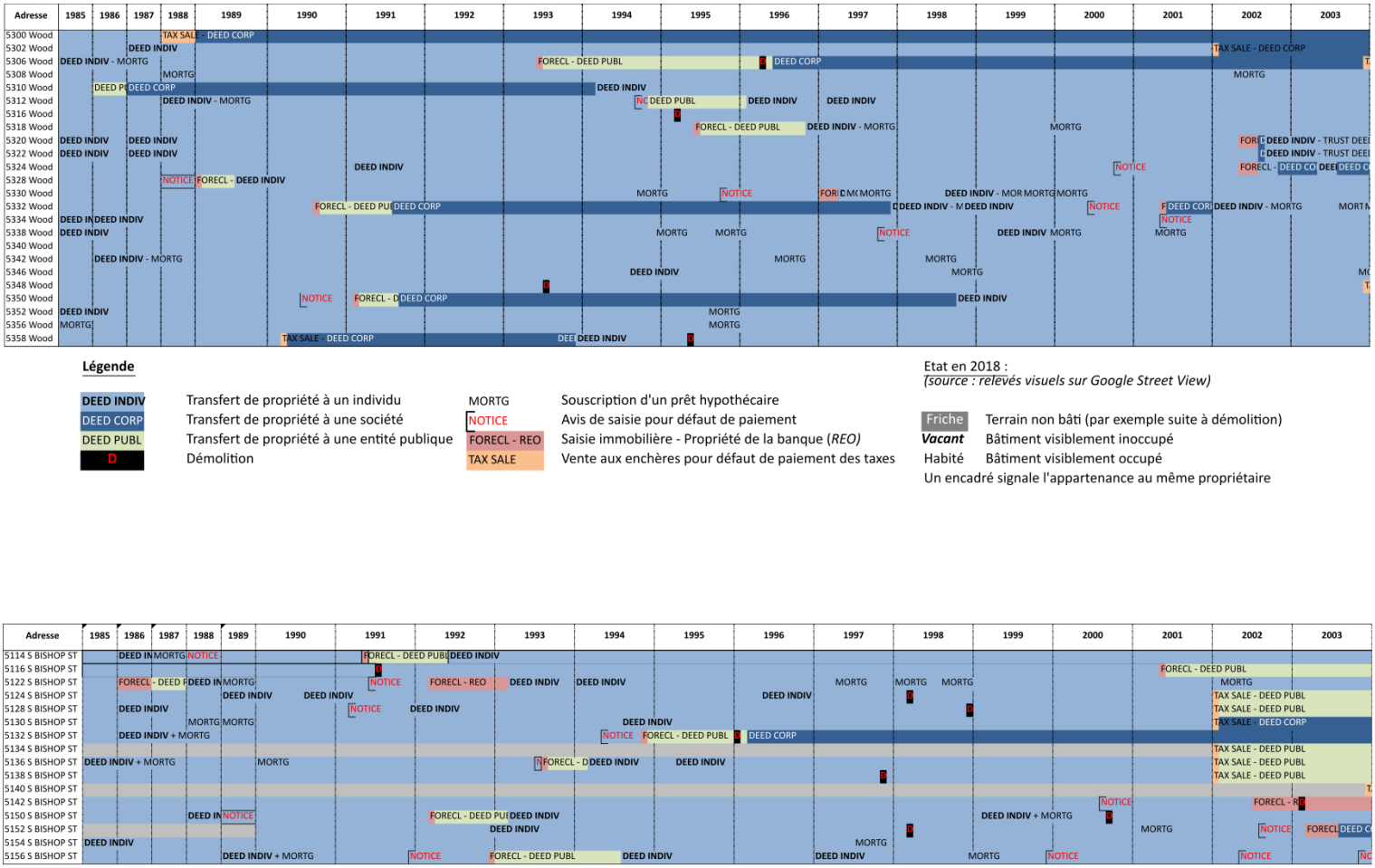
[56] Cf. HUD subprime and manufactured home lender list. Source : https://www.huduser.gov/portal/datasets/manu.html

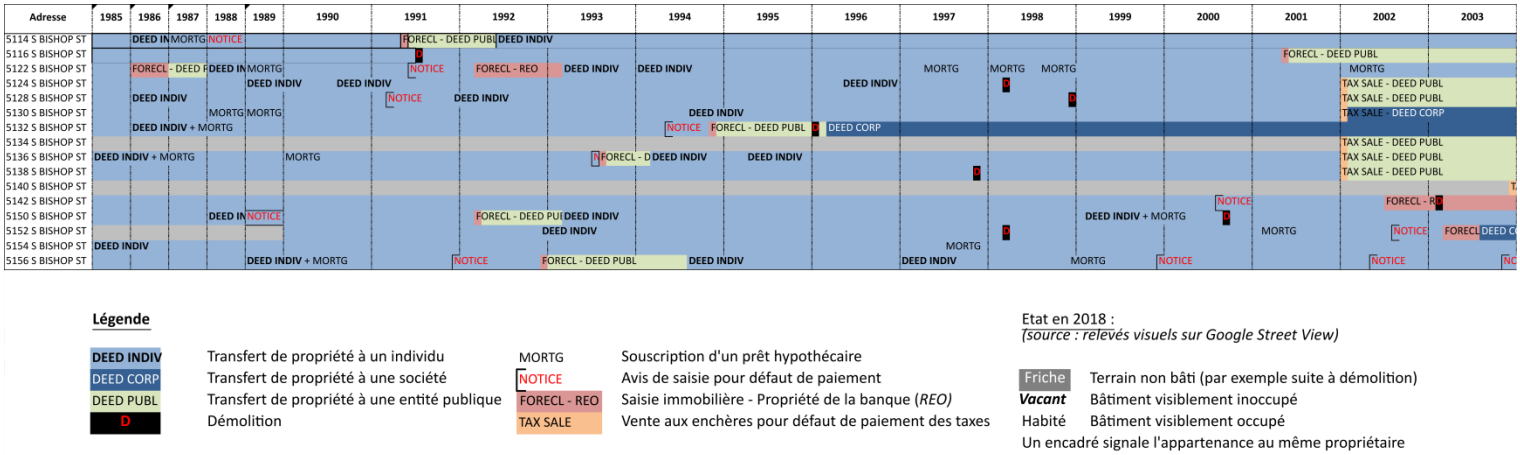
interventions ponctuelles. Mais cela peut également contribuer à la déstabilisation d'un *block* où se multiplient en quelques mois les friches ou les nouveaux propriétaires. De plus, l'augmentation du nombre de friches risque d'accentuer le déclin du quartier dans la mesure où elle rend la réinstallation de résidents impossible – à moins de construire des logements neufs, ce qui pour l'instant est rare car peu rentable dans les quartiers dégradés.

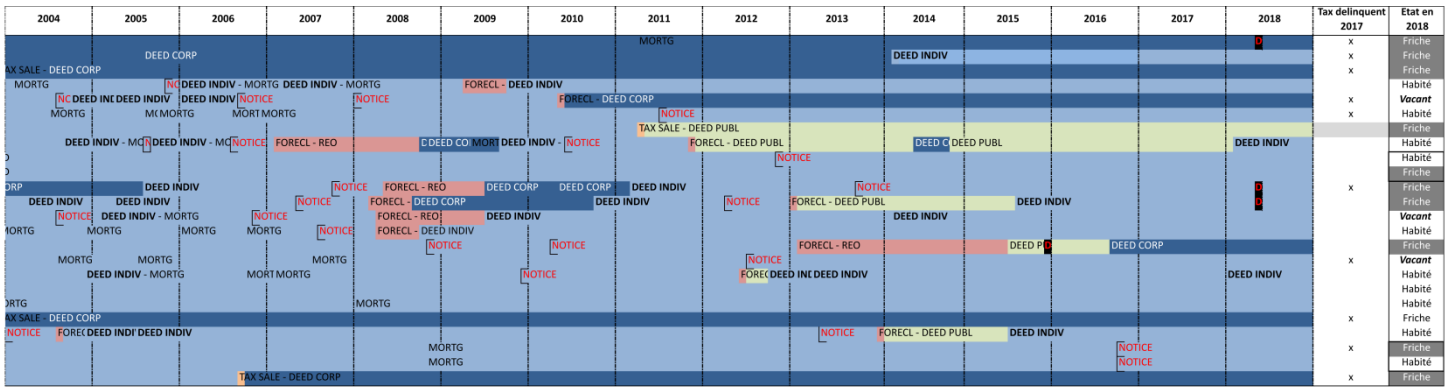
> *At the end of the day what we're trying to avoid is properties being demolished, because we need more people moving into the neighborhood. In order for our neighborhood to grow, in order for us to have a commercial corridor and more resources, you just got to have people living in the neighborhood.*
>
> **Citation 17 – Entretien 22, Garfield Park Community Council, Chicago**

Les démolitions contribuent d'ailleurs au remplacement des propriétaires individuels car elles aboutissent le plus souvent au transfert à une entité publique (lorsque la Ville saisit la propriété pour le recouvrement des frais de démolition) ou à une société. La trajectoire des deux *blocks* étudiés indique donc une évolution vers un quartier de friches possédé par des investisseurs extérieurs ou par la municipalité. On peut alors faire l'hypothèse d'une déstructuration du tissu social du quartier, à la fois sous l'effet du fort *turnover* des propriétaires qui apparaît dans les chronologies, et sous l'effet du déclin démographique et des démolitions, à mesure que les résidents qui demeurent voient leurs voisins disparaître et les friches gagner sur les espaces bâtis.

Figure 40 – Chronologies retraçant les trajectoires du block 5300 de Wood Street (en haut) et 5100 de Bishop Street (en bas)






2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
Tax delinquent 2017
Etat en 2018
MORTG
DEED CORP
DEED INDIV
TAX SALE - DEED CORP
MORTG
DEED INDIV - MORTG
DEED INDIV - MORTG
FORECL - DEED INDIV
NOTICE
FORECL - DEED CORP
NOTICE
TAX SALE - DEED PUBL
DEED INDIV - MO
NOTICE
FORECL - REO
DEED CO
MORT
DEED INDIV -
NOTICE
FORECL - DEED PUBL
DEED INDIV
NOTICE
DEED INDIV
NOTICE
FORECL - REO
DEED CORP
DEED CORP
DEED INDIV
NOTICE
FORECL - DEED PUBL
DEED INDIV
DEED INDIV
DEED INDIV
NOTICE
DEED INDIV - MORTG
NOTICE
FORECL - REO
DEED INDIV
DEED INDIV
MORTG
MORTG
MORTG
MORTG
NOTICE
FORECL - DEED INDIV
NOTICE
NOTICE
FORECL - REO
DEED P
DEED CORP
MORTG
MORTG
MORTG
NOTICE
DEED INDIV - MORTG
MORT
MORTG
NOTICE
FOREC
DEED INDIV
DEED INDIV
MORTG
TAX SALE - DEED CORP
NOTICE
FOREC
DEED INDI
DEED INDIV
NOTICE
FORECL - DEED PUBL
DEED INDIV
MORTG
MORTG
NOTICE
NOTICE
TAX SALE - DEED CORP
x
Friche
x
Friche
x
Friche
Habité
x
Vacant
x
Habité
Friche
Habité
Habité
Friche
x
Friche
Friche
Vacant
Habité
Friche
x
Vacant
Habité
Habité
Habité
x
Friche
Habité
x
Friche
Habité
x
Friche

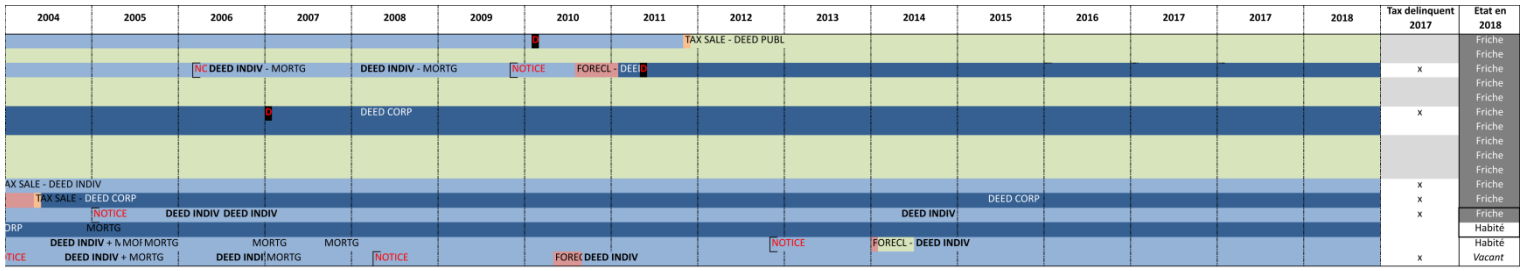

2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2017
2018
Tax delinquent 2017
Etat en 2018
TAX SALE - DEED PUBL
NC
DEED INDIV - MORTG
DEED INDIV - MORTG
NOTICE
FORECL - DEED
DEED CORP
AX SALE - DEED INDIV
TAX SALE - DEED CORP
DEED CORP
NOTICE
DEED INDIV
DEED INDIV
DEED INDIV
ORP
MORTG
DEED INDIV + M
MORTG
MORTG
MORTG
NOTICE
FORECL - DEED INDIV
TICE
DEED INDIV + MORTG
DEED INDI
MORTG
NOTICE
FOREC
DEED INDIV
x
x
x
x
x
Friche
Friche
Friche
Friche
Friche
Friche
Friche
Friche
Friche
Friche
Friche
Friche
Friche
Friche
Habité
Friche
Vacant

Figure 41 – Les paysages composites du délaissement dans le quartier de New City (Chicago)

En haut : Laflin Street, entre 53rd Street et 54th Street

En bas : Hermitage Street, entre 52nd Street et 53rd Street

Cependant, au-delà des dynamiques communes visibles dans certains *blocks*, l'analyse de la trajectoire propre à chaque parcelle révèle la complexité des transformations qui touchent les propriétés délaissées en fonction de l'histoire individuelle attachée à chaque propriété. Sur le modèle de la gentrification « en mosaïque » développée par Marie Chabrol (2011), les quartiers dégradés présentent des évolutions contrastées à l'échelle fine, produisant une mosaïque spatiale et paysagère difficile à déchiffrer où la situation varie d'un *block* à l'autre entre concentration et dispersion du délabrement, et où, au sein d'une même rue, des maisons neuves ou rénovées côtoient des friches et des taudis (Figure 41).

Conclusion

L'analyse des formes spatiales du délaissement résidentiel conduit à explorer les logiques ségrégatives des villes états-uniennes à plusieurs échelles. En effet, en croisant différents indicateurs, il apparaît que les propriétés délaissées sont spatialement concentrées dans quelques quartiers dévalorisés qui présentent une tendance au déclin démographique, une surreprésentation de la population afro-américaine, un taux de pauvreté élevé et une population vieillissante. Les quartiers les plus vulnérables de l'agglomération sont également les plus délaissés. A l'échelle intra-urbaine, le délaissement témoigne ainsi de dynamiques communes à Chicago et à Houston malgré la divergence des modèles urbains auxquels elles appartiennent. Si l'objectif de ce travail n'est pas de mener une comparaison terme à terme de ces deux métropoles, le recours à des critères communs permet d'étudier l'émergence de dynamiques similaires de dévalorisation. Cela incite à comprendre les grandes villes des États-Unis comme des villes perforées, marquées par de fortes discontinuités socio-économiques et morphologiques. Conjointement au phénomène de revalorisation des centres, on observe des trajectoires différenciées des quartiers péricentraux, entre gentrification et dégradation continue.

L'explication du creusement des inégalités d'un quartier à l'autre réside en partie dans la ségrégation sociale et ethno-raciale des villes états-uniennes puisque les ménages afro-américains et les populations les plus pauvres sont touchés de façon disproportionnée par le déclin. Mais comment comprendre la géographie différenciée du délaissement d'un quartier à l'autre ? Comment expliquer la concentration de l'abandon au cœur du South Side de Chicago tandis que les quartiers afro-américains situés plus au nord semblent moins touchés ? S'agit-il uniquement d'un gradient de délabrement en fonction de la distance au centre-ville ?

Ce deuxième chapitre conclut à une fragmentation spatiale du délaissement résidentiel, qui se manifeste jusqu'à l'échelle fine du pâté de maisons, voire de la parcelle. La répartition des propriétés délaissées prend la forme d'une mosaïque complexe aux déterminants multiples. L'analyse précise de la distribution spatiale du délaissement à l'échelle fine contredit les théories de la contagion fondées sur l'idée de choix économiques rationnels des opérateurs spatiaux. La concentration des propriétés délaissées dans certains *blocks* ne s'explique pas par une forme de contagion du déclin mais plutôt par la concentration de ménages vulnérables, par des stratégies de spéculation immobilière et par des politiques publiques ciblées de gestion de l'abandon. Dès lors, la compréhension des facteurs déterminant la distribution du délaissement implique de démêler le rôle des différents acteurs de la fabrique urbaine. S'intéresser aux propriétés délaissées conduit à découvrir la multiplicité des histoires particulières qui ont mené à cette situation, la myriade des tragédies familiales, des casse-tête juridiques et des ruptures biographiques.

Chapitre 3 – Dé-naturaliser le déclin : le rôle des acteurs

Don't tell me about the statistics, I live in the statistics.

Jane, résidente du Fifth Ward, Houston

La structure spatiale du délaissement laisse apparaître des phénomènes de concentration sélective de la vacance, notamment en lien avec le profil des habitants des quartiers concernés. De ce fait, le délaissement de certains quartiers est souvent considéré comme la résultante de facteurs démographiques (Hollander, 2011 ; Li et Morrow-Jones, 2010) ou d'une transformation progressive du parc de logements avec l'obsolescence du bâti (Berry, 1985 ; Keenan, Lowe et Spencer, 1999 ; Kim, Chung et Blanco, 2013). Alors que le développement urbain est analysé comme le produit de stratégies portées par différents acteurs publics et privés (Fainstein, 2001 ; Guy et Henneberry, 2000 ; Weber, 2015), les approches du déclin tendent à en faire un phénomène désincarné, qui serait le fruit du fonctionnement normal du marché immobilier (Aalbers, 2014).

Ce chapitre vise à éclairer la dimension politique du marché immobilier en démontrant le rôle des acteurs publics et privés dans le renforcement du délaissement résidentiel. Il s'inscrit dans la lignée des travaux qui examinent la place des acteurs dans l'évolution des marchés et leur impact sur le tissu urbain (Gotham, 2002b ; Pollard et Halpern, 2013 ; Theurillat, Rérat et Crevoisier, 2014). Ces acteurs sont multiples : ils relèvent à la fois de la sphère marchande (investisseurs, organismes de crédit), du secteur institutionnel (services municipaux et échelons supérieurs) et de la société civile (propriétaires, riverains, associations de développement local). Par les stratégies qu'ils déploient et les rapports de concurrence, de coopération ou de conflit qui les lient, ils déterminent le fonctionnement du marché. La géopolitique du délaissement a par conséquent une influence directe sur la fabrique urbaine. Ce chapitre postule que la persistance du délaissement ne découle pas d'un désintérêt des acteurs publics et privés pour ces propriétés – donc d'un abandon au sens strict – mais d'un ensemble de blocages dans leurs interactions qui aboutissent à une forme de *statu quo*. L'inaction de chacun de ces acteurs s'inscrit dans une situation plus large d'immobilisme calculé ou contraint.

La première section du chapitre présente la méthodologie de recherche élaborée pour étudier ce système d'acteurs et leus interrelations. Celle-ci repose sur une approche relationnelle inspirée des méthodes ethnographiques (Desmond, 2014) et s'appuie sur deux outils principaux : l'observation dans une pluralité de contextes (les quartiers dégradés mais aussi les lieux et événements où se rencontrent les acteurs du délaissement) et l'entretien semi-directif. Le propos expose ensuite les différents aspects de la géopolitique propre aux propriétés délaissées : si la formation de coalitions de croissance explique la revitalisation de certains quartiers-cibles, les relations de concurrence et les antagonismes entre différents types d'acteurs contribuent à paralyser la situation. La troisième section abordera le statut particulier de l'action publique dont la légitimité est discutée dans le contexte américain de défiance à l'égard des gouvernements (Großmann et al., 2012). L'analyse se focalisera pour finir sur les habitants des quartiers en déclin, dont la passivité à l'égard du délaissement est souvent imputée à leur désintérêt ou à leur désinvestissement collectif, renvoyant aux plus pauvres la responsabilité de leurs conditions de vie dégradées (Vargas, 2016). Cette dernière section explique au contraire cette passivité relative des résidents par leur impuissance, liée tant au morcellement politique des quartiers dévalorisés qu'à la précarité sociale des ménages, qui affecte leur mobilité résidentielle et les prive du capital procédural (Spire et Weidenfeld, 2011) nécessaire pour faire face au délaissement.

3.1. Méthodologie de l'enquête : comment travailler en « négatif »

A la question de la pertinence et de la disponibilité des données permettant de mesurer le délaissement s'ajoute la question de l'approche à privilégier pour cerner un objet défini par la négative : les propriétés délaissées. Ni occupées, ni entretenues, ces propriétés comme objet de recherche mettent *a priori* en échec toute tentative d'entrée par les stratégies des acteurs puisqu'elles sont plutôt caractérisées par l'inaction – du moins en apparence. Qui contacter puisque les propriétaires sont absents et les investisseurs invisibles, même pour les représentants de la loi ? Comment analyser les relations entre des acteurs qui apparemment n'agissent pas ?

3.1.1. Une approche relationnelle des propriétés délaissées

Dans la mesure où l'analyse porte sur un concept, le délaissement, qui se matérialise sur le territoire à travers un objet, les propriétés délaissées, la méthode adoptée s'inspire de l'ethnographie relationnelle, « *by studying fields rather than places, boundaries rather than bounded groups, processes rather than processed people, and cultural conflict rather than group culture.* » (Desmond, 2014,

p. 548). Notre objet d'étude n'est donc ni une population spécifique ni un espace précisément délimité mais un « champ » au sens sociologique du terme, c'est-à-dire une portion de l'espace social caractérisée par un ensemble de relations. Ou plus précisément : « *a meso-level social order in which actors are attuned to and interact with one another on the basis of shared understanding (which is not to say consensual) about the purpose of the field, relationships to others in the field, and the rules governing legitimate action in the field* » (Fligstein et McAdam, 2012, p. 9). Ce travail de thèse interroge les relations et les interactions suscitées par le délaissement, qu'il s'agisse de négociations juridiques ou de transactions financières, afin d'éclairer les contours de ce processus particulier dans l'évolution urbaine.

En tant que monnaie d'échange, périmètre d'identification ou encore instrument de légitimation, l'espace est au cœur de ces interactions qui façonnent le processus de délaissement. Les quartiers dégradés ne sont pas étudiés dans leurs particularités individuelles, comme le voudrait une approche plus monographique, mais à la fois comme cadre facilitant l'identification des acteurs concernés par le délaissement et comme agent participant à ce processus. C'est pourquoi ce travail de recherche ne se focalise pas sur l'étude détaillée d'un seul quartier et ne se cantonne pas à cette échelle d'analyse mais s'efforce de varier les points de vue et les échelles. Il s'agit ainsi d'examiner des « *relations and transactions that transcend the borders of a single 'neighborhood', artificial borders usually erected by the sociologist in the first place as a matter of analytic convenience* » (Desmond, 2014, p. 563). Le propos ne vise pas ici à négliger le quartier comme objet géographique, porteur de sens et de valeurs (Authier, Bacqué et Guérin-Pace, 2007), mais à en discuter les contours en soulignant leur porosité et en mettant au centre de l'analyse, non pas un périmètre imposé par le chercheur, mais la toile mouvante des relations de concurrence et de collaboration qui se déploient dans ce périmètre et au-delà, autour de la question des propriétés délaissées.

3.1.2. L'observation, pierre angulaire du travail de terrain

Pour saisir la complexité des interactions liées au délaissement, la thèse procède par triangulation méthodologique, en variant les approches et les sources d'information. La première de ces sources est l'enquête de terrain menée lors de quatre séjours sur place, pour un total de 5 mois à Chicago (oct.-déc. 2015 ; fév.-mars 2017) et 2 mois à Houston (nov.-déc. 2014 ; juin 2017). L'enquête de terrain est dissymétrique comme l'ensemble de cette étude mais dans l'un et l'autre cas elle répond au même souci d'une approche multiforme, fondée sur la diversité des informateurs et des contextes d'investigation.

Le matériau empirique provient pour une large part d'un travail d'observation, à la fois dans les quartiers dégradés des deux villes et dans les différents lieux où les propriétés délaissées sont évoquées ou prises en charge. L'observation portait également sur les canaux de communication des acteurs enquêtés tels que les sites internet, réseaux sociaux ou listes de diffusion, principalement pour les acteurs publics ou associatifs. A l'arpentage répété des quartiers, qui apporte à l'enquêteur une connaissance fine de leur géographie, des paysages et des ambiances urbaines, s'ajoute la fréquentation de multiples événéments où se croisent une pluralité d'acteurs[57] :

- Gestion des propriétés délaissées par les autorités
    - Audiences du tribunal relatives aux bâtiments dangereux (*demolition court*) à Chicago – observation hebdomadaire pendant deux mois
    - Commission mensuelle d'évaluation pour démolition (*Public Hearing on dangerous buildings*) à Houston – deux séances
    - Vente aux enchères de propriétés par le comté pour taxes impayées à Houston (*Harris County Delinquent Property Tax Sale*), organisée le premier mardi de chaque mois
    - Réunions du comité consacré aux transactions foncières (*Land Transactions Committee*) de la banque foncière du comté de Cook (CCLBA) à Chicago – 3 réunions

- Evénements dédiés aux investisseurs et acquéreurs :
    - Soirée organisée par un agent immobilier pour présenter les produits de la banque foncière du comté de Cook (CCLBA)
    - Soirée du Realty Investment Community of Houston (RICH Club) consacrée à l'investissement dans l'immobilier dégradé (*distressed real estate*)
    - Formation pour l'accès à la propriété (*Homebuyer Education Seminar*) organisée par deux organisations de développement local, The Southwest Organizing Project (SWOP) et Neighborhood Housing Services (NHS), dans le quartier de Chicago Lawn à Chicago

- Réunions de quartier mensuelles à destination des habitants

[57] Les dates et lieux précis de ces événements sont fournis en annexe.

- Organisées par les services de police à Chicago (*beat*[58] *community meetings*) – 3 réunions dans 2 quartiers différents (Humboldt Park, New City)
- Animées par le « président de quartier » à Houston (*Super Neighborhood Meetings*) – 4 réunions dans 4 quartiers différents (Fifth Ward, Acres Homes, Settegast, Trinity Gardens)

- Relevé des propriétés vacantes dans le Greater Fifth Ward (Houston) avec d'autres bénévoles, organisée par la Fifth Ward Community Redevelopment Corporation (FWCRC), une organisation locale à but non lucratif (Cf. Encadré 16) - Une demi-journée

Au cours de ces différents événements, l'observation des échanges et interactions entre les participants m'a permis d'identifier les discours, mais aussi les pratiques et les réseaux interpersonnels liés au délaissement résidentiel, de façon à pouvoir décrire les stratégies individuelles et collectives qu'ils révèlent. En outre, ce travail d'observation a été l'occasion d'échanges informels avec des acteurs locaux difficiles à approcher tels que les investisseurs (cf. Chapitre 4), ou les inspecteurs des bâtiments vacants pour lesquels mes demandes d'entretien ont été rejetées par la hiérarchie à Chicago comme à Houston. L'enquête ne s'est donc pas limitée à une stricte observation, elle comportait également une part d'interaction (Olivier de Sardan, 1995). Néanmoins, à l' exception du dernier événement qui relevait plus de l'observation participante, mes interactions en situation d'enquête était cantonnées à des échanges interpersonnels en marge d'événements collectifs – souvent après ces événements. On peut donc postuler que les situations observées n'ont été que peu modifiées par ma présence (ibid.) car je jouais le rôle d'un simple témoin noyé dans l'anonymat collectif d'une salle d'audience, d'un centre culturel ou d'une salle des ventes. Les séances d'observation *in situ* ont fait l'objet de notes dans trois carnets de terrain qui décrivent des situations et des conversations. Les citations issues de ces carnets sont identifiées comme telles dans le texte. Elles sont en partie le reflet de la subjectivité du « géographe/auteur » qui les a produites, dans la mesure où, comme pour tout travail de terrain, « *son expérience comme sa restitution ne peuvent être que strictement personnelles, passées au tamis des représentations, au sens fort, du sujet géographe.* » (Lefort, 2012, p. 481). Le choix des éléments pris en note et la forme de cette prise de note – sa « littérarité » (ibid.) – sont propres à mon expérience individuelle. Pour autant, ce ne sont pas de pures constructions subjectives. « *Les données sont la transformation en traces objectivées de « morceaux de réel » tels qu'ils ont été sélectionnés et perçus*

[58] Le *beat* est une subdivision du *district*, le maillage qui organise la répartition des forces de police à Chicago. La ville de Chicago comporte 279 *beats* répartis en 22 *districts*.

par le chercheur. (…) L'observation n'est pas le coloriage d'un dessin préalablement tracé : c'est l'épreuve du réel auquel une curiosité préprogrammée est soumise. » (Olivier de Sardan, 1995, p. 73).

Dans l'ensemble, le temps passé sur le terrain est sans doute trop court pour pouvoir prétendre à une véritable immersion propre à l'observation ethnographique. Cette limite s'explique par des obstacles pratiques, notamment le coût financier de terrains multiples aux États-Unis, dans deux métropoles où le prix du logement est élevé, ainsi que par des contraintes d'emploi du temps (ma charge d'enseigement m'imposait de passer chaque année au moins un semestre en France). Néanmoins, ma fréquentation régulière des lieux d'enquête dans le temps imparti et le retour sur les mêmes lieux, au contact parfois des mêmes personnes, lors de séjours de terrain éloignés de plusieurs années, a participé à une forme d'imprégnation (Olivier de Sardan, 1995) qui m'a donné une connaissance sensible de mon objet et facilite l'interprétation des données recueillies. En outre, l'accès au terrain était relativement difficile puisque les quartiers dévalorisés où se déroulait une part importante de mon enquête étaient peu accessibles, impliquant de longs trajets en transports en commun et pour Houston la location d'une voiture, le réseau de bus étant trop peu fiable et trop peu développé. L'insécurité qui règne sur place (cf. Chapitre 2) rendait inenvisageable le fait d'y résider et contraignait mes déplacements et mon activité sur le terrain, m'incitant par exemple à modifier mon parcours pour contourner des attroupements stationnés à l'angle des rues ou devant des bâtiments vacants, à limiter ma présence sur place le soir, ou à restreindre le recours à la photographie (Paddeu, 2015). Cependant, mon statut de femme blanche, *a fortiori* française, m'a été plutôt favorable dans la mesure où ma présence suscitait la curiosité de mes interlocuteurs, incrédules devant l'intérêt d'une jeune parisienne pour un tel sujet et pour ces territoires dévalorisés. Pour le chercheur, susciter la curiosité plutôt que la méfiance favorise indéniablement l'échange indispensable à la mise en place de la situation de terrain : « *où qu'il soit, le chercheur géographe est en position d'extériorité et donc d'hospitalité, toujours assujetti à des situations d'accueil et de réception.* » (Lefort, 2012, p. 474).

3.1.3. L'entretien et la mise en récit des territoires

L'enquête de terrain comporte également une campagne d'entretiens semi-directifs enregistrés avec les acteurs privés, associatifs et institutionnels actifs – ou délibérément inactifs – dans les quartiers dévalorisés. Il s'agit par là de rencontrer la multitude des acteurs concernés par la question du délaissement pour appréhender la diversité des discours tenus sur cet objet, leurs points de convergence et leurs contradictions éventuelles. De ce fait, l'échantillon des personnes

interrogées n'est pas représentatif du point de vue sociologique. Aucune catégorie d'acteurs n'est représentée de façon suffisamment nombreuse dans le corpus d'entretiens pour pouvoir constituer un ensemble homogène. Mais les personnes rencontrées permettent d'appréhender la diversité des acteurs impliqués dans la question du délaissement résidentiel et leurs relations. Les entretiens jouaient alors un double rôle, à la fois informatif et narratif (Olivier de Sardan, 1995). Certains entretiens ou segments d'entretiens visaient d'abord à apporter des précisions techniques à l'analyse, car il s'agit d'un sujet complexe qui implique une bonne connaissance des mécanismes juridiques et des enjeux économiques liés aux propriétés délaissées. Dans d'autres cas, à partir du récit d'expériences ou d'opinions personnelles, l'entretien donnait à voir la mise en récit de l'espace urbain et la constitution de discours (*narratives*), homogènes ou divergents, révélateurs de la place du délaissement dans les représentations, les pratiques et les stratégies des acteurs concernés. Les entretiens avec les acteurs institutionnels – associés à l'analyse de sources secondaires produites par les autorités – ont ainsi permis de dégager, au-delà des caractères individuels des agents de l'institution, un « discours de l'institution » (Ollivon, 2018) sur le délaissement et les modalités de sa prise en charge.

Les entretiens réalisés sont au nombre de 44 à Chicago (dont une vingtaine avec des habitants de West Humboldt Park) et 26 à Houston (dont 8 avec des habitants des quartiers d'Acres Homes et du Fifth Ward) (Cf. Annexes Annexe 2Annexe 3). A cela s'ajoutent plusieurs parcours commentés dans différents quartiers avec des leaders locaux, souvent très informés, qui ont pu me retracer l'histoire de nombreuses propriétés et me décrire leurs interactions avec leurs propriétaires :

- Directeur du bureau local de NHS, West Humboldt Park (Chicago) – 25 nov. 2015
- Directeur du bureau local de NHS, Chicago Lawn/Gage Park (Chicago) – 11 déc. 2015
- Présidente du Super Neighborhood, Greater Fifth Ward (Houston) – 14 juin 2017

J'ai également pu réaliser des entretiens non directifs *in situ* lors de rencontres avec des acteurs locaux. Ceux-ci ont fait l'objet de prises de notes sur-le-champ dans mes carnets de terrain :

- Une séance de *focus group* avec des détenus participant au programme de démolition du Sheriff du comté de Cook (*RENEW program*) à Chicago
- Circuit en voiture dans les quartiers dégradés (Englewood, New City, Lawndale) avec des policiers du Department of Buildings de la Ville de Chicago[59] - Une demi-journée

[59] Une opportunité d'observation ethnographique s'est présentée à la fin de mon dernier séjour à Chicago, qui m'aurait permis de suivre des policiers spécifiquement assignés aux bâtiments vacants (CPD Troubled Buildings Unit), mais le temps dont je disposais sur place était insuffisant pour obtenir les autorisations nécessaires et mettre en place le dispositif d'enquête.

Les acteurs rencontrés lors des entretiens appartiennent à deux catégories (Tableau 10) : les acteurs institutionnels d'une part, et ceux de la société civile d'autre part (organisations à but non lucratif, habitants et leurs représentants au sein de conseils communautaires, ainsi que quelques promoteurs et agents immobiliers à Houston[60]). Les personnes rencontrées sur le terrain sont anonymisées dans le texte, identifiées uniquement par un prénom d'emprunt et leur localisation pour les habitants, et par leur institution/organisation d'appartenance pour les acteurs institutionnels et privés[61]. Les personnes mentionnées au cours des entretiens ont également fait l'objet d'une anonymisation : la première mention de leur nom d'emprunt est suivie d'un astérisque.

L'enquête se focalise sur l'échelle locale, qui est celle à laquelle s'opère la gestion courante des propriétés délaissées (Figure 42). L'écart entre Chicago et Houston dans la variété des échelles représentées (Tableau 10) s'explique par la différence de modèle urbain entre les deux métropoles (cf. Chapitre 2). À Houston où la municipalité est très étendue, l'essentiel de l'action publique relève du périmètre de la municipalité. Les échelons supérieurs sont donc moins pertinents qu'à Chicago où se pose la question de la gouvernance métropolitaine du déclin. Le cas des *suburbs* en déclin de Chicago ne sera pas abordé ici car il pose des enjeux spécifiques, la diversité des entretiens menés sur place met néanmoins en perspective le matériau glané dans différents contextes urbains. Dans l'ensemble, les échelons supérieurs (comté et État fédéré) sont moins représentés car d'une part, ils occupent une place plus marginale dans les échanges, et d'autre part, il est plus difficile de les joindre. Mes prises de contact avec des employés du comté de Harris et avec plusieurs élus locaux de Houston n'ont pas abouti : le chercheur reste tributaire de la coopération et de la réactivité[62] des enquêtés.

Les personnes interrogées ont été contactées soit directement, soit sur la recommandation d'un autre enquêté, sous la forme d'un échantillonnage guidé par le répondant dit « en boule de neige » (*snowball sampling*). Cette technique d'enquête implique l'identification de nouveaux participants par les enquêtés eux-mêmes au sein de leur réseau de connaissances. Elle est particulièrement utilisée pour les enquêtes auprès de populations vulnérables ou marginalisées (Biernacki et Waldorf, 1981 ; Browne, 2005 ; Sadler et al., 2010), ou plus généralement dans des

[60] L'absence des agents immobiliers pour Chicago peut paraître surprenante, mais ils ne sont pas apparus comme des acteurs de premier plan dans les quartiers dégradés où l'essentiel des transactions s'opère soit en amont (directement des banques aux investisseurs) soit de façon relativement opaque (cf. Chapitre 4).
[61] La liste détaillée des entretiens est fournie en annexe.
[62] J'ai ainsi été confrontée non seulement à l'absence de réponse de certains acteurs mais aussi à des cas de réponse très tardive, notamment de la part des élus (plus d'un mois après ma demande), ce qui dans le cas de séjours limités à quelques mois aboutissait à l'échec de l'entretien.

contextes où la population cible est difficile à atteindre, par exemple en situation de conflit (Cohen et Arieli, 2011). Cette méthode a facilité ma prise de contact avec les habitants des quartiers dégradés car mes demandes d'entretiens formels, par exemple lors des réunions de quartier, aboutissaient rarement. Je n'ai pas eu recours au porte à porte pour des raisons de sécurité, d'autant qu'en journée seules les personnes âgées auraient été présentes, ce qui aurait été un biais non négligeable. Le recours au *snowball sampling* est particulièrement adapté à une posture de recherche interactionnelle puisque « *the relational ethnographer designs 'strategies of quite literally following connections, associations, and putative relationships'* (Marcus, 1998, p. 81)*, its proper object being 'chains of interdependence'* (Weber, 2001, p. 484) » (Desmond, 2014, p. 554). La mobilisation du réseau de sociabilité des enquêtés facilite cette idenfication des connections et des relations entre acteurs, même si elle conduit nécessairement à ignorer d'autres relations extérieures à ce réseau. La prise de contact avec les habitants s'est donc faite le plus souvent par recommandation, et plus particulièrement à Chicago via une organisation locale : le bureau de Neighborhood Housing Services dans le quartier de West Humboldt Park. Ce point d'accès a certes restreint le vivier des personnes interrogées mais cela m'a permis de rencontrer à la fois des résidents de longue date, contactés par une employée de l'organisation originaire du quartier, des ménages installés plus récemment qui ont eu recours à NHS pour acheter une maison, ou encore des familles en difficulté qui ont bénéficié d'une assistance pour renégocier leur prêt par exemple.

Un type d'acteur, pourtant essentiel à l'étude des propriétés délaissées, est absent de ce panorama méthodologique. Il s'agit des propriétaires de ces biens, qui sont par définition non occupants et résident rarement à proximité. Ce sont des acteurs difficiles à saisir puisqu'ils ne sont pas sur place et on ne dispose au mieux que de leur nom et d'une adresse postale dans les registres de propriété. Je n'ai donc pas pu rencontrer ces acteurs directement, sauf en de rares occasions sous la forme de brèves discussions lors des événements évoqués plus haut. L'analyse des pratiques de ces acteurs a donc nécessité la mise en place d'un dispositif méthodologique spécifique, détaillé dans le chapitre 4 qui leur est consacré.

Tableau 10 – Synthèse des acteurs interrogés

Chicago		Houston	
Etat fédéré			
Illinois	State Representative, 6th district		
Comté			
Cook County	Cook County Land Bank Authority (CCLBA) Sheriff's Office		
Echelle locale			
Municipalité			
Suburbs	South Suburban Land Bank and Development Autority (SSLBDA) Economic Development and Planning, Village of Park Forest		
City of Chicago	Department of Planning and Development Department of Buildings Police Alderman	**City of Houston**	Houston Housing Authority Housing and Community Development Department (4 entretiens) *dont le directeur de la Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA)* Department of Neighborhoods (2 entretiens) Buildings and Standards Commission OST/Almeda Corridors Revelopment Authority
Société civile			
Associations	Neighborhood Housing Services (NHS - siège et 3 bureaux locaux) The Resurrection Project (TRP) South West Organizing Project (SWOP)	**Associations**	Habitat for Humanity Avenue CDC ProUnitas Fifth Ward CRC
Leaders et relais locaux	West Humboldt Park Development Council Back of the Yards Neighborhood Council Garfield Park Community Council Neighborhood Advisory Council de NHS pour Back of the Yards	**Promoteurs et agents immobiliers**	ITEX group Burghli Homes South by Northwest LLC Re/Max Generation
Habitants	Résidents West Humboldt Park (*20 entretiens*) Résidents New City (*2 entretiens*)	**Habitants et leaders locaux**	Résidents Fifth Ward (*3 entretiens*) *dont la présidente du SuperNeighborhood* Résidents Acres Homes (*5 entretiens*) *dont le président du Civic Club et un membre du SuperNeighborhood board*

3.2. Le délaissement résidentiel, un enjeu géopolitique

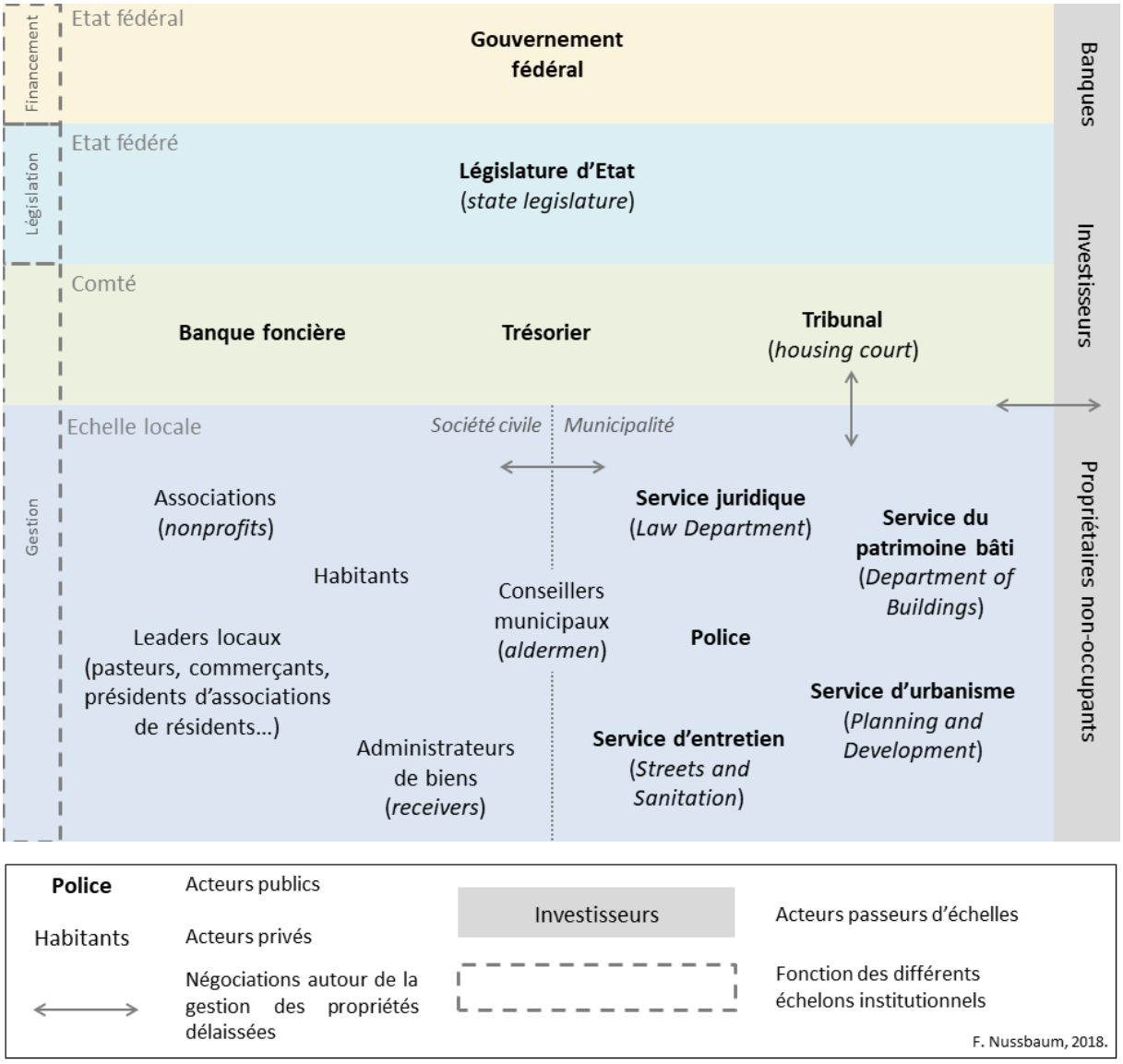
Différents acteurs interviennent dans la prise en charge des propriétés délaissées qui se trouvent placées au centre de stratégies parfois contradictoires ou dont la légitimité est contestée. Leurs relations sont fondées sur la négociation, voire le conflit, dans la mesure où l'absence d'un propriétaire identifiable pose de façon aigüe la question de la responsabilité de ces propriétés problématiques. L'approche géopolitique, qui s'intéresse à l'espace en tant qu'enjeu de pouvoir et de domination, permet d'analyser le déploiement de stratégies individuelles ou collectives de

contrôle territorial, des représentations qui les portent et des conflits qui en découlent. Souvent mobilisée à l'échelle étatique, cette démarche permet aussi d'explorer les rapports de force à grande échelle, à l'image de la géopolitique urbaine qui vise à « *comprendre les motivations des acteurs dans les rivalités de pouvoir, et comment ces rivalités de pouvoir ont un impact sur l'organisation des territoires urbains* » (Douzet, 2001, p. 58). Il s'agira donc dans cette sous-partie d'identifier les différents acteurs qui interviennent autour des propriétés délaissées et leurs stratégies respectives, de façon à mieux comprendre les relations qu'ils entretiennent, entre collaboration et conflit, et les conséquences de ces équilibres politiques sur les quartiers en déclin : « *just as neighborhoods are thought to influence individuals' relationships, relationships among actors in a field can also shape neighborhood conditions* » (Vargas, 2016, p. 20). L'analyse de ces interactions impliquera tout d'abord de cartographier la multiplicité des acteurs concernés avant de s'intéresser plus particulièrement à quelques acteurs clés et enfin d'étudier le tribunal comme un haut-lieu qui cristallise l'essentiel des interactions entre parties prenantes.

3.2.1. Morcellement institutionnel et privé : une gestion éclatée

Les propriétés abandonnées sont certes délaissées par leur propriétaire, mais leur gestion focalise l'attention d'une multiplicité d'acteurs à différentes échelles qui sont directement concernés par l'impact matériel et social du déclin (Figure 42).

Figure 42 – Les propriétés délaissées, au cœur d'interactions à différentes échelles



Au niveau de la municipalité, elles font l'objet d'interventions ponctuelles de multiples services dont la collaboration est souvent limitée, ce qui empêche une gestion intégrée de la question. A Chicago, le Department of Buildings est en charge du délabrement (surveillance et sécurisation des bâtiments dangereux) et de la démolition ; le Department of Streets and Sanitation s'occupe des terrains vagues ; le Chicago Police Department (CPD) supervise les questions de sécurité via la Troubled Buildings Unit qui surveille plus spécifiquement les activités illégales en lien avec les bâtiments vacants ; enfin, les élus locaux du conseil municipal (*aldermen*) font fonction d'intermédiaires entre l'administration et les résidents du quartier dont ils reçoivent les doléances. L'action relative aux propriétés délaissées est donc morcelée entre différents services spécialisés qui interviennent au cas par cas pour résoudre les problèmes qui leur sont signalés. De la même façon, à Houston, la gestion du délaissement est répartie entre le

Department of Neighborhoods (DON), chargé de l'inspection du bâti, de la suppression des nuisances (véhicules abandonnés, affichage illégal, vermine) et des démolitions ; le Housing and Community Development Department (HCD) qui s'occupe des logements inhabitables (*substandard housing*) et dont dépend la banque foncière municipale : la Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA) ; et le Solid Waste Management Department pour tout ce qui a trait à la gestion des friches municipales et l'enlèvement des déchets et encombrants[63].

Encadré 4 - Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), renommée « Houston Land Bank » en 2018

Créée en 2000 par la Ville de Houston en collaboration avec les autres autorités fiscales (comté, *school district* notamment) et active depuis 2004, elle a pour objectif de simplifier la procédure de saisie des propriétés pour dette fiscale et de favoriser la construction de logements abordables.
La direction de la LARA est assurée par un bureau composé de 13 membres, dont 5 sont nommés par le Maire de Houston, 2 par le conseil municipal, 3 par le comté de Harris et 3 par le Houston Independent School District (HISD). Elle dépend du Housing and Community Development Department qui administre les financements fédéraux dédiés au logement, les coûts de fonctionnement sont donc pris en charge par la Ville de Houston à l'aide de subventions fédérales. D'après son directeur, la LARA a reçu entre 8 et 10 millions de dollars depuis sa création (entretien du 10 décembre 2014).
D'abord créée sous la forme d'un programme pilote ciblant 200 propriétés réparties entre le Third Ward et le Greater Fifth Ward, son action a été étendue aux 8 quartiers du programme HOPE sous le mandat du maire Bill White (2004-2010) avec un objectif de 1 500 propriétés. Entre 2004 et 2018, 400 maisons neuves ont été construites par des promoteurs sur des parcelles de la LARA, 200 propriétés préemptées lors des enchères ont été rendues au comté (*rescinded*) car jugées inutilisables, et 700 terrains vacants appartiennent toujours à l'organisation (Morris, 2018).
A partir de 2018, il est prévu que le patrimoine de la LARA alimente le Houston Community Land Trust, une organisation à but non lucratif créée par la Ville pour construire des logements neufs et les vendre à des prix encadrés en conservant la propriété du sol (Platts-Mills, 2018).

A cet échelon municipal s'ajoute celui du comté pour les aspects fiscaux et juridiques. Pour Chicago, le Cook County Treasurer assure le recouvrement des taxes impayées, le Recorder of

[63] Mais seulement sur la voie publique. En cas de détritus situés sur une parcelle privée, leur enlèvement relève du Department of Neighborhoods.

Deeds enregistre les actes juridiques (titres de propriété notamment) et les cas de bâtiments problématiques sont renvoyés devant le tribunal du comté (Cook County Circuit Court) : ordre de réparation ou de démolition imposé au propriétaire, interdiction d'occupation, amendes pour les manquements à la législation, etc.

> *Illinois, with its township unit of government, the way it's set up, it's set up to have this odd separation of duties. So in the county, and in all the different townships, you have an Assessor, you've got the Clerk, you've got the Treasurer, and the Recorder of Deeds. They're all elected, and although they all touch properties in a similar way, they're all very distinct and different, with different databases, and different responsibilities. Good luck trying to get them to coordinate or talk to each other!*
>
> **Citation 18 – Entretien 2, CCLBA, Chicago**

L'État fédéral quant à lui n'intervient pas directement mais il fournit l'essentiel des financements mobilisés par les acteurs locaux (cf. Chapitre 1).

Ce morcellement découle d'une sédimentation historique des responsabilités, attribuées à différents services au fur et à mesure que les difficultés se sont présentées. La fragmentation inhérente à la gouvernance urbaine, au fil des ajustements et « bricolages » institutionnels (Storper, 2014), peut alors être vue comme un vecteur d'efficacité métropolitaine : « *Metropolitan regions constantly invent authorities and new powers, often in ad hoc fashion, that enable them to address changing needs* » (ibid., p 124). Cependant, la superposition des responsabilités et le déficit de communication entre les différents services nuisent à la cohérence de l'action publique. La gestion émiettée du déclin est un héritage historique difficile à modifier dans la mesure où il repose sur des équilibres politiques complexes entre des services municipaux dont la collaboration reste limitée. De plus, le morcellement institutionnel brouille la visibilité des missions attribuées à chaque entité de sorte que les habitants ne savent souvent pas à qui s'adresser. Dans le quartier de New City, la permanence de la députée de la 6ème circonscription (*Illinois 6th legislative district*) est assaillie de demandes d'intervention relatives à des propriétés vacantes alors même que cette question ne relève pas de l'État de l'Illinois mais de la Ville de Chicago.

> *Une femme noire sonne à la porte de la permanence : elle demande l'aide de la députée à propos d'un bâtiment abandonné entre 53rd street et 54th street où "trainent des jeunes". L'assistant de la députée commence par l'éconduire en lui montrant le panneau* State Representative *et en lui disant de s'adresser à son conseiller municipal. La dame est un peu décontenancée, elle ne semble pas bien saisir la différence. Il lui dit tout de même de rappeler avec "l'adresse exacte" (en insistant sur ces mots) car il ne peut pas signaler un bâtiment "entre telle et telle rue".*
>
> **Extrait de carnet de terrain, State Representative Office, Illinois 6th Legislative District, Chicago, 27 février 2017**

Le président du SuperNeighborhood se plaint du manque de coordination entre les services : lorsqu'une friche est utilisée comme décharge sauvage, le problème est adressé via 311 au service de gestion des déchets (Solid Waste Management), mais si les déchets sont sur une propriété privée cela relève du Department of Neighborhoods (DON). Or les inspecteurs qui dépendent du Solid Waste Management Department ne transfèrent pas forcément les dossiers au DON : "they'll just close it because it's not for them to deal with it". De la même façon, en l'absence d'adresse exacte, il est difficile d'obtenir l'intervention des services municipaux : "they will come and say 'there's nothing there' when the trash is just a few feet away."

Extrait de carnet de terrain, Trinity Gardens SuperNeighborhood Meeting, Houston, 27 juin 2017

La gestion des propriétés délaissées est encore complexifiée par l'intervention d'acteurs du secteur privé, de sorte que le morcellement apparaît non seulement au niveau institutionnel, entre les services municipaux et entre différents échelons de l'administration, mais également entre le secteur public et une multitude d'acteurs privés, chacun renvoyant à l'autre la responsabilité du problème. L'intervention la plus évidente et la plus directe est celle des propriétaires ou ayants droit (les banques étant souvent considérées par le tribunal comme propriétaire par défaut en l'absence du propriétaire officiel), qui ont la responsabilité légale du bien et sont donc censés en assurer l'entretien et la surveillance. Ceux-ci sont parfois suppléés par un individu ou une entité nommée responsable par intérim de la propriété, comme dans le cas du *receivership* déjà évoqué. Les associations à but non lucratif jouent fréquemment ce rôle par nomination du tribunal (cf. Chapitre 5). Les habitants participent également à cette prise en charge de l'abandon dans la mesure où ils assurent la surveillance des propriétés de leur quartier et la circulation des informations auprès des autorités ou d'intermédiaires locaux, par exemple via les numéros dédiés comme le 311.

Ces différentes entités entretiennent des relations complexes, entre alliances et conflits en fonction des divergences de vue ou de pratiques. Certaines s'affrontent tandis que d'autres collaborent au sein de coalitions d'intérêts. Si les questions de propriété cristallisent en effet les conflits du fait d'intérêts divergents, les lignes de partage entre les différents groupes dépassent la simple opposition entre valeur d'usage et valeur d'échange des logements qui séparerait les défenseurs d'un usage résidentiel de la propriété (*accommodation*) et les tenants de la rentabilité foncière et immobilière (*accumulation*) (Davis, 1991). Nombre d'acteurs tels que la ville ou les organisations à but non lucratif interviennent dans ces rivalités sans pouvoir être classés facilement dans l'une ou l'autre de ces catégories et l'intérêt économique investi dans la propriété (*property interest*) n'est pas le seul paramètre entrant en ligne de compte.

3.2.2. Un terrain d'affrontement pour les acteurs locaux : responsabilité, légitimité, fiscalité

La question de l'abandon suscite des tensions entre les forces en présence, et ce pour des raisons diverses. Au-delà des divergences d'intérêts – qui ne sont d'ailleurs pas seulement économiques mais aussi politiques par exemple, les écarts en termes de représentations ou de pratiques sont également sources de conflits, notamment au sujet de la légitimité de chacun des acteurs présents.

A) Conflits d'échelle entre acteurs publics

Un premier type de conflit oppose les différentes échelles de gouvernance du délaissement que sont l'État fédéré, le comté et la municipalité. Parce qu'il définit le cadre réglementaire de l'action publique dans la plupart des domaines relatifs à la gestion des propriétés vacantes (saisie, préemption, transfert, création de banques foncières, etc.), l'État fédéré est souvent présenté comme le principal responsable de l'impuissance publique par les acteurs locaux, notamment du fait de la protection des propriétaires privés (cf. Chapitre 1). En Illinois par exemple, la procédure qui permet au comté de déposséder les propriétaires mauvais payeurs s'étale sur cinq ans :

> *In practice, you know, to get to that point, that means that you haven't paid taxes for at least three years to have two years forfeited, and in those two years of forfeiture, no one has stepped up to buy those taxes. Then in addition to that, you give them another two years, once the county has expressed an interest, to redeem. So you're talking about a five-year process. So this property has to sit vacant for five years.*
>
> **Citation 19 – Entretien 2, CCLBA, Chicago**

L'État fédéré fait par conséquent l'objet d'une intense activité de lobbying, menée par des associations et des élus municipaux, pour l'élaboration de nouvelles réglementations. L'organisation Community Investment Corporation (CIC) est par exemple à l'origine du « Distressed Condominium Property Act » (765 ILCS 605/14.5), voté par l'État de l'Illinois en janvier 2010 après la découverte des conversions frauduleuses d'immeubles en condominiums, afin de faciliter la dissolution des copropriétés des condominiums dégradés (*distressed condominium property*) (McKenzie, 2011).

Néanmoins, dans les échanges quotidiens, c'est d'abord entre municipalités et comtés que se cristallisent l'essentiel des tensions, principalement au sujet de la responsabilité légale des propriétés abandonnées. Ces deux échelons sont l'un et l'autre susceptibles de devenir propriétaires de bâtiments vacants ou de friches en recouvrement de dettes : la municipalité pour des frais engagés lors d'opérations de maintenance ou de démolition (*lien*) et le comté pour une

dette fiscale (cf. Chapitre 1). La situation est d'autant plus compliquée que les instances dotées du pouvoir de taxation – donc susceptibles de vouloir recouvrer une dette fiscale – sont nombreuses :

> *You've got multiple tax jurisdictions that have interest, the three major ones being the City itself, the school district (HISD) - most of the stuff falls within HISD, Harris county. Then you have a number of smaller tax jurisdictions: Port Authority, Harris County Hospital District, Houston Community College, and I think I'm missing one or two, who all had some interest. For each tax dollar that was paid, each of those jurisdictions would get a portion of that dollar, with HISD being the highest, then the City, then the county.*

Citation 20 – Entretien 25, Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), Houston

Or la contrainte que représentent ces propriétés est telle qu'aucune administration ne veut en obtenir la charge. Certains auteurs ont pu évoquer dans le cas de Détroit les négociations entre comté et municipalité pour la responsabilité des propriétés restées invendues à la suite des ventes aux enchères pour taxes impayées (*tax sale*) :

> *The Treasurer aimed to transfer all Detroit properties that failed to sell at the auctions to city ownership. City officials initially accepted these, but by 2009, the county held about 11,000 city properties that city officials had refused to take. City officials agreed to accept these in 2010 and thus cleared the county's inventory, but the numbers quickly added up again. Many occupied houses did not sell at the auction in 2010, and Detroit officials refused to accept those. After the 2011 auction, city officials refused to accept any properties.* (Dewar, Seymour et Drută, 2015, p. 21)

Le premier enjeu réside donc dans la prise en charge des propriétés délaissées car aucune instance publique ne souhaite assumer la responsabilité de ces biens. Devant le coût considérable que représente l'entretien de telles propriétés, les instances publiques cherchent à limiter autant que possible leur parc foncier et immobilier, et des tensions émergent lorsque l'une doit assumer une charge qui ne relève pourtant pas de sa responsabilité légale, tel que l'entretien par la ville de propriétés possédées par le comté :

> *If the County forecloses on it, the City's lien on the property is wiped out. However, the neighbors don't pick up the phone and call the County Commissioners about mowing the lot next door, they call 311: the City! The City takes out limited resources to go out there and mow the lawn, mow the yard, get the high weeds down. And that's a limitation but the City has no legal right to it, it belongs to the County.*

Citation 21 - Entretien 31, Buildings and Standards Commission, Houston

Cette citation témoigne également d'un autre aspect des conflits entre comté et municipalité, à savoir la dimension budgétaire. Les dettes attachées à ces propriétés constituent un manque à gagner pour ces administrations, qu'elles risquent de ne jamais recouvrer si un autre

acteur public en devient propriétaire. La primauté de la dette due au comté (Citation 21) fait qu'en cas de préemption par le comté – suite à une vente aux enchères infructueuse par exemple – la Ville perd tout droit sur ce bien et doit donc renoncer aux frais engagés pour la sécurisation, la démolition ou l'entretien de la propriété. A l'inverse, les villes étant exemptes de taxes, une propriété du parc municipal ne rapporte aucune rentrée fiscale au comté. Chacune de ces deux entités n'a donc aucun intérêt à ce que l'autre devienne propriétaire d'un trop grand nombre de propriétés abandonnées. Pour autant, elles n'ont pas plus intérêt à en obtenir la propriété elles-mêmes car tant qu'elles restent dans le domaine privé, ces propriétés représentent une rentrée d'argent potentielle :

> *The County will do nothing about that property. They don't care. All they care about is the property taxes. As well as the school districts, they get their money from property taxes. They will wait a LONG period of time before they take it for taxes. Because then they're responsible. So therefore the longer they don't... And also the County can show the taxes as unpaid as an asset in their financial package when they're wanting to float bonds or borrow money. It shows as an asset: unpaid taxes, well they may be paid someday so therefore they hold it as an asset. It's a game.*
>
> **Citation 22 - Entretien 31, Buildings and Standards Commission, Houston**

> *The one jurisdiction that felt that it was not in a position to grant LARA the lots for free was the school district. They did it for the pilot program but when we started using HOPE I, their position was: "these properties have value, we have a fiduciary responsibility to capture that value and use it for the school district". So for HISD we entered into sort of a side agreement, an auxiliary agreement, (…) that we would give HISD a 500 dollar credit into a land exchange that they could use to buy surplus city property.*
>
> **Citation 23 – Entretien 25, Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), Houston**

Dès lors qu'elles passent dans le domaine public, ces propriétés ne constituent plus un avoir susceptible d'être remboursé mais uniquement une source de dépenses jugées inutiles, d'autant que la forte dépréciation de ces biens sur le marché immobilier n'en fait pas des investissements profitables. L'essentiel des tensions au sein des structures publiques découle donc de ce jeu de vases communicants où chaque administration craint de perdre son dû tout en craignant de se voir attribuer une responsabilité dont elle ne veut pas. Cette dimension conflictuelle peut être encore renforcée par des oppositions politiques, lorsque municipalité et comté sont tenus par des partis adverses comme c'est le cas à Houston :

> *For the vast majority of the last 25 years, the County has been run by the Republicans and the City is run by the Democrats. I mean even though it's non-partisan, we're a liberal city and the county outside the City limits is reactionary neanderthals.*
>
> **Citation 24 - Entretien 31, Buildings and Standards Commission, Houston**

B) Entre acteurs publics et privés, la question de la responsabilité

Une seconde catégorie de conflits, souvent les plus aigus, concerne les relations entre acteurs publics et privés. L'enjeu fondamental est alors celui du rôle attribué aux propriétaires privés dans la gestion des propriétés vacantes. D'une part, les propriétaires considèrent que les autorités leur imposent des contraintes excessives et des frais démesurés, et d'autre part, la puissance publique oscille entre fermeté (de la Ville) et compassion (des juges) à l'égard des propriétaires défaillants. Une discussion informelle menée avec deux propriétaires dans le couloir du tribunal en marge de l'audience donne un aperçu de la complexité des relations entre les différentes parties prenantes. Le premier, X, pratique l'achat d'immeubles dans le West Side pour les revendre après les avoir rénovés et il était présent à l'audience pour être nommé *receiver* sur une propriété. Le second, Y, tire des revenus de la location ou de la revente de ses propriétés dans le West Side, et il était sur place pour une de ses propriétés menacée de démolition :

> *X : The chief judge, he's great. (…) He won't let the City take properties away. The other judges, they just go with whatever the City says.*
>
> *Y : He's a fucking cool cat ! You can tell he's from the hood. He told me : 'I like you, cause I know you're trying to fix your property'. (…) But that one, Hilary [écorche volontairement le nom de la juge], she's a bitch ! Excuse my language. They charged me $28 000 in attorney fees, for an attorney they imposed on me and who charged $500 an hour. And they said they did some masonry, they just put up some plywood on the masonry and they charged me $2 500 to do that ! I mean it's racket, plain and simple. I told her : 'I'm a working man, money doesn't grow on trees !' She was pissed ! She said : 'You can't talk to me like that, I'm gonna hold you in contempt'. The City, they're just trying to tax you in every way. When they can't tax you anymore they go after your property. (…)*
>
> *X : They appointed a receiver for his property and they charged him for it ! Can you believe that ?*

Citation 25 – Housing Court, Chicago, 28 mars 2017

L'hostilité des propriétaires se dirige d'abord contre la Ville, qui est effectivement l'instance chargée de faire appliquer le code de la construction (*Building Code*) et qui assume donc la charge d'inspecter les bâtiments et d'assigner au tribunal les contrevenants. Dans l'échange ci-dessus, plusieurs récriminations apparaissent à l'égard des services municipaux : outre les frais excessifs réclamés au propriétaire dans le cadre de la procédure, la Ville est accusée d'une part de chercher à déposséder les propriétaires privés et d'autre part de leur imposer l'intervention de tiers contre leur intérêt (avocat et *receiver* notamment). La municipalité – à travers ses agents que sont les

inspecteurs de bâtiments et les procureurs – est considérée comme le principal adversaire des petits propriétaires qu'elle chercherait à flouer, voire à évincer.

La relation entre les propriétaires privés et le comté, centrée autour de l'action des juges de la Housing Court, est plus ambiguë de part et d'autre. La Citation 25 témoigne d'une relation presque affective avec le juge, selon que le propriétaire se sent ou non compris par ce dernier : à la sympathie suscitée par le premier juge succède l'animosité face à la seconde dont les décisions apparaissent injustes à mon interlocuteur. La position globalement plus mesurée à l'égard des juges s'explique notamment par la relative indépendance qui leur est attribuée vis-à-vis de la Ville, caractérisée plutôt par son intransigeance. De la même façon, les juges oscillent entre des démonstrations d'autorité voire des menaces à l'encontre de certains propriétaires et une attitude compatissante à l'égard d'autres. Il est fréquent que le juge comme le procureur adoptent une position moralisatrice et sermonnent les propriétaires peu diligents. Sans aller jusqu'à la menace de condamnation pour outrage à magistrat comme dans l'extrait d'entretien cité plus haut, le juge réaffirme constamment son autorité face à des propriétaires oublieux de la loi. Lors de l'audience du 27 février 2017, apprenant qu'une propriété était occupée sans autorisation, la juge rappelait ainsi au propriétaire de façon impérieuse : *« There's a court order that says the property must remain vacant and secure and the only one who can change that is ME. »* En même temps, les juges sont le plus souvent enclins à la compassion face aux récits des propriétaires. Lors de mes séances d'observation au tribunal, j'ai souvent été témoin de la bienveillance des juges dès lors que le propriétaire se présentait à l'audience, *a fortiori* lorsqu'il s'agissait d'un propriétaire individuel plutôt que d'une société.

Demolition court, Chicago, 22 février 2017

Le propriétaire d'un immeuble a été condamné à une amende de 16 000 dollars parce que son bâtiment était occupé par des familles avec enfants alors même que l'électricité et la sécurité incendie n'étaient pas aux normes.

Propriétaire : To be honest, I don't have any money. I want to do the right thing.

Procureur : The owner has been collecting rent from tenants for 12 months. That's $3900 per month !

Juge : Where is the rent going ? Bring information proving what you say about not having money.

Propriétaire : All my life I tried to be better. I reached out to the City.

Juge (au procureur, après un instant de réflexion) : I want to give him the opportunity to make his case.

Il obtient un délai de 28 jours pour apporter la preuve de ses difficultés financières.

Demolition court, Chicago, 27 février 2017

Le propriétaire est une société, représentée par un avocat. La juge constate que les travaux n'avancent pas et que l'inspection du bâtiment a été annulée : « I'll keep the fines to get things going ».

***

Une société, présentée comme l'acheteur potentiel d'une propriété, est représentée par un avocat mais la cour n'a ni adresse ni numéro de téléphone pour la contacter.

Juge : « I don't know these people. Get someone from there in court, let's see what he plans to do. »

***

Un avocat représente ***Fannie Mae*** *qui demande à être déchargée de l'affaire. La demande est refusée.*

Juge : « We'll vacate the stay of demo to help them make a decision. » L'ordre de démolition est donc à nouveau actif, et si le bâtiment est démoli par la Ville les frais seront imputés à Fannie Mae.

Public Hearing on Dangerous Buildings, Houston, 7 juin 2017

La commission impose des amendes de $500 par jour de violation du City Code à tous les bâtiments dangereux pour lesquels aucun propriétaire n'est présent à l'audition. La procureur confirme cette position à l'issue de plusieurs interventions de propriétaires et les remercie d'être venus :

« There is no fines attached to this, mainly because you showed up. »

« Because the owner has showed up today, I won't require any fines. »

***

Le président de la commission exprime sa compassion pour un homme d'une trentaine d'années venu expliquer la situation de succession compliquée de la propriété de sa grand-mère :

« The order is against the property, not against you. You can go to Lone Star Legal Aid to know what to do to relinquish any interest you may have in the property. »

Public Hearing on Dangerous Buildings, Houston, 21 juin 2017

Le président de la commission remercie chaleureusement la plupart des propriétaires présents à l'issue de leur audition et les félicite pour leur comportement :

« Thank you for coming. You are good city residents, we appreciate your interest. »

« Good luck with your repairs or demolition and thank you for coming, you are a good citizen. »

« We thank you so much for your interest, we're sure it's going to be rehabbed very nicely and it's going to be a beautiful home for somebody. »

A chaque fois qu'un propriétaire faisait valoir sa bonne volonté, évoquant des difficultés relatives à un prêt immobilier, à l'obtention de financements pour réaliser les travaux ou encore à des complications juridiques (procédure de saisie, problèmes de succession, titre de propriété encombré par des dettes), il obtenait du juge un délai pouvant atteindre plusieurs mois. La

compassion des juges à l'égard de certains propriétaires leur est reprochée sur le terrain car cette indulgence contribue selon les acteurs locaux à l'inertie de la situation dans les quartiers, les propriétaires de bâtiments vacants étant accusés de laisser sciemment leur propriété se dégrader en profitant de la passivité des autorités :

> *Some of the impediments we have run into have been... (…) The court system that people who own buildings know how to maneuver and starve off government action against them.*
>
> *- How?*
>
> *Getting cases continued: all types of violations are on the building and as long as you are doing a certain amount of work on the building to show progress, then when I come back to court I've fixed those windows, now the court says : "Ok, you show some progress". The next time I come, which may be in two months, I've repaired the porch, or some railings on the porch, that shows some progress. The roofing... "well it's taking me a little longer your Honor, it costs a little bit more, I'm working on saving some money, here is a contract that I've gotten from someone to do the roof". And so if I have a contract to do the roof, they may give you more time because of the resources that you are trying to get to. Whatever the violation is that may have to be addressed, the court system sometimes slows things down.*

Citation 26 – Willie Cochran, 20th Ward Alderman, Chicago

> *707 [North Central Park Avenue] has been owned by an investor for about five years, and in those five years she's done nothing. People are getting into the building and, if you see the work along the top of the roof to the left that's new: bricks were falling, so it was dangerous. So the Court gave us a receivership and they instructed us: "Ok, board it up, keep it secure, clean it out, do a feasibility study, and fix these falling bricks", which we did. The owner came into my office yelling and screaming: "what are you doing to my building?" I said: "Mam, you're in Building Court. You need to go." So somehow she convinced the Court that she had the ability and the financing to fix this building up, and so they let her off the hook. That was a year ago. So that's now six years it's been sitting there.*

Citation 27 - Entretien 14, Bureau NHS de West Humboldt Park, Chicago

Ces deux extraits d'entretiens, le premier avec un conseiller municipal (*alderman*), le second avec le directeur du bureau local d'une organisation à but non lucratif, accusent implicitement les juges de laxisme dans le traitement des propriétaires négligents. Mais cette indulgence est surtout imputée à la ruse des propriétaires eux-mêmes, habitués au système judiciaire dont ils connaissent et exploitent les faiblesses. L'hostilité des leaders locaux s'adresse donc plus aux propriétaires négligents qu'aux juges.

C) Dissensions territoriales entre acteurs privés

Ce dernier type de conflit, qui oppose les différents acteurs privés gravitant autour des propriétés délaissées, prend des formes variables mais il semble constituer d'abord un antagonisme entre des acteurs très territorialisés et des acteurs passeurs d'échelles. Les tensions les plus vives s'expriment ainsi entre les représentants du quartier, qu'ils soient résidents, employés sur place (à l'école par exemple) ou membres d'organisations impliquées dans la vie du quartier, et des acteurs extérieurs ou considérés comme tels (*outsiders*).

> *This neighborhood went through a period where there were all kinds of people taking advantage, from outside the neighborhood : mortgage brokers, real estate people, the banks, the investors. And now we're going to rebuild this neighborhood but this time it's going to be us, the people in the neighborhood, that are going to control it. The people that are going to own the neighborhood are people IN the neighborhood, not people from outside the neighborhood.*
>
> **Citation 28 – Entretien 16, Bureau NHS de Chicago Lawn/Gage Park, Chicago**

Les propriétaires de bâtiments vacants, qui par définition ne peuvent être des propriétaires-occupants, sont ainsi pointés du doigt pour leur négligence, imputée à un désintérêt pour le quartier. De la même façon, les banques devenues propriétaires de bâtiments vacants à la suite d'une saisie immobilière font l'objet d'une hostilité relativement générale de la part des acteurs locaux, en particulier parce qu'elles sont le plus souvent extérieures au territoire, basées en majorité en Californie, au Texas ou en Floride. Elles sont donc peu affectées par les conséquences concrètes du délaissement résidentiel, contrairement aux habitants qui subissent l'impact des logements vacants sur la criminalité, la sécurité incendie et les valeurs immobilières. Leur altérité est renforcée par le fait qu'elles constituent un acteur non seulement lointain mais aussi invisible et silencieux dont personne ne porte les intérêts dans le quartier.

> *Fines don't do much to hold people accountable when you can escape the courts by not ever showing up, or not living in the city or... That's the problem that we're facing now in all our struggling neighborhoods. You can't find them! I mean you can search online and you can get a name in the Deeds Department, but then you start doing your research on your internet, you try to make calls, you just cannot find them. (…)And then there's banks that are even terrible landlords. Banks that own the buildings that were lost to foreclosure. Some of them are decent about keeping the buildings clean and secure and others no. And even then, you try to call the bank and their "real-estate owned division" or whatever and you can't even get them to be responsible...*
>
> **Citation 29 – Entretien 23, Back of the Yards Neighborhood Council, Chicago**

Enfin, les occupants ou usagers illégaux des bâtiments vacants suscitent également des tensions avec les résidents parce qu'ils contribuent à la dégradation du bâti, voire des conditions de vie dans le quartier lorsqu'ils se livrent à des activités criminelles.

> *The drug dealers that deal on the block, they don't live on the block. So it's like they come, they come to throw their trash around, they come to make noise and intimidate and bring users and stuff. So people get fed up with that.*

Citation 30 **– Mary, Habitante de West Humboldt Park, Chicago**

Même en l'absence de conflit ouvert, la concurrence entre des intérêts contradictoires contribue à bloquer la situation autour des propriétés abandonnées. Les habitants réclament l'intervention de la ville mais un zèle trop marqué des autorités municipales risquerait d'engorger les tribunaux et les services en charge de ces questions. De la même façon, élus locaux et associations à but non lucratif ont parfois une vision différente de l'avenir du quartier et donc des projets de développement à mener sur les espaces délaissés, ce qui explique l'échec de nombreux projets et le ressentiment qui émerge entre certains acteurs. A l'inverse, des collaborations se forment entre certains groupes qui partagent un intérêt commun, au point de constituer parfois de véritables coalitions de croissance.

3.2.3. Des coalitions de croissance face au déclin

La gestion des propriétés dégradées repose sur un ensemble complexe de règlements et de procédures (cf. chapitre 1), ce qui demande une forte spécialisation des acteurs publics et privés qui interviennent dans ce domaine. Cela participe à la constitution d'un réseau étroit de professionnels du délabrement au sein duquel circulent les informations et les personnes. Les employés se connaissent d'une organisation à l'autre, voire travaillent dans plusieurs de ces organisations au fil de leur carrière. Leur expérience au sein d'une structure oriente leur action dans leur emploi suivant, d'autant que l'interconnaissance s'étend aux instances dirigeantes comme la municipalité ou le comté. Une personne issue du secteur privé qui siégeait à la commission d'évaluation du bâti à Houston me faisait part lors de notre entretien de son amitié pour le directeur du service logement de la Ville de Houston, lui-même passé par les services du logement du comté :

> *He's a good one. I think he'll do well in that. He came from the County and their housing department. He and I ran against one another in a city council election. Terrific guy. I learned to like him as a person and he and I have a lot of the same ideas.*

Citation 31 – Entretien 31, Buildings and Standards Commission, Houston

A Chicago, deux organisations spécialisées dans l'accès au logement occupent une place centrale dans le réseau constitué par les professionnels du délaissement. Neighborhood Housing Services (NHS - Encadré 5) et Community Investment Corporation (CIC) sont des sociétés de prêts à but non lucratif (*not-for-profit corporations*) qui financent l'accès à la propriété, l'acquisition et

la réhabilitation de maisons abandonnées et le développement de logements abordables (*affordable housing*), la première pour les logements individuels et la seconde pour les logements collectifs. Ces organisations sont en communication constante avec la direction du Department of Buildings qui leur désigne certaines propriétés à prendre en charge, elles sont souvent présentes au tribunal en tant que *receiver* de différentes propriétés et semblent constituer une étape incontournable de la carrière de nombreux spécialistes du délabrement (Figure 43). Le commissaire adjoint (*assistant commissioner*) au Department of Planning and Development de la Ville de Chicago, responsable de la Troubled Buildings Initiative, a ainsi commencé sa carrière chez NHS. Le directeur de Community Initiatives Inc. (CII), la branche de CIC dédiée spécifiquement aux bâtiments abandonnés, vient initialement du Department of Housing de la Ville de Chicago et il est passé par NHS où il dirigeait la NHS Redevelopment Corporation, spécialisée dans les opérations de réhabilitation.

Encadré 5 - Neighborhood Housing Services of Chicago (NHS)

Fondée en 1975, NHS Chicago est une organisation à but non lucratif spécialisée dans la revitalisation urbaine, membre du réseau NeighborWorks America[64]. Sa principale activité est l'octroi de prêts dans les quartiers défavorisés (accès à la propriété, rénovation) à travers sa filiale Neighborhood Lending Services (NLS). Elle organise également l'acquisition et la réhabilitation de bâtiments abandonnés via sa branche NHS Redevelopment Corporation afin de les mettre en vente. NHS se spécialise dans le logement individuel et vise donc d'abord un public de petits propriétaires, souvent primo-accédants, mais elle gère également un parc de 312 logements en location en 2018. NHS assure la formation des futurs propriétaires via des ateliers dédiés et des activités de conseil (prévention des saisies immobilières, accès à la propriété et au crédit, etc.). Enfin, l'organisation assume les fonctions d'administrateur de propriétés délaissées (*receiver*), nommé par le tribunal pour une centaine de bâtiments à la fois.

NHS intervient dans l'ensemble de la municipalité de Chicago et au-delà dans le comté de Cook, mais elle tend à focaliser son action sur un nombre réduit de territoires où sont implantées ses antennes locales. Leur nombre a varié au fil des ans mais en 2019 NHS compte cinq communautés-cibles : Chicago Lawn/Gage Park, North Lawndale, West Humboldt Park, Woodlawn, et les South Suburbs.

[64] Organisation à but non lucratif nationale, inspirée d'une initiative lancée à Pittsburgh en 1968 pour faciliter l'accès au crédit de résidents d'un quartier dégradé (Neighborhood Housing Services of Pittsburgh). Agréée par le Congrès américain en 1978 sous le nom de Neighborhood Reinvestment Corporation, elle est chargée de créer des organismes similaires dans les différentes villes du pays. En 2017, le réseau NeighborWorks comptait près de 250 organisations de développement local aux États-Unis et recevait 135 millions de dollars de financement du gouvernement fédéral.

Les activités de NHS sont financées pour partie par des subventions publiques (NeighborWorks America, Ville de Chicago) et pour partie par du mécénat privé (fondations et banques, dont The Chicago Community Trust, The MacArthur Foundation, Bank of America, Chase, Freddie Mac et U.S. Bank pour les financements plus importants).

Les deux organisations disposent également de nombreux liens avec diverses organisations intervenant localement dans certains quartiers ou auprès de populations spécifiques. A titre d'exemple, le vice-président de CIC travaillait auparavant pour The Resurrection Project, une organisation à but non lucratif spécialisée dans le développement local, notamment à destination de la communauté hispanique (Encadré 6). Les acteurs qui ne font pas partie de ce réseau peuvent alors se trouver marginalisés. Un petit investisseur, rencontré au tribunal où il cherchait des propriétés à acquérir pour les réhabiliter, accusait même la ville de favoritisme dans l'attribution des propriétés abandonnées en *receivership* :

> *The City has its organizations that they favor, they will always give them the properties. But they're not from the community ! When they can't find the owner, they just give them the properties : this one ? Give it to them. This one ? Give it to them.*

Citation 32 - Demolition Court, Chicago, 28 mars 2017

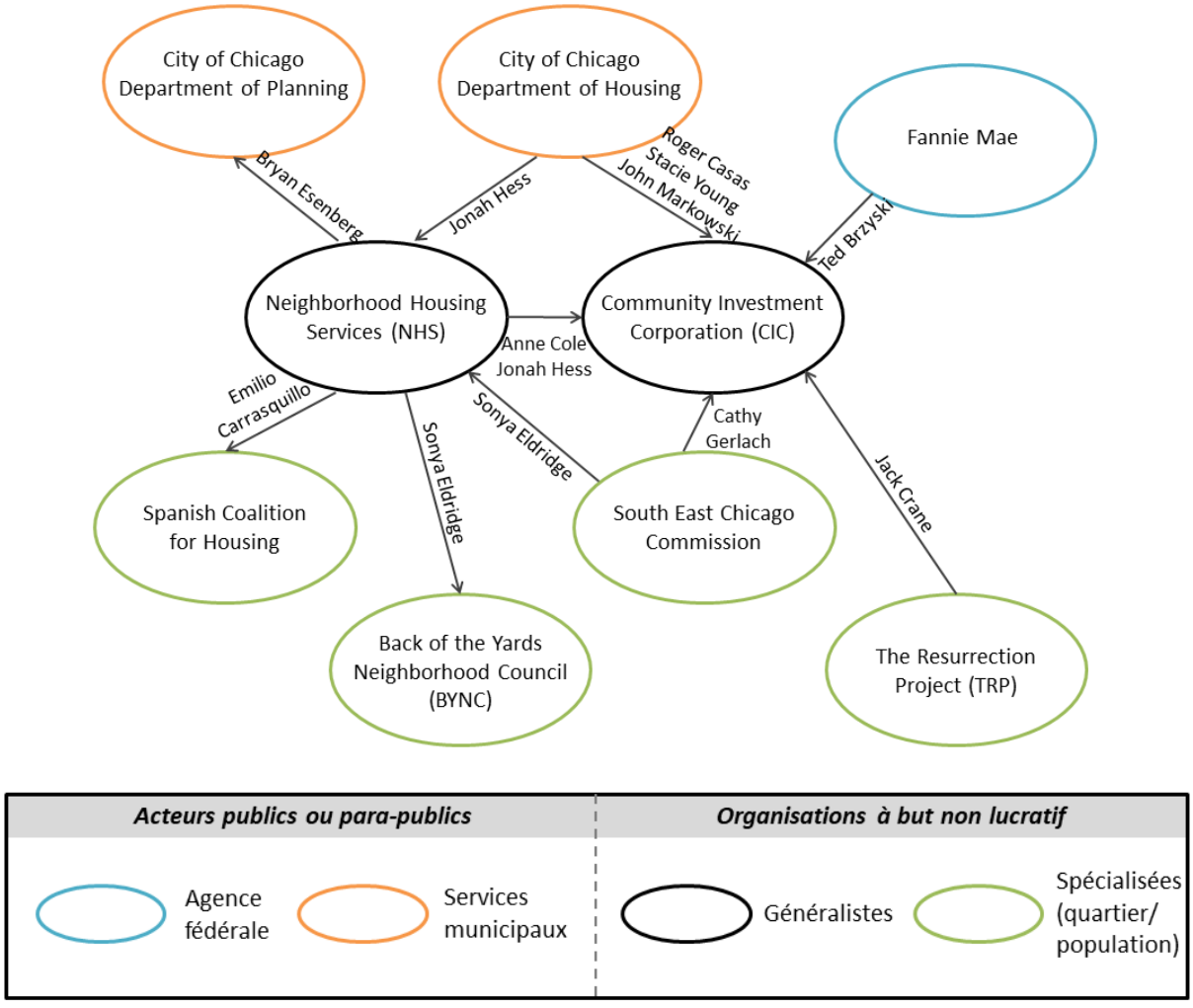
Encadré 6 - The Resurrection Project (TRP)

Fondé en 1990 par six églises du quartier mexicain de Pilsen pour répondre aux attentes des résidents de ce quartier défavorisé (violence, délabrement, déficit de services publics), TRP a d'abord mené une action de *community organizing* fondée sur la défense des revendications des habitants. L'organisation a ensuite étendu son action au développement local via la construction/réhabilitation de logements et d'équipements, la gestion d'un parc locatif abordable et une offre de services financiers à destination des résidents (aides pour l'accès à la propriété, assistance face au risque de saisie, etc.).

L'action de TRP se concentre d'abord, pour des raisons historiques, dans le quartier de Pilsen, et s'étend désormais aux quartiers voisins de Little Village et Back of the Yards qui comptent également une importante communauté hispanique : *« little by little we've been expanding, following our community : Mexican Americans. So we started working in Little Village, which is the community that comes right after Pilsen going west, and then after Little Village going west, if you continue west, is Back of the Yards. And there is latino families there. So our mission is to serve latino families, hardworking latino families, so it was kind of natural for us to begin to explore Back of the Yards. »* (Entretien 19). The Resurrection Project

propose de ce fait des services spécifiquement dédiés à la communauté hispanique : services bilingues, aide à l'immigration et à l'insertion sociale.
Financé initialement par un fonds de 30 000 dollars constitué par les églises fondatrices, TRP tire l'essentiel de ses revenus de subventions publiques (État fédéral, État de l'Illinois, Ville de Chicago) et de fondations comme la Local Initiatives Support Corporation (LISC).

Figure 43 – La circulation des professionnels du délabrement au sein de différentes organisations au cours de leur carrière : quelques exemples autour de NHS et CIC à Chicago[65]



Le secteur est par conséquent peuplé de *community organizers* professionnels qui entretiennent des relations étroites d'interconnaissance. Cela leur permet de renforcer leur socle de compétences au fil de leurs expériences dans ces différentes organisations, mais cela contribue

[65] Cf. Annexe 8 pour la fonction occupée par chacun des acteurs présentés sur ce schéma.

aussi à une standardisation des pratiques et des conceptions de la ville. La persistance d'un « dogme de la croissance » face au déclin démographique chez les élites urbaines des pays développés a été largement étudiée dans la littérature sur les villes en décroissance (Béal, Fol et Rousseau, 2016 ; Leo et Anderson, s. d. ; Schatz, 2010 ; Squires, 2003). A Chicago, la gestion des quartiers en déclin repose ainsi sur deux principes largement partagés par l'ensemble des acteurs rencontrés : la théorie de la vitre brisée (cf. Chapitre 1), qui entraîne une focalisation sur les symptômes matériels du déclin plutôt que sur ses facteurs sociaux, et un objectif de revitalisation par le marché qui suppose un retour à la croissance. Les propriétés vacantes sont conçues comme étant « sorties du marché » et l'essentiel des mesures mises en œuvre par les acteurs publics comme privés consiste à les rendre à nouveau commercialisables (*marketable*) pour favoriser leur réinsertion dans des logiques d'accumulation.

En cela, l'ensemble de ces acteurs spécialisés dans la gestion locale du déclin peuvent être considérés comme formant une coalition de croissance (Molotch, 1976). En effet, la régénération urbaine poursuivie conjointement par ces acteurs publics et privés passe par la revalorisation du foncier et l'attraction de nouvelles populations plutôt que par l'amélioration des conditions de vie des résidents piégés dans des quartiers dégradés (Squires, 2003). L'intérêt des élites urbaines est reformulé en termes territoriaux – le bien du quartier – de façon à légitimer la compétition pour les ressources au profit de certaines zones plutôt que d'autres : « *An elite competes with other land-based elites in an effort to have growth-inducing resources invested within its own area as opposed to that of another. Governmental authority, at the local and nonlocal levels, is utilized to assist in achieving this growth at the expense of competing localities.* » (Molotch, 1976, p. 309). Ce ne sont donc pas forcément les quartiers les plus touchés par le déclin qui bénéficient des investissements mais plutôt ceux identifiés par ces différentes organisations comme ayant un potentiel de croissance élevé. Un employé de NHS me confiait ainsi que la fermeture du bureau local de l'organisation dans le quartier de Back of the Yards s'expliquait par le volume insuffisant de prêts contractés pour l'achat ou la rénovation d'une maison dans le quartier, ce qui s'explique notamment par l'installation croissante de ménages hispaniques peu solvables voire clandestins.

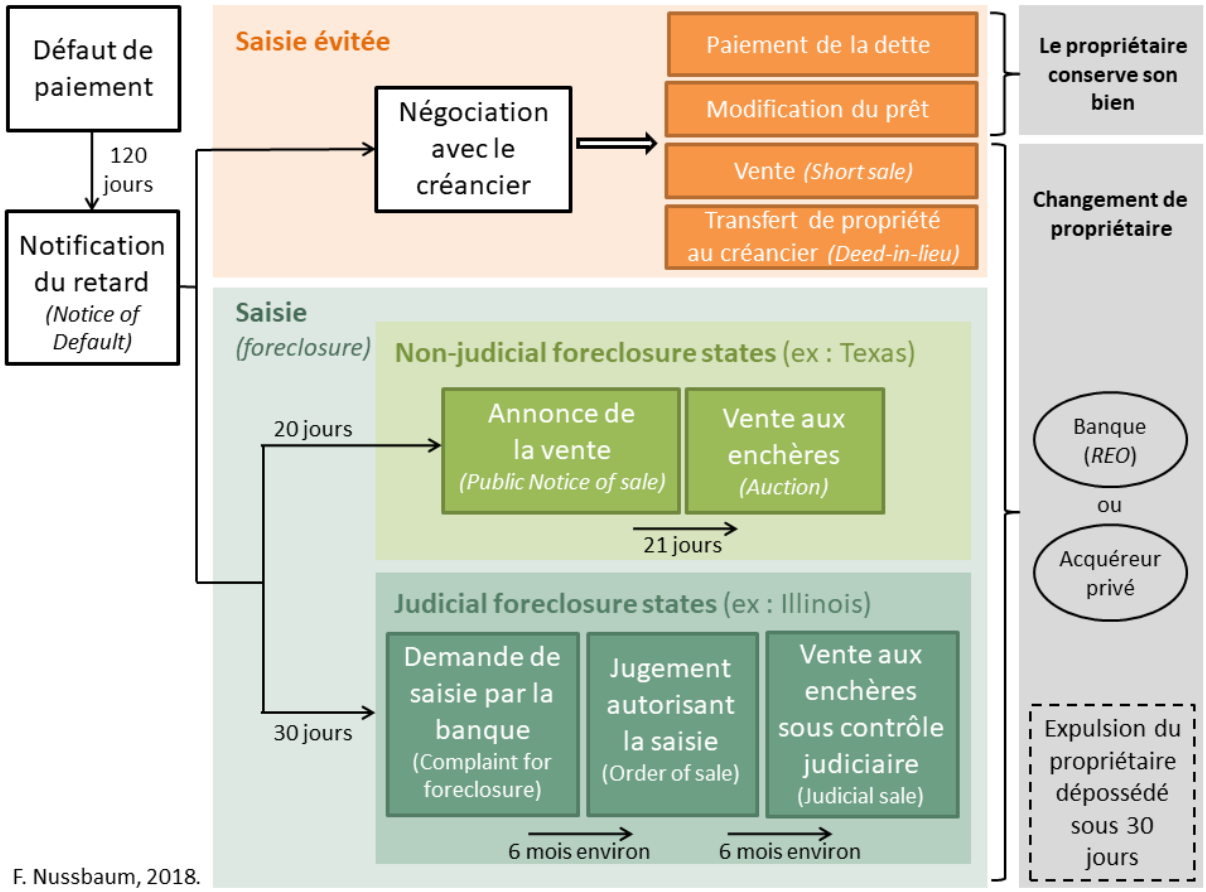
3.2.4. Le rôle ambivalent des banques et créanciers

Au sein de ce réseau d'acteurs qui gravitent autour des propriétés délaissées, les banques et plus largement les créanciers (*mortgagee*) occupent une place à part. Ceux-ci se sont trouvés particulièrement impliqués dans la question de l'abandon du fait de la multiplication des saisies immobilières consécutive à la crise des *subprimes*. Ils sont ainsi devenus les propriétaires d'un vaste

parc immobilier dévalorisé coûteux à entretenir et difficile à valoriser. De ce fait, les banques constituent un acteur central de la géopolitique du déclin au positionnement ambivalent. En tant que grands propriétaires, elles sont particulièrement concernées par la gestion des propriétés dégradées et les acteurs locaux les sollicitent fréquemment sur le sujet. Cependant, elles ne sont propriétaires que de façon temporaire et par défaut : la gestion immobilière ne fait initialement pas partie de leur activité et les propriétés saisies ont vocation à être revendues le plus vite possible. Ainsi, les banques semblent hésiter entre participation aux négociations autour du délaissement et contestation de leur responsabilité sur la question. De leur point de vue, ces propriétés sont avant tout une contrainte dont elles cherchent à se dessaisir.

Les banques sont devenues propriétaires d'un grand nombre de logements vacants depuis 2007 dans le cadre de procédures de saisie (*mortgage foreclosure*). En cas de défaut de paiement d'un prêt immobilier, la banque peut soit accepter de négocier une solution à l'amiable avec le propriétaire (modification du prêt, vente du bien pour couvrir le montant de la dette, transfert volontaire du titre de propriété au créancier), soit entamer une procédure de saisie à l'issue de laquelle la propriété est vendue aux enchères en remboursement de la créance (Figure 44). Si aucun acquéreur ne se manifeste lors des enchères, la propriété revient à la banque détentrice du crédit impayé et entre alors dans la catégorie des *real-estate owned properties* ou REOs.

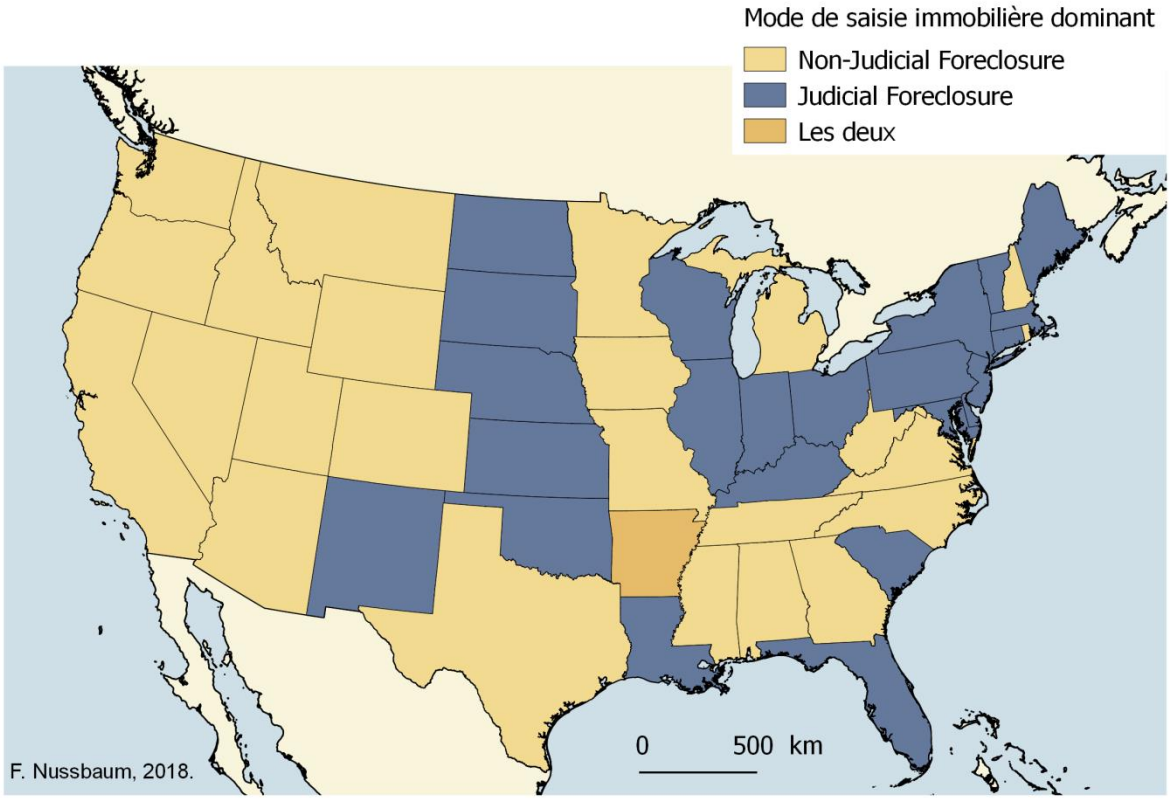
Figure 44 – Schéma simplifié du processus de saisie immobilière (*mortgage foreclosure*)



La situation est quelque peu différente d'un État américain à l'autre, selon que les saisies immobilières doivent obtenir l'accord d'un juge, donc faire l'objet d'une procédure judiciaire (*judicial foreclosure states*), ou non, auquel cas le créancier peut directement mettre en vente la propriété pour recouvrer la dette (*nonjudicial foreclosure states*). L'Illinois appartient à la première catégorie, le Texas à la seconde (Figure 45). Dans les États sans procédure judiciaire, la saisie peut être très rapide puisqu'une fois l'intention de saisir notifiée au propriétaire (*notice of default*), la banque doit simplement annoncer la mise en vente de la propriété (*notice of sale*) avant d'organiser la mise aux enchères (*auction*), sachant que la durée minimale entre la *notice of default* et la vente aux enchères est fixée à 41 jours au Texas (Figure 44). A l'inverse, dans les États où la procédure de saisie nécessite l'accord d'un juge, il s'écoule en général plus d'un an entre la notification du défaut de paiement au propriétaire et la vente aux enchères. La durée moyenne de la procédure atteignait 22 mois en Illinois fin 2012, et jusqu'à 35 mois en 2017[66].

[66] Source : ATTOM Data Solutions, *Year-End 2017 U.S. Foreclosure Market Report*

Figure 45 – Carte de la répartition du mode de saisie immobilière dominant dans les États américains



Dans ce deuxième cas de figure, un autre type de propriétés s'ajoute alors au stock de propriétés passées officiellement sous la responsabilité des banques à l'issue de la procédure de saisie (REOs): celles dont le cas est en cours de traitement dans le système judiciaire mais dont le propriétaire a disparu. Cela s'explique par le flou qui entoure la propriété effective du bien au cours de la procédure, qui conduit à la multiplication des propriétés « zombies », appelées ainsi car elles seraient dans une situation de latence, abandonnées par le ménage ciblé par la procédure de saisie sans être encore officiellement propriété de la banque. Les propriétés de ce type (***zombie foreclosures***) constitueraient un peu plus de 3% des saisies en 2019, principalement dans l'État de New York (2 428 des 9 612 propriétés concernées aux États-Unis), suivi par la Floride (1 634 cas), l'Illinois (985 cas) et l'Ohio (891 cas)[67]. En réalité, la législation considère toujours le ménage comme responsable de la propriété tant que la procédure n'est pas achevée, mais celui-ci a souvent quitté les lieux dès la notification de saisie (*notice of default*), pensant avoir été dépossédé, et il est alors difficile de retrouver sa trace. Le logement peut ainsi se retrouver vacant et sans surveillance durant plusieurs mois, voire plusieurs années :

> *A lot of times what we find is the owners think that once the foreclosure starts, they don't own the building anymore. Which is not the case: they own the building until there's a transfer, so there's a*

[67] ATTOM Data Solutions, *Q3 2019 Vacant Property and Zombie Foreclosure Report*

judicial deed conveying ownership to the bank. But we hear that a lot when they come into court: "I didn't think I owned this anymore".

Citation 33 - Entretien 8, City of Chicago Department of Buildings

The foreclosure problem here is exacerbated by the fact that our foreclosures take so long. A building in foreclosure could commonly take two years. So if somebody receives a notice of foreclosure, they don't know what's happening, they might just leave right there. And so that's a two-year period until the bank has finished with the foreclosure, that building has been empty. We essentially start calling that building abandoned because the likelihood of a building sitting empty for two years and not getting broken into is pretty slim. So that court process has created a lot of problems for us.

Citation 34 - Entretien 7, City of Chicago Department of Planning and Development

Les créanciers sont les seuls ayants-droit identifiables, et les banques en viennent parfois à être considérées comme propriétaires par défaut des maisons en cours de saisie. Cette question de la responsabilité légale des propriétés délaissées est au cœur de la relation conflictuelle entre les banques et les acteurs locaux. Ceux-ci les rendent en effet responsables du marasme actuel de certains quartiers :

You know people are really quick to jump at the City like the City's got all the vacant properties. Well I'm willing to bet that 80% of that stuff or more doesn't belong to the City. They don't necessarily keep residential homes on their books but Chase does, and JP Morgan and all of these different banks and agencies, they keep this stuff, and no one holds them accountable for their lack of attention or effort that they're putting in the neighborhood.

Citation 35 – Shirley, Habitante de West Humboldt Park, Chicago

Elles sont accusées de ne pas assumer leur rôle, voire de délibérément éviter de mener le processus de saisie à son terme afin de ne pas se retrouver officiellement responsables de ces propriétés sans valeur :

One of the impediments that we find is that the mortgage company won't put the building in their name, after they foreclosed on you and they've asked you to leave, they leave it in your name. So that when we are trying to find the person, who the owner is, we have a shell of an owner who really isn't the owner anymore, the record hasn't been changed. (…) So that is an impediment. If the mortgage holder does not meet the standards and follow the law, like they should, and put it back in their name.

Citation 36 – Entretien 11, 20th Ward Alderman, Chicago

Il est d'ailleurs difficile pour les services municipaux de savoir exactement ce que possèdent les banques. Il arrive par exemple qu'elles achèvent la procédure de saisie – se trouvant donc officiellement propriétaires – sans pour autant faire enregistrer le titre de propriété (*deed*), de sorte qu'aucun changement n'est visible sur les registres du comté qui font foi pour la recherche du propriétaire par les autorités. Ce sujet est source de tensions avec les autorités qui cherchent

désespérément un interlocuteur en l'absence d'un propriétaire identifiable. Depuis novembre 2011, une ordonnance de la Ville de Chicago[68] impose l'enregistrement des propriétés vacantes et fait du créancier (*mortgagee*[69]) le responsable légal de la propriété au même titre que le propriétaire, dès lors qu'il s'agit d'un logement vacant et que le crédit est en défaut de paiement. Le comté de Cook a adopté une ordonnance similaire en décembre 2011[70], qui sert de référence pour les municipalités suburbaines. La banque est alors en charge de l'entretien et de la sécurisation du bâtiment, et ce tant que le crédit n'a pas été remboursé ou transféré à un autre créancier, ou le titre de propriété transféré à un autre propriétaire. L'ordonnance permet à la Ville de faire reposer sur le créancier la responsabilité juridique de ces propriétés délaissées par leur propriétaire (*owner of record*), en élargissant cette responsabilité à toute personne ou entité ayant un intérêt dans la propriété (*non-record claimants*) :

> *Regardless of where you're at on the chain of title, you're responsible. And so, if it's open or insecure, whoever you are down here, if you have an interest, you've got to go deal with it. And if you don't, we're going to find you. And so essentially penalize everybody in that chain of title. Whereas, prior to the ordinance, it was very easy for banks to say: "I'm not the owner, it's not my fault". But if you initiated the foreclosure and that owner is gone, sure you're not the owner but it is kind of your fault, and you have an interest in this property so you need to maintain it.*
>
> **Citation 37 - Entretien 7, City of Chicago Department of Planning and Development**

Outre l'identification pour les autorités d'un interlocuteur moins élusif, la nouvelle ordonnance participe à clarifier la situation des propriétés « zombies » dans la mesure où elle incite les banques – considérées comme responsables quoi qu'il arrive – à mener à bien la procédure de saisie ou à y renoncer, plutôt que d'entretenir le flou sur leur implication :

> *The most recently amended one where the banks have to register, that one was really good because what the banks were doing is they had huge mortgages on their property, and they wouldn't secure them, they wouldn't foreclose on them, they wouldn't do anything and they would just sit. So now because they have to register them and keep them in good shape, they either finish the foreclosure or they release the lien and then the owner can do something with that. So it has helped tremendously. And because they register it, if there's a problem at the building, we can just email them and say "this happened, go fix it".*
>
> **Citation 38 - Entretien 9, City of Chicago Department of Buildings**

---

[68] La *City of Chicago Vacant Buildings Ordinance* amende le *Municipal Code of Chicago*, Chap. 13-12, « Enforcement of building, electrical and fire regulations ».

[69] « *"Mortgagee" shall mean (A) the holder of an indebtedness or obligee of a nonmonetary obligation secured by a mortgage or any person designated or authorized to act on behalf of such holder, (B) any person claiming through a mortgagee as successor, and (C) any person identified as such in a recorded document which has not been released, assigned, or superseded of record.* » (*Municipal Code of Chicago*, Chap. 13-12, § 13-12-126)

[70] Cook County Code, Chapter 102 Buildings and Building Regulations, Sec. 102-2. through Sec. 102-24.

Cette mesure a été très mal reçue par les banques qui rappellent régulièrement lors des audiences au tribunal auxquelles j'ai pu assister qu'elles se retrouvent responsables de ces propriétés contre leur gré. L'avocat représentant U.S. Bank pour une propriété dans le quartier de Humboldt Park s'exclamait ainsi lors de l'audience du 6 mars 2017 : « *Unfortunately it looks like my client is stuck with this property*… ».

Encadré 7 - Synthèse des responsabilités imposées aux créanciers (*mortgagees*) par la City of Chicago Vacant Buildings Ordinance, votée le 2 novembre 2011

• Obligation pour les créanciers de sécuriser et d'entretenir les bâtiments vacants dont ils sont ayant-droits (amende de 500 à 1000 dollars par jour de violation des règlements municipaux).

• Obligation d'enregistrer un bâtiment vacant auprès de la Ville sous 30 jours à partir du début de la vacance ou 60 jours à partir du défaut de paiement du prêt immobilier (frais d'enregistrement de 500 dollars). Le créancier doit vérifier chaque mois que la propriété demeure vacante et renouveler l'enregistrement du bâtiment tous les 6 mois.

• Obligation de désigner un gérant (*agent*) basé dans le comté de Cook et d'afficher son nom et ses coordonnées de façon visible sur la propriété à côté du numéro d'enregistrement du bien (*vacant building registry number*).

Cependant, les banques sont aussi plus faciles à saisir que les autres propriétaires de logements vacants, souvent partis sans laisser d'adresse ou dissimulés derrière des sociétés-écrans (cf. Chapitre 4). La notoriété de grandes banques comme Wells Fargo, Bank of America, Citibank ou U.S. Bank – qui sont les plus représentées parmi les propriétés saisies – facilite la possibilité pour la ville de faire pression pour l'entretien du bâti, *a fortiori* pour les propriétés les moins dégradées, dont les banques ont intérêt à maintenir la valeur :

> *We have had some success working with banks, particularly on the better ones: we would just call the bank and say: "there's a problem". First they would try to sort of waggle out: "Well, it's not really our house... – Well, I'm gonna right you a ticket so... " [Rire] So, you know, people will generally work with us on those particular ones.*
>
> **Citation 39 - Entretien 26, City of Houston Department of Neighborhoods**

Contrairement aux propriétaires individuels qui sont souvent absents lors des audiences, les banques mandatent systématiquement un ou plusieurs avocats quand elles sont mises en cause d'après mes séances d'observation au tribunal. Ceux-ci contestent la responsabilité des banques dans la situation actuelle en insistant sur la bonne volonté dont témoignent les moyens mis en œuvre pour sécuriser les bâtiments vacants et en pointant le caractère peu sûr des quartiers (vandalisme, drogue) pour expliquer la détérioration des propriétés. A l'inspecteur qui décrivait le chaos observé dans une maison vacante (décharge sauvage, seringues, dégradations), un avocat se

limitait ainsi à cette réponse : « *we can't prevent what happens in the area.* » (Cook County Circuit Court, salle 1111, 22 février 2017).

3.2.5. Le tribunal, haut-lieu de négociation

Les relations entre les différentes entités publiques concernées et avec les intermédiaires privés – notamment les banques – sont en grande partie indirectes mais elles se jouent aussi très concrètement dans certains lieux. La plupart de ces rencontres concernent un public restreint et constituent surtout des temps de négociation bilatérale : entre habitants et forces de police lors des réunions de quartier, entre investisseurs et acteurs publics lors de soirées de gala, ou encore entre associations et résidents à l'occasion de réunions d'information sur le risque de saisie ou la taxe foncière par exemple.

A ce titre, le tribunal joue un rôle clé en tant qu'espace de rencontre et d'échange, car peu d'endroits rassemblent une aussi grande diversité de parties prenantes. Plus précisément, les audiences relatives aux démolitions (*demolition court*), qui se tiennent trois jours par semaine dans la salle 1111 du Robert Daley Building en plein centre de Chicago, constituent un lieu de dialogue entre les différents services de la Ville de Chicago, représentée à la fois par le procureur, donc le Law Department, et plusieurs inspecteurs du Department of Buildings. C'est également un espace de discussion entre la Ville et le comté dont dépend le juge. Le tribunal apparaît même comme un lieu privilégié de la connivence qui unit les professionnels de la question : procureur, inspecteurs et avocats – voire juges – se connaissent visiblement très bien et les interruptions de séance sont l'occasion de discussions informelles sur des sujets aussi variés que les loisirs, la politique ou la vie personnelle des uns et des autres.

Le tribunal joue en outre un rôle de tribune où leaders locaux et personnalités politiques viennent exprimer leur position ou celle des résidents dont ils se font les porte-paroles, par exemple pour appuyer un projet de rénovation ou tenter d'obtenir la démolition d'un bâtiment en particulier :

> *We find out if the building is in court already, and if the building is in court, we sometimes advocate for the elevation of that building to be demolished. We find out what the violations are, we find out what the next court date is and then we send somebody to that court hearing and express our sentiments that have come from the community to the judge.*
>
> **Citation 40 – Entretien 11, 20th Ward Alderman, Chicago**

Les audiences constituent donc un espace d'échange entre des acteurs qui se connaissent déjà, favorisant la coopération et le dialogue, mais elles représentent aussi un lieu propice à la

négociation pour des acteurs qui ne se rencontrent que rarement. C'est l'occasion pour les associations ou entreprises spécialisées dans les réhabilitations de se faire connaître des services municipaux et de faire la démonstration de leur professionnalisme, de façon à se voir confier des propriétés ou à obtenir le soutien de la Ville pour leurs futurs projets. Pour les propriétaires, l'audience permet de prouver sa bonne volonté au juge et au procureur et d'obtenir ainsi des délais supplémentaires ou d'échapper à une sanction trop lourde (Encadré 8) :

> *So the judge says: "OK, you've proven that it's abandoned. We've notified the owner of record, let's give them nine days to respond." You may go back to court and the judge may say: "You know what? Let's give them another sixty days". Just 'cause. If an owner shows up: "I don't have the money but I don't want to lose my house (…), it's been in my family for two generations, three generations... And I recognize that it's got violations, I recognize that I've not taken care of it but I don't want to lose it". The judge will give them additional time to find resources to save their house.*
>
> **Citation 41 – Entretien 2, CCLBA, Chicago**

Mais c'est aussi une opportunité de rencontrer d'autres propriétaires de bâtiments dégradés et d'échanger des conseils. Lors de mes séances d'observation au tribunal, j'ai été témoin de nombreuses discussions entre propriétaires : l'un demandait à un autre le contact de son entrepreneur pour les travaux, certains comparaient leur expérience de la justice, d'autres encore discutaient de leurs projets de location en logement subventionné (*section 8 housing*). Enfin, parmi les habitués des audiences on peut rencontrer des spéculateurs venus repérer des propriétés dégradées pour les acheter à bas prix et les revendre, éventuellement après une rénovation. L'audience leur fournit ainsi l'occasion de collecter des informations sur l'état matériel du bâtiment, son statut juridique (ordre de démolition actif ou non, réactivité du propriétaire, créances éventuelles) et parfois d'approcher directement le propriétaire pour lui proposer de le débarrasser d'un bien contraignant. J'ai pu identifier deux personnages répondant à ce profil au cours de mon séjour à Chicago en février-mars 2017. L'un était présent à l'audience pour être nommé administrateur (*receiver*) d'une propriété abandonnée, avec l'espoir d'en devenir propriétaire à terme comme le permet la procédure, et m'a expliqué qu'il cherchait également à négocier directement avec des propriétaires désireux de vendre car la procédure de *receivership* est trop longue et incertaine à son goût. Un autre, présent très régulièrement aux audiences, m'a été décrit par un responsable du Department of Buildings : ancien *receiver* pour la Ville écarté suite à des « problèmes » dont je n'ai pas réussi à connaître la nature, il surveille les propriétés jugées en *demolition court* et profite des audiences pour identifier des propriétaires susceptibles de chercher à se débarrasser de leur bien avec qui il négocie ensuite en marge de l'audience.

Encadré 8 - Vu et entendu à l'audience
(Source : extraits de carnets de terrain, Demolition Court, Chicago, 2017)

8 février 2017

Juge : The case is getting old, you must be tired to be in court !
Propriétaire hispanophone : yo, no. [Rires de l'assemblée] I just appreciate the time I've been given.

***

Une jeune femme explique au procureur qu'elle peine à financer la rénovation de son bâtiment. Il accepte de suspendre l'ordre de démolition jusqu'à fin mars pour lui laisser le temps de trouver des fonds.

***

Discussion entre le procureur, un inspecteur et deux avocats lors d'une interruption de séance : ils s'inquiètent de la possibilité pour Donald Trump de réécrire la Constitution si les Républicains obtiennent un état supplémentaire. L'inspecteur évoque un documentaire qui pointait les ressemblances entre des discours de Trump et Mein Kampf.

15 février 2017

NHS est déchargé de son rôle de receiver pour une propriété et obtient le remboursement des frais engagés. Après son jugement, le juge s'adresse au représentant de NHS : « What have you been up to ? » Le second revient de vacances au Vietnam : ils parlent voyages quelques minutes puis le juge se retire en lançant : « Good seeing you ! »

***

Le procureur s'adresse à un couple hispanique qui a obtenu la suspension de l'ordre de démolition sur sa propriété et prévoit des travaux de rénovation : « If you make progress in the right direction, you'll get more time every time you get here. Make sure you come into court. (…) If you go in the right direction, I'll get out of your way, but if you don't make any progress, I'll change my tone. »

7 mars 2017

Lors de l'interruption de séance, l'inspecteur discute avec un entrepreneur qui fait des rénovations. Il lui raconte qu'il connaît l'un des aumôniers du Chicago Fire Department et qu'il l'a appelé pour lui demander de faire quelque chose à propos d'un bâtiment dangereux dans un quartier du Nord de la ville.

***

Plus tard, la procureur raconte qu'elle a acheté une Maserati la veille avec son mari et demande conseil à l'inspecteur pour les travaux de construction de son nouveau garage.

***

L'inspecteur discute avec un avocat dont l'affaire vient de passer devant le juge et lui dit qu'il reçoit des appels des voisins se plaignant de la propriété en question : « This is not helping your case. Something needs to be done. »

22 mars 2017

Pour une propriété située dans le quartier de Homan Square dont le propriétaire est introuvable, c'est une employée du service juridique de la Ville qui se présente à l'audience. Elle indique que NHS est intéressé pour être nommé receiver. Le montant maximum des frais de receivership est fixé à $3 500 et la dame indique : « We can be generous because it's NHS ». Un pasteur, voisin de la propriété en question, propose de s'en occuper ; il est accompagné d'un membre du Mayor's Office qui parle d'appeler le directeur du bureau local de NHS pour discuter du projet. Quand les deux hommes s'en vont, le procureur les remercie chaleureusement d'être venus.

***

Lors d'une suspension de séance, après s'être entretenu en espagnol avec un couple hispanique qui ne parle quasiment pas anglais, l'inspecteur plaide leur cause auprès du procureur : « I think they deserve it ».

***

Avant l'arrivée de la juge, un homme qui veut être nommé receiver pour une propriété discute avec le procureur. Celui-ci le connaît bien et le félicite pour la naissance de son dernier enfant.

3.3. La légitimité de l'intervention publique en question

Au sein de ces enjeux de géopolitique urbaine, la puissance publique – et plus particulièrement la municipalité qui assure la gestion courante du déclin – occupe une place essentielle. Alors même que l'intervention des autorités est souvent réclamée pour répondre aux divers problèmes que posent les propriétés abandonnées, elle est aussi très contestée. Quels que soient les acteurs interrogés, l'action publique fait l'objet de sentiments ambivalents, voire contradictoires. Si le discours général pointe souvent l'insuffisance de services municipaux jugés peu réactifs, l'appréciation des politiques mises en œuvre exprime la méfiance de nombreux acteurs à l'égard d'une intervention trop appuyée des autorités. Paradoxalement, l'action publique est donc jugée à la fois insuffisante et excessive, car la spécificité des propriétés abandonnées interroge la légitimité de l'intervention institutionnelle.

3.3.1. Trop ou trop peu d'État : un curseur difficile à placer

Parce qu'ils se situent à mi-chemin entre domaine public et domaine privé, les logements délaissés représentent un défi pour la délimitation des prérogatives propres à l'un et à l'autre. En effet, si leur fonction résidentielle les rattache à la sphère privée, le désengagement des propriétaires en fait un enjeu pour la collectivité et pose dès lors la question du rôle des pouvoirs publics (Nussbaum, 2016). Cependant, dans la mesure où la responsabilité légale de ces propriétés reste généralement assignée à leur propriétaire, la légitimité de l'intervention publique est discutée car elle risque alors d'empiéter sur le respect de la propriété privée (cf. Chapitre 1).

Une première approche de la question révèle que l'intervention publique, municipale en l'occurrence, est souvent jugée insuffisamment intense. Interrogés sur la gestion du délaissement résidentiel, résidents et leaders locaux estiment en majorité que les autorités locales sont trop passives. Nombre de résidents ont l'impression d'être laissés pour compte, estimant que la ville ne s'intéresse pas à leur quartier.

> *It would be nice to have the City make this part of the city more of a priority, rather than say... Lakeview. How many times do you have to fix a street on Lakeview? I don't know, just put a little bit more investment in these poor neighborhoods, make them more beautiful, clean up the trash or fix the lights or... Do something, you know! To show that you care about this part of the community. I mean if the City doesn't care, how can you expect people in the city to care?*
>
> **Citation 42 – Mary, Habitante de West Humboldt Park, Chicago**

We don't get prioritized in these neighborhoods. City services are not a priority. You make a call for a vacant abandoned building, even in a neighborhood like Pilsen that's gentrifying now and there's money there and investments, you would get it addressed a lot faster than here. (…) We don't have access to all the same things. We can't even call the police and know for sure if they'll show up. Troubled buildings reports I mean... We're not a priority to the City. Because there is no money to be made here as much. They're not seeing the tax dollars from Back of the Yards boosting their overall revenues! (…) The people know, they can feel it. They don't even bother calling for help anymore.

Citation 43 – Entretien 23, Back of the Yards Neighborhood Council, Chicago

Lors de ma rencontre avec une vingtaine de jeunes détenus du programme de démolition du Sheriff à la prison du comté, le même sentiment transparaissait dans leur discours. Ces détenus étaient particulièrement jeunes (moins de 25 ans), tous Afro-Américains sauf un et majoritairement originaires de quartiers défavorisés d'après leur formateur. Lorsque je leur ai demandé si les habitants de leur quartier prenaient en charge l'entretien des propriétés vacantes du voisinage pour limiter leur impact négatif, leurs réponses soulignaient au contraire la passivité des résidents comme un miroir de la passivité des autorités :

Détenu A *: People don't do that nowadays. They sit around and wait for the government to fix the buildings.*

Détenu B *: People won't do that cause they're scared, there are boys hanging out in front of the building. And if you pick up trash it's gonna be back the day after. The suburbs [from the demolition program] they're not poor, but in poor communities, government don't do anything. People will do something if the government does something. They gave away hope on our neighborhoods.*

Détenu C *: People are in their busy lives, they don't take time to mow the grass, they wait for the City to do it. If you're in a good community, and there's an abandoned property, the people will take time, to make the area look good. The alderman waits on the City to board up : 'it's the City's job, it's not my job'.*

Focus group avec les détenus du RENEW program, Cook County jail, Chicago, 17 novembre 2015

Ces extraits montrent d'une part le rôle assigné à la Ville dans ce domaine : les habitants restent inactifs car c'est à la municipalité qu'incombe la mission d'entretenir ces propriétés qui n'appartiennent à personne. Il existe donc une forme d'attente à l'égard des pouvoirs publics, dont l'intervention constituerait une solution au problème du délaissement. Mais ces paroles expriment d'autre part un sentiment d'abandon du fait de l'indifférence supposée des services municipaux à l'égard des quartiers pauvres. Non seulement la ville n'aurait pas l'intention d'intervenir mais les différents représentants de l'autorité se renvoient la responsabilité du problème puisque le conseiller municipal (*alderman*) refuse toute implication. Il est symptomatique

que les détenus opposent les *suburbs* où ils démolissent des maisons, ce qui rend l'action publique visible à leurs yeux, à leurs quartiers d'origine où ils ont l'impression que rien n'est fait. Cela s'explique pour eux par un différentiel économique : dans les zones riches, habitants et services publics se mobilisent contre l'abandon tandis que les quartiers pauvres restent livrés à eux-mêmes. Or les *suburbs* en question subissent une crise démographique, économique et fiscale durable, et elles bénéficient justement du programme de démolition du Sheriff parce que les municipalités suburbaines n'ont pas les moyens d'assumer seules la charge des démolitions. Ce ne sont donc en rien des zones aisées mais la simple existence d'un programme de démolition en serait le signe pour les détenus, de sorte que l'action publique semble constituer aux yeux de ces jeunes un indicateur de richesse. Du point de vue des résidents de quartiers dégradés, l'intervention des gouvernements locaux est donc souhaitable et attendue mais inégalement accordée selon les territoires.

Cependant, dès lors que sont abordés plus en détails les contours d'une éventuelle intervention des autorités, différents arguments émergent qui tracent les limites de l'action publique « acceptable », et ce tant du point de vue des acteurs privés qu'aux yeux des acteurs publics eux-mêmes. En Illinois comme au Texas, malgré une place différente de la propriété privée dans la législation et dans les mentalités, l'aspect le plus conflictuel de l'intervention publique est l'acquisition. Le transfert d'une propriété dégradée à une entité publique est considéré comme injustifié par la plupart des acteurs, à la fois d'un point de vue idéologique – ce n'est pas son rôle – et d'un point de vue pratique – elle n'est pas compétente pour cette tâche. Sur le plan idéologique, l'opposition de principe à toute acquisition de propriété par des organes de gouvernement repose d'une part sur une méfiance historique, héritée de la construction de la nation américaine, à l'égard d'un État jugé prédateur (Jacobs, 2009 ; Nussbaum, 2016), et plus largement de toute instance publique de gouvernement (Großmann et al., 2012). D'autre part, elle s'inscrit dans le débat autour des missions assignées aux instances municipales. En d'autres termes, une ville doit-elle gérer un parc foncier et immobilier qui n'a pas vocation à un usage public (par opposition aux parcs, écoles ou rues par exemple) ? Le rôle de la municipalité serait d'assurer un fonctionnement optimal des activités urbaines, non de s'immiscer dans un secteur concurrentiel au risque de perturber le libre jeu du marché.

Plus généralement, le cas des propriétés délaissées pose la question de la légitimité de l'action publique hors des situations de crise ou de catastrophe : s'il est admis que la puissance publique intervienne en réaction à une situation de crise ponctuelle, par exemple une catastrophe comme un séisme ou un ouragan, la crise structurelle que connaissent les quartiers ou les villes en

déclin comme Détroit ne suffit pas à justifier l'intervention des autorités (Reese, 2006). C'est d'ailleurs l'une des différences entre Chicago et Houston, puisque la première ne bénéficie d'aucun financement dédié à ce problème tandis que la seconde utilise pour la démolition les fonds de la Community Development Block Grant Disaster Recovery (CDBG-DR2) obtenus suite à l'ouragan Ike de 2008. Ceux-ci étaient initialement voués à financer des opérations de rénovation ou de démolition du bâti endommagé par l'ouragan mais ils sont utilisés plus généralement pour le renouvellement du parc résidentiel, quel qu'ait été l'impact d'Ike dans le quartier.

> *So the DR2, when we were tasked after the hurricane, part of the application was: find areas, target areas where you're going to actually go and repair houses. And we took it to the next level. We wanted to concentrate all of our housing, multi-family, single-family, in an area so we could see an impact, so those areas could become pivot and then grow, and make an impact on areas that are poverty areas and high minority areas. (…) So our hopes with the DR2 and any other efforts is that it will actually start pivoting and start growing. So that's why we kind of concentrate it and say: "Ok, our concept is going to be: if you start putting public money into these areas concentrated, private money, speculation is going to start occurring and it's going to grow. So we're hoping there will be growth from here, so that we increase these tax bases in the city".*
>
> **Citation 44 – Entretien 28, Housing and Community Development Department, Houston**

A cette réserve de principe s'ajoute un argument pratique : les villes seraient incapables d'assurer la gestion et l'entretien d'un tel parc immobilier car elles ne disposent ni des fonds ni de la main-d'œuvre nécessaires (cf. Chapitre 5). Cet argument permet de justifier la critique de toute acquisition publique des propriétés abandonnées car la ville risquerait alors de devenir un propriétaire défaillant comme les autres, participant ainsi à la dégradation du tissu urbain comme dans le cas de Détroit : « *Property that remained in city and county ownership also blighted neighborhoods. It received little maintenance. Both governments lacked the funds and staff to mow vacant lots or demolish derelict structures promptly. Detroit residents experienced many publicly owned structures and even more publicly owned vacant lots in poor condition, overgrown, and subject to dumping and other undesirable activities*. » (Dewar, Seymour et Drută, 2015, p. 22)

Dès lors, dans la période récente toute acquisition de propriété est présentée comme nécessairement temporaire et destinée à favoriser son transfert à un propriétaire privé, faisant de la ville un facilitateur du marché plutôt qu'un gestionnaire.

3.3.2. L'action publique porteuse d'injustices

Si l'intervention des autorités est remise en cause, c'est non seulement une question de degré mais également de résultat. En effet, même lorsqu'elle est admise comme légitime dans son principe, l'action des pouvoirs publics concernant les propriétés délaissées fait l'objet de contestations du fait des injustices qu'elle produit ou risque de produire.

A) Une action socialement sélective

La première critique des modalités de l'action publique porte sur l'indifférence à l'égard des populations les plus vulnérables qui se trouvent exclues des quartiers dégradés par les politiques de lutte contre le déclin. La ville est notamment accusée de sanctionner sans distinction les propriétaires volontairement négligents et les résidents pauvres, notamment âgés, incapables de maintenir leur maison aux normes ou même de payer leurs impôts. Les saisies pour taxes impayées fournissent un exemple récurrent de ce problème : dans les quartiers que j'ai fréquentés sur le terrain, les associations locales assuraient systématiquement des campagnes de prévention pour éviter aux ménages résidents de perdre leur maison de cette façon, à Chicago comme à Houston (Figure 46).

Figure 46 – Annonce de l'organisation communautaire The Resurrection Project sur sa page Facebook pour un atelier d'information sur la prochaine tax sale (avril 2019)

A Détroit, la réforme de la procédure de saisie, qui visait à accélérer les démarches pour gérer le flot de maisons abandonnées, a conduit à la saisie par le comté de maisons pourtant occupées par leur propriétaire : « *The procedures did not distinguish between property owners who intended to walk away or at least not to pay taxes and owner-occupants who did not want to abandon their homes but who did not understand their situation or faced temporary financial hardship*. » (Dewar, Seymour et Drută, 2015, p. 10).

Dans ces circonstances, la lutte contre le délabrement est vécue comme une contrainte supplémentaire imposée aux plus pauvres, qui tendent à se concentrer dans les quartiers aujourd'hui touchés par le délaissement car c'est là qu'ils ont pu accéder à la propriété, par exemple en recourant à des prêteurs *subprime* (Chapitre 1).

Plus encore, la fonction répressive de la municipalité et du comté à l'égard des propriétaires négligents est parfois perçue comme une forme de discrimination raciale dans la mesure où les quartiers concernées sont effectivement peuplés en majorité de ménages afro-américains. Le tribunal est de ce point du vue révélateur du clivage racial entre petits propriétaires d'un côté et autorités de l'autre car les premiers sont presque exclusivement afro-américains ou hispaniques quand procureurs et juges sont majoritairement blancs. Certains résidents accusent même la ville d'utiliser les dettes ou la dégradation du bâti comme prétexte pour déposséder les résidents Afro-Américains déjà en difficulté.

> *I don't know. I think if the City would work with the people, and not be so quick about taking their property away, we wouldn't have so many vacancies. Like they're doing now with the property taxes. They're taking people's homes because they're not paying their taxes, and here is another vacant building! Like there is 5 or 6 on this block that is vacant.*
>
> **Citation 45 – Mathilda, Habitante de West Humboldt Park, Chicago**

Un petit investisseur opérant dans le West Side, rencontré dans le couloir du tribunal, m'a tenu le même discours :

> *That's what they've been doing for years ! Taking property from black people, poor people. Like there's an old lady, her kids left Chicago for college and they don't come back. She's on a fixed income so she has no money. And then the City comes in and says she needs a new gutter, there's cracks in the concrete, and they take her to court. She has no money to fix it and sot hey take her property away. That's what they did : pressuring poor people that are already struggling.*
>
> **Citation 46 - Demolition Court, Chicago, 28 mars 2017**

Si le recours à un exemple générique et presque caricatural (celui de la vieille dame sans défense) incite à la prudence face à ce témoignage, il est tout de même révélateur que le sujet de l'acharnement juridique à l'encontre d'un groupe déterminé revienne dans le discours de plusieurs acteurs. Cela témoigne d'une crainte que l'intervention des autorités ne soit un moyen dissimulé de favoriser la gentrification.

B) La municipalité, moteur de la gentrification

Les discussions avec des acteurs locaux autour de l'avenir des quartiers dégradés convoquent plus ou moins explicitement le spectre de la gentrification, notamment par analogie

avec d'autres quartiers aujourd'hui gentrifiés où le secteur public a joué un rôle clé (Midtown à Houston, Hyde Park à Chicago). Suite aux critiques suscitées par la rénovation urbaine (*urban renewal*), les pouvoirs publics n'organisent plus aussi directement le déplacement de certaines catégories de population, mais la méfiance persiste à l'égard de mesures qui aboutiraient au même résultat de façon moins visible. A Brooklyn par exemple, les contrôles sanitaires ont été utilisés pour cibler plus particulièrement les restaurants possédés par des afro-américains, conduisant à leur fermeture au profit de commerces plus haut-de-gamme (Sutton, 2015).

De ce fait, dès lors qu'elle implique un transfert de propriété, la gestion des propriétés délaissées est soupçonnée d'être utilisée comme un moyen déguisé de favoriser la gentrification dans les quartiers pauvres. Dans ces contextes urbains très dégradés, toute valorisation de l'immobilier – qui constitue pour les administrations un moyen d'augmenter les recettes fiscales et ainsi de renflouer des budgets locaux déjà contraints – représente pour les habitants une menace de déplacement. Puisque l'assiette fiscale est calculée à partir de la valeur estimée (*appraised value*) des logements, un renchérissement des prix pourrait conduire à l'impossibilité, pour certains petits propriétaires, de s'acquitter de la taxe foncière. Le directeur de la Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), créée par la Ville de Houston pour réduire le nombre de propriétés abandonnées (cf. Encadré 4, p. 147), évoque les résistances qu'a pu susciter la crainte d'une gentrification impulsée par la ville :

> *When we first started the Houston Hope program, there was a lot of fear in the neighborhoods because, you know: "Here comes the big City! The City government wanting to come into your neighborhoods and start foreclosing on properties for people not paying taxes." That scares people! [Rire] So it was like, you know: "Are you guys trying to take over our neighborhoods? What are you gonna do with all of this land that you're taking in?" The fear being that we would take the land and sell it to households with higher income that would begin to start gentrifying these neighborhoods and place pressure on the tax value so that the original folks that were there, as the property values and their taxes rose, might start to be forced out, they could no longer afford the housing. So we have spent a lot of time assuring folks that we were going to use these lots to build new affordable housing. So once we sort of got over that, we got by-end from those neighborhoods, and we started to foreclose on a higher number of lots. (…)*
>
> *We didn't want to displace occupants, in other words even if a person, say, owed lots of taxes but there was a house on the property that was occupied, we would not take that house. We excluded those from the program. It would only be instances where the lot was currently vacant or there were deteriorated improvements on it that we were just going to knock down.*
>
> **Citation 47 – Entretien 25, Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), Houston**

Outre la peur d'être évincés par le renchérissement des taxes, les préoccupations portent sur la cession des propriétés acquises par la Ville. S'il est admis que les gouvernements locaux

recouvrent les montants qui leur sont dus, ils ne sont pas censés entrer dans une démarche spéculative. Or les programmes de vente de terrains municipaux posent la question de l'accès des résidents au foncier dans leur quartier face à des investisseurs extérieurs. La Ville de Chicago, qui dispose d'un patrimoine foncier considérable suite à la politique de démolition systématique menée dans les années 1980-1990, a lancé en 2014 une opération de mise en vente de ses terrains résidentiels pour un dollar symbolique : le Large Lots Program. Interrogés sur ce projet, la plupart des résidents de West Humboldt Park ont manifesté leur intérêt pour l'acquisition d'un terrain dans leur quartier mais aucun d'entre eux n'avait pu en bénéficier. D'une part, le programme s'adresse uniquement aux propriétaires puisqu'il requiert de posséder une parcelle dans le pâté de maisons, et exclut donc les locataires, nombreux dans les quartiers dégradés. En outre, l'obligation d'être exempt de dettes à l'égard de la ville écarte les petits propriétaires précaires qui connaissent des difficultés financières :

> *For the $1 open lots... You have to be a property owner, which is awesome, but you also have to be fully paid on your water bills, or any bills paid to the City. So in this case, I really wanted to purchase a lot, using my parents' deed, but unfortunately a water bill is about $2000 a year you know, and it's really hard to budget $2000 as well as every electrical and heat and regular bills. So I couldn't... And I didn't have the money to give it to my mother to pay for that, so I was like: "Maybe in another couple years..."*

Citation 48 – Mary, Habitante de West Humboldt Park, Chicago

Certains résidents allaient même jusqu'à jeter le discrédit sur le programme en arguant de la mainmise des édiles locaux sur la procédure d'acquisition :

> *They're hard to get! They always say they're for a dollar but a lot of the aldermans and their friends got the lots, for their family members. I know about ten the alderman got! But there's no lots available when they open the program. "Because you got'em all!"*

Citation 49 – Jim, Habitant de West Humboldt Park, Chicago

En définitive, l'intervention des pouvoirs publics est discutée à la fois dans son principe, dans son intensité et dans ses objectifs, de sorte qu'elle reste souvent assez limitée et que les acteurs institutionnels en viennent à déployer différentes stratégies de légitimation pour justifier leur action.

3.3.3. Des stratégies de légitimation

Ce déficit de légitimité des institutions face au délaissement résidentiel tend à entraver l'action d'acteurs publics qui peinent à trouver un point d'équilibre qui conviendrait à tous entre inaction et interventionnisme. Sur le terrain, les représentants de l'autorité publique négocient

leur place dans le quartier vis-à-vis des acteurs locaux, en premier lieu desquels les résidents. Lors d'un entretien informel après l'audience, un inspecteur en bâtiment du Department of Buildings de Chicago m'expliquait que les habitants s'adressaient souvent à lui pour réclamer la démolition d'un bâtiment dangereux lors de ses rondes d'inspection :

> *Do residents ask about you when you get there ?*
>
> Inspecteur : *Yes, I get that all the time : 'Who are you ? Are you here to buy that building ? What are you doing here ?' And I say : 'No, I'm the building inspector.' - 'Well you should get that building demolished.' All the time.*

Extrait de carnet de terrain, Demolition court, Chicago, 7 mars 2017

Si l'essentiel des demandes d'intervention passe par des canaux spécifiques (principalement le numéro d'appel « 311 »), les inspecteurs jouent aussi le rôle de relais à partir de leurs observations sur le terrain et de leurs interactions avec les résidents. Lors d'un entretien informel avec un *building inspector* de Houston, celui-ci me synthétisait ainsi son activité : « *I'd say 90% of inspections are for 311 calls. But when I see a dangerous building I look it up and I can put it on the pile.* » (Public Hearing on Dangerous Buildings, Houston, 21 juin 2017). Les inspecteurs, par leur connaissance des quartiers concernés et leur proximité avec les acteurs locaux, ont donc une fonction d'intermédiaires, chargés non seulement de permettre la mise en œuvre des politiques publiques mais aussi de relayer des informations auprès de leur hiérarchie. L'inspecteur rencontré à Houston me racontait même que, au cours du week-end, voyant un habitant se plaindre d'un bâtiment abandonné à la télévision et accuser le Department of Neighborhoods de négligence, il avait envoyé la vidéo à ses supérieurs et s'était rendu sur place dès le lundi : il y avait effectivement un signalement au 311 resté sans réponse pour cette propriété, l'inspecteur a donc assuré le voisin – ravi d'avoir été entendu – que la ville allait envoyer rapidement une équipe pour déblayer et sécuriser le bâtiment. Ce rôle d'intermédiaire pacificateur régule ainsi les rapports entre résidents et services municipaux, mais il impose également de prendre en compte les activités informelles voire illégales qui se concentrent dans ces quartiers, notamment en lien avec les propriétés vacantes. L'inspecteur en bâtiment de Chicago a par exemple relaté, lors de l'audience, avoir été témoin d'une fusillade à l'intérieur d'un bâtiment abandonné où il se trouvait. Je lui ai donc demandé s'il travaillait parfois avec la police pour assurer sa sécurité sur le terrain, et il m'a répondu qu'au contraire il prenait soin de préserver sa place singulière sur le terrain :

> *We have a kind of understanding with these guys : you let me do my business, I let you do yours. If I go in this neighborhood with you (en me pointant du doigt) and you get shot, I ain't seen nothing ! If I go there with the police, there's no way I can go in this neighborhood again.*

Extrait de carnet de terrain, Demolition court, Chicago, 7 mars 2017

Alors même qu'il est le représentant de la loi et qu'il participe à l'application de l'autorité municipale, l'inspecteur prend soin de s'en tenir à la dimension strictement matérielle de l'entretien du bâti, ce qui lui permet une certaine latitude sur le terrain où il est toléré par les acteurs de l'économie grise, peu concernés par ces questions de maintenance puisque les bâtiments vacants qu'ils utilisent ne leur appartiennent pas.

Outre la négociation de sa présence via des relais sur le terrain, la stratégie de légitimation menée par la ville repose sur un discours qui fixe strictement les limites de sa responsabilité. Dans le cadre du respect de la propriété privée, les autorités municipales n'ont de raison d'intervenir concernant un bâtiment vacant que si celui-ci est une propriété publique – c'est pourquoi les acquisitions sont extrêmement limitées et le plus souvent cantonnées à des terrains non bâtis, plus faciles à entretenir – ou si la sécurité collective est menacée. Dans ce second cas, les municipalités s'efforcent d'appuyer leur action sur des preuves objectives de la nuisance constituée par ces propriétés, ce qui implique généralement le recours à des données chiffrées. Le numéro d'appel 311, conçu à Chicago comme à Houston pour recueillir les demandes d'intervention (*city service requests*[71]), joue ce rôle de centralisation des données afin de rationaliser l'action des services municipaux. L'accumulation de plaintes à l'égard d'une propriété est alors utilisée comme un moyen objectif de démontrer la nécessité de l'action publique. Les officiers de police incitent les riverains à multiplier les appels ciblant une propriété pour gonfler son importance dans les statistiques et ainsi en faire une priorité pour les services de la ville. Lors des réunions de quartier auxquelles j'ai pu assister, les agents présents répétaient systématiquement l'importance de ces appels :

> *Have a group of people call so that we can go to our bosses and say : 'we have all these calls'.*
>
> **Extrait de carnet de terrain, Beat Meeting for beats 932, 934 & 935, Westhaven Senior Homes, Chicago, 21 février 2017**

> *I need the service request number so that I can go to my supervisor and say it's been on the list for three months. Report it even if you think a neighbor already did.*
>
> **Greater Fifth Ward SuperNeighborhood Meeting, Fifth Ward Multi-Service Center, Houston, 7 juin 2017**

Ils suggéraient notamment de constituer des chaînes téléphoniques (*phone trees*) entre voisins, c'est-à-dire d'appeler la ville en indiquant l'adresse exacte de la propriété problématique puis d'appeler son voisin pour lui demander de faire de même et ainsi de suite jusqu'à ce que la propriété apparaissent comme prioritaire dans les statistiques. De la même façon, les autorités

[71] Ces plateformes concernent tous types de problèmes, d'un arbre abattu sur la route à un feu rouge défaillant en passant par des dysfonctionnements du réseau d'égouts ou de la collecte des déchets, mais ils comportent une catégorie spécifique pour le signalement des propriétés délaissées : « Vacant/abandoned building » à Chicago et « Dangerous Building Open and Vacant » à Houston.

encouragent – voire organisent – des stratégies habitantes de contrôle territorial telles que l'occupation continue de l'espace pour dissuader l'installation d'activités illégales ou indésirables (*positive loitering*) ou la création d'associations de résidents à l'échelle fine du pâté de maisons (*block clubs*) de façon à disposer d'un ensemble de relais locaux parmi les habitants. Ces derniers sont donc associés étroitement à la lutte des services municipaux contre le délaissement. A Houston, le propriétaire ou locataire d'une propriété adjacente au bâtiment dangereux présenté devant la commission d'évaluation pour les démolitions (*demolition assessment panel*) peut interroger les témoins et présenter des preuves de la nuisance constituée par la propriété. Le fait d'associer les habitants à la gestion du délaissement est conçu comme un moyen de légitimer l'action publique, qui apparaît ainsi comme un simple outil appliquant la volonté des citoyens, mais on peut aussi y voir une façon de reporter sur les résidents la responsabilité de « leur quartier » et un désengagement de la puissance publique à l'égard d'un problème qui serait renvoyé à la sphère privée.

3.4. Habiter un quartier en déclin : les résidents entre passivité et impuissance

Le discours sur le développement local aux États-Unis, inspiré du *community organizing* et de l'idée d'*empowerment*, assigne aux résidents un rôle clé dans le destin d'un quartier. De ce fait, les services municipaux ont souvent tendance à faire reposer nombre de fonctions qui relèvent dans d'autres pays du service public sur les habitants. Ceux-ci sont généralement considérés comme responsables de la défense de leurs conditions de vie sur un territoire qu'il leur appartiendrait de faire vivre collectivement. La sécurité serait ainsi une conséquence du contrôle social exercé par chacun via une surveillance mutuelle (Jacobs, 1961) au sein d'un « espace défendable » approprié et protégé (Newman, 1973). Pourtant, les habitants ne sont pas les seuls responsables de l'évolution de leur quartier et ignorer les contraintes qui limitent leur pouvoir à l'échelle locale conduirait à leur confier une charge injuste et démesurée. A propos de la violence de rue, Robert Vargas souligne par exemple que les capacités d'organisation collective prêtées aux résidents sont en réalité limitées par un accès inégal aux ressources politiques nécessaires, de sorte que les habitants se retrouvent piégés entre des guerres territoriales qui les dépassent et impuissants à endiguer la violence : « *While many blame residents for the violence that plagues their block, this book shows that we cannot assume that all areas within the city have equal access to the organizations, politicians and city officials necessary to address the problem of violence*. » (Vargas, 2016)

Cette sous-partie explorera donc les différents déterminants qui permettent d'expliquer l'indifférence apparente des habitants concernant l'abandon dans leur quartier ainsi que leurs relations entre eux et avec les autres acteurs privés et institutionnels. Pour cela, je m'appuierai à la fois sur les entretiens réalisés avec des habitants et sur mon observation de situations où ils interviennent, notamment les réunions de quartier.

3.4.1. L'abandon, reflet d'un désengagement collectif ?

A) Passivité et culture de la pauvreté

Les acteurs municipaux évoquent la banalité de la vacance dans ces quartiers, qui conduirait les habitants à une tolérance plus grande à l'égard des signes de dégradation que dans des quartiers plus aisés :

> *The whole side of the street was just empty, buildings... The doors were wide open, windows were broken out, kids were walking to school in front of it as if there was nothing going on. It was just a regular part of that neighborhood's [NDLR : West Humboldt Park] kind of dealing with stuff.*
>
> **Citation 50 - Entretien 7, City of Chicago Department of Planning and Development**

> *I mean the tolerance level in some neighborhoods is different for what they're willing to accept. If you just have... In a better neighborhood, if you have a vacant building that in another neighborhood wouldn't be bad at all, it's just a little bit boarded, they're going to go insane. You know it's all what the neighbors will tolerate, who the neighbors are... I guess it's more of a block by block issue, depending on who the neighbors are.*
>
> **Citation 51 - Entretien 9, City of Chicago Department of Buildings**

> *As long as you have a house, you're good. Of course now you got a blue tarp[72] on top, maybe you don't have the floors that work. And they just worked around it all their lives. Sometimes those guys don't realize the poor shape of their house, because that's how they lived in it.*
>
> **Citation 52 - Entretien 36, Habitat for Humanity, Houston**

Ces propos, qui suggèrent que les résidents pauvres seraient trop habitués au délabrement pour y voir une anomalie, renvoient aux débats sur l'existence d'une « culture de la pauvreté » (Lewis, 1966 ; Moynihan, 1965). Parce que la dégradation de leurs conditions de vie constitue pour eux la norme, les ménages défavorisés éprouveraient plus de difficultés à sortir de cette situation, et donc à intervenir pour limiter les effets du déclin. Un tel discours, tenu par des acteurs extérieurs aux quartiers dégradés, tend à justifier une intervention limitée des autorités,

[72] La « bâche bleue » assure l'étanchéité du toit : elle signale un toit défectueux.

engagées dans une démarche essentiellement réactive (cf. Chapitre 5) : il est inutile d'intervenir systématiquement pour l'entretien d'un quartier si les habitants sont indifférents au délabrement.

Cependant, les entretiens réalisés avec des habitants incitent à écarter l'hypothèse de l'indifférence. C'est au contraire parce qu'ils se sentent abandonnés par les instances municipales que les résidents font preuve d'une certaine passivité (cf. 3.3.1.). La quasi totalité des résidents et des leaders locaux rencontrés sur le terrain affirme ne pas signaler les bâtiments vacants et les friches aux autorités, à l'exception des cas d'activités illégales (squatteurs, pillards, trafic de drogue) pour lesquels ils appellent la police. Les systèmes de signalement comme la plateforme 311 (numéro d'appel ou application mobile) sont rarement utilisés parce qu'ils sont jugés peu efficaces :

> Jose : *There's three [vacant lots on the block]. They've always been vacant since we moved. Whoever owns them... I tried to call 311 about it because a lot of people just throw trash on them, and you know with the wind it just blows everywhere. So that's one of the things that make our street look bad, because of those vacant lots. Other than that, everything is clean.*
>
> Florence *: What happened when you called the City?*
>
> Jose : *Not a lot of help from them. Like I said they would just refer you to another number. They would tell me I have to find out who owns them and I have to contact them!*

Citation 53 – Jose, Habitant de West Humboldt Park, Chicago

> *The City of Houston does have a department that's called the Department of Neighborhoods, that does physical inspection of properties and will issue a citation. But the same thing will transpire: if there is a vacant or an abandoned property, the amount of legal and paperwork that the City has to impose to do something about it, it's just unbelievable. So you know in terms of immediate action, I don't call anybody. We'll have to do something about it ourselves, and assume the risk or assume the liability associated with that, or we can call and report it and wait for years for something to be done about it. So as a comprehensive redevelopment corporation, it's not our role, but if we see something that's a challenge, there's nobody to call: I am it! [Rire] And that's not an understatement. You want something done about it, you have to do it yourself.*

Citation 54 - Entretien 34, Fifth Ward Community Redevelopment Corporation, Houston

Plus généralement, nombre d'habitants considèrent que leur quartier est négligé par la Ville (Citation 42), qui renvoie aux riverains la responsabilité de la gestion locale à travers des organisations de quartier comme les *block clubs* :

> Florence : *And how do you feel about what has been done by the City to address vacancies?*
>
> Richard : *The City don't do nothing. They came up with a strategy now that they're trying to have everybody doing block clubs and meet with the alderman. And you really got to be on them to start fixing stuff up. Just like on Chicago Avenue, they just did the whole street: "we've been trying to get you to do the street for ten years!"*

Citation 55 – Richard, Habitant de West Humbold Park, Chicago

Certains soulignent même le népotisme qui règne selon eux à l'échelon municipal, en particulier à Chicago où les affaires de corruption sont régulièrement relayées par les médias[73].

Florence *: What do you think about what the City's been doing to target vacant properties?*

Jim *: I've been here all my life, I know them gangsters gonna do what gangsters do. They're gonna monopolize, do what they do, no matter what happens. The City of Chicago is about who you know.*

Citation 56 – Jim, Habitant de West Humbold Park, Chicago

B) Une multitude d'actions spontanées individuelles

Les habitants ne sont pas passifs pour autant. Les insuffisances de l'action publique pointées par les acteurs locaux suscitent des formes d'auto-organisation, comme cela a pu être observé à Détroit où les habitants suppléent des services publics déficients en assurant eux-mêmes la surveillance et l'entretien des maisons abandonnées du voisinage (Kinder, 2016). Ces pratiques informelles propres aux quartiers dégradés constituent une forme d'adaptation qui permet aux résidents de supporter une condition matérielle et sociale difficile (Harvey et Reed, 1996) : « *[the culture of poverty] is both an adaptation and a reaction of the poor to their marginal position in a class-stratified, highly individuated, capitalistic society. It represents an effort to cope with feelings of hopelessness and despair that arise from the realization by the members of the marginal communities in these societies of the improbability of their achieving success in terms of the prevailing values and goals. Many of the traits of the culture of poverty can be viewed as local, spontaneous attempts to meet needs not served in the case of the poor by the institutions and agencies of the larger society because the poor are not eligible for such service, cannot afford it or are ignorant and suspicious* » (Lewis, 1966, p. 21).

Ces initiatives spontanées prennent différentes formes : il s'agit le plus souvent de l'entretien d'une friche adjacente par un riverain (visible également sur la Figure 48), mais l'intervention des habitants peut parfois viser la sécurisation d'un bâtiment inoccupé :

Jim : *Two [vacant lots on the block] have some kind of fence. But the rest of them they're not fenced.*

Florence : *Is there garbage on them or are they ok?*

Jim : *Sometimes. Well the one directly next to me, my landlord, she go out there and clean up.*

Citation 57 – Jim, Habitant de West Humboldt Park, Chicago

[73] Trente conseillers municipaux de Chicago ont été condamnés pour des délits en lien avec leur fonction officielle depuis 1972 (Chicago Tribune, 2019).

I call it Dr Property. They're trying to do that on different blocks. I know one guy, he did that: he put a chain around the gates 'cause they were selling drugs out of the building, it was an abandoned building. They moved in the building like it was their building. So the guy next door, his mother and father stayed there, so he was worried about them selling drugs and stuff. So he went and bought a lockchain, keep the grass cut and everything, and take care of the building. It was boarded up but he cut the grass and everything around the building because he was worried about his mother and father. It's not too often that happens, but you know a lot of them do it for their parents.

Citation 58 – Richard, Habitant de West Humboldt Park, Chicago

La logique qui sous-tend ces actions dans le discours des résidents renvoie à la théorie de la vitre brisée : même inoccupé, un bâtiment vacant serait moins susceptible d'attirer des activités indésirables s'il est entretenu (Citation 58), que cela reflète véritablement l'implication d'un individu ou qu'il s'agisse simplement de « créer l'illusion que ce bâtiment importe à quelqu'un » :

I actually put together a proposal to work with banks, the City and others that own these vacant spaces to hire, you know at a small fee, some of the young guys that are in the community just to keep them clean. Because I feel like... Obviously the goal is to sell them right, we want owners there. But we also don't want just god-awful spaces just running rampant. And so again if we can create the illusion that somebody cares about this building, even by keeping the porch swept or keeping the grass cut or anything like that, you create the illusion that somebody's paying attention: what you do is drive away the negative activity there, and that's helpful for everyone.

Citation 59 – Shirley, Habitante de West Humboldt Park, Chicago

Dans certains cas, l'action des résidents peut aller jusqu'à l'annexion *de facto* d'une propriété délaissée pour un usage personnel (stationnement de véhicules, fermeture par un grillage, etc.) mais il s'agit de pratiques rarement pérennes qui ne supposent pas d'aménagements ou des aménagements mineurs (cf. Figure 47) :

One lot, it is used like a parking lot. And I'm guilty of that because I do construction, and they ticket me every time the police goes by because my vehicle they consider it as a commercial vehicle, so I can't park it on my block. So I just have to park it on that lot.

Citation 60 – Jose, Habitant de West Humboldt Park, Chicago

Un seul cas d'appropriation durable d'une propriété délaissée m'a été rapporté, celui de l'annexion d'un bâtiment vacant à des fins d'exploitation rentière. Dans ce cas quelque peu extrême, la personne qui se faisait passer pour le propriétaire du bien a utilisé le bâtiment durant plusieurs années et a donc investi dans des travaux de réparation et d'entretien. Mais il s'agit d'un cas unique peu représentatif des pratiques les plus courantes :

Richard : *One of the buildings on the block, this lady took the boards off like she owned the building. She went in there, cut the grass in the front, cleaned it out, washed it, painted the building*

and everything, and rented it out like it was her building! She rented that building out for like 4 years.

Florence : *And where was the real owner?*

Richard : *Who knows? They came one day and told her "hey!", they boot her out: "you need to move, this ain't your building!" So they gave her a couple thousand dollars to come up out the building. Well she fixed it up like it was her building. Something go wrong, you call her, she had people over there fixing the building and everything, like it was hers. I though it was her building too!*

Citation 61 – Richard, Habitant de West Humboldt Park, Chicago

En réalité, un grand nombre de résidents participent d'une façon ou d'une autre à l'entretien des terrains vagues et à la surveillance des bâtiments vacants du quartier (Citation 62, Citation 66) : lors des entretiens avec des riverains de West Humboldt Park à Chicago, presque tous ont pu citer des exemples de voisins qui tondaient la pelouse d'une friche, ramassaient les détritus sur les parcelles adjacentes ou vérifiaient qu'une maison abandonnée restait bien fermée et inoccupée. De la même façon, dans le quartier de New City, une employée du Back of the Yards Neighborhood Council m'a rapporté que les cas d'entretien, voire d'aménagement spontané des friches étaient fréquents dans son quartier. Cependant, ce type d'initiative est plus fréquent pour les friches que pour les bâtiments vacants et il prend rarement une forme pérenne, capable de transformer durablement le quartier.

C) Intervenir à ses risques et périls

Les résidents avancent de nombreux arguments qui témoignent des obstacles entravant les initiatives spontanées d'entretien des propriétés délaissées. Le premier obstacle relève du risque associé aux activités illégales, voire criminelles, qui se déroulent dans les bâtiments vacants.

Stella (mère) : *The house right next door to me, I mean when we moved in... I knew the lady for years and she had children, and then she got a different house on the South Side. Her son was trying to keep up with the property, but I guess he couldn't afford it either, the property taxes or something, so they moved out. And then it sat there for a couple years. I tried to watch the place so that things didn't get wrong.*

Leo (fils) : *You know, keep up the lawn, make it look nice so... You know. But after a while you see all sorts of shady individuals go in. It felt really unsafe living next door. (…)*

Stella : *And yet I don't call the police, 'cause I don't want to end up dead somewhere...*

Citation 62 – Stella et son fils Leo, Habitants de West Humboldt Park, Chicago

La peur des représailles, étudiée notamment pour ce qui concerne le trafic de drogue (Vargas, 2016), tend à limiter la capacité d'action des résidents confrontés à des activités criminelles, ce qui est fréquemment le cas concernant les bâtiments délaissés. Habitants et acteurs locaux, de même que les inspecteurs lors des audiences, multiplient les exemples de pratiques illégales recensées dans les bâtiments vacants du voisinage (combats de coqs ou de chiens, jeux d'argent, fusillades, stockage de drogue ou d'armes, etc.) :

> *When our guys went to board up the building and start work in the building, some guys came up to them and said: "Hum, are you with the police?" They're like: "No. We have to board up this building." He said: "Could you give us five minutes?" And they came walking out with guns.*
>
> **Citation 63 – Entretien 14, Bureau NHS de West Humboldt Park, Chicago**

> *Most of them are unofficially converted into crack houses or you know they're used to hold drugs and stash all kinds of weapons and things like that, because you know there's no one paying attention to them and seemingly no one cares about them. (…) People squatting and just coming in, living in buildings. You hear all types of fighting in them at night, and you know sometimes even gunshots inside the buildings and so it's really horrible.*
>
> **Citation 64 – Shirley, Habitante de West Humboldt Park, Chicago**

De ce fait, les riverains ont plutôt tendance à éviter les bâtiments abandonnés et à renvoyer leur gestion à la Ville ou à la police en cas d'activité suspecte. Plus généralement, au-delà des questions de sécurité, le statut juridique particulier des propriétés délaissées dissuade toute prise en charge individuelle du problème. Même si le propriétaire est invisible ou semble avoir disparu, il s'agit toujours au sens strict de propriétés privées donc toute initiative de nettoyage ou de sécurisation risque d'être qualifiée de violation de propriété (*trespassing*).

> *And you're talking about a situation where you physically cannot legally own this house. So then even as the county, I can't go and board it up without having some legal exposure. Groups have done that before: they boarded up houses that didn't belong to them, and then... The owner comes along, says: "Why did you board my house?" and they have no legal right to do so.*
>
> **Citation 65 – Entretien 2, CCLBA, Chicago**

> *My neighbors directly across the street, so he's got his house and he's got a lot, and adjacent to them is a vacant lot and then there's a vacant home. And so it's so funny, his grass is beautiful like it's mowed and then next to it it's like the Jumanji forest! And so his wife is always yelling you know, she's like: "Just don't be lazy, just do it!" And he's like: "I'm not touching somebody else's property". It was so funny. I think she just finally got on his nerves enough, he got a few of his friends and they got out there, the collected tons of bottles and all types of stuff. And he kind of keeps that area now, just mowed and everything along with his own area. But you know people don't want to invest their time into it, it's not their property. Some people are actually afraid of getting in trouble for touching other peoples' property so...*

Citation 66 – Shirley, Habitante de West Humboldt Park, Chicago

Dès lors, les riverains refusent d'entretenir le bien d'un autre et d'investir ainsi du temps et de l'argent dans une propriété sur laquelle ils n'ont aucun droit – et qu'ils risquent donc de se voir retirer. Un leader local me racontait par exemple les scrupules d'un propriétaire du quartier de Chicago Lawn à annexer la friche située le long du bâtiment qu'il venait de rénover :

> *This empty lot was a scene of dumping and all this kind of stuff. When we came out here we did a clean-up day on the block, we cleaned it all up and we actually even had some plants taken here and stuff like that. But it was just sitting here. It's been on the MLS[74] listing as for sale for probably five years, maybe six. For 30 000 dollars. No one is ever going to buy this. And so I said to Juan*: "You own this building, take over the lot!" He says: "Well it's not my lot..." I said: "So what? Nobody is ever gonna buy it for 30 000 dollars!" It's tax buyers[75] you know, they're selling it. And I said: "And by the way, if anybody ever comes and says 'what are you doing with my lot', you send them over to my office, because I've been looking for them for the last five years when people were dumping things and they weren't taking care of this lot!" I said: "Don't worry, nobody's coming."*

Citation 67 – Entretien 16, Bureau NHS de Chicago Lawn/Gage Park, Chicago

Sous l'impulsion – et avec la protection – de ce représentant de NHS, le propriétaire a effectivement annexé la friche voisine en étendant sa clôture de façon à en barrer l'accès (Figure 47). Il n'a réalisé aucun autre aménagement pérenne mais cette barrière donne l'illusion d'une propriété privée et limite de ce fait les dégradations ou le dépôt d'ordures. Toutefois, la parcelle appartient en effet à un investisseurs extérieur[76], elle est donc susceptible d'être vendue à un tiers ou mise aux enchères pour défaut de paiement des taxes. L'usage de la friche par les habitants du bâtiment voisin reste donc précaire, à moins que le propriétaire soutenu par NHS ne bénéficie à terme du soutien de l'organisation pour faciliter l'acquisition de la parcelle, par exemple via la banque foncière du comté (cf. Chapitre 5).

[74] Multiple Listing Service : Base de données destinée aux professionnels de l'immobilier qui répertorie les annonces de biens à vendre ou à louer.
[75] Les *tax buyers* se livrent à la spéculation par l'achat de dettes fiscales. Cf. Encadré 9, p. 241.
[76] Goldmine Investments, société liée à l'entreprise de spéculation immobilière Z Financial (cf. Chapitre 4)

Figure 47 – L'annexion *de facto* d'une friche dans Rockwell Street (Chicago)

Source : Google Street View, sept. 2012 (en haut), juin 2016 (en bas).

Or l'acquisition de terrains vagues auprès d'autres propriétaires privés est à la fois complexe et coûteuse pour les résidents, d'autant que la valeur d'usage d'une friche est limitée (contrairement à celle d'un bâtiment habitable). Une résidente m'indiquait par exemple avoir cherché à acheter le terrain vague qui jouxte sa maison mais avoir renoncé en raison du coût :

> Stella (mère) *: My husband mows the lawn and stuff, at least once or twice a year, and tries to keep it up. But I think there's a lien on it for $6000.*
>
> Mary (fille) *: Or twelve or something. Whose going to pay $12 000 on an empty lot, just to what... Garden on it? Fence it off? No way.*

Citation 68 – Stella et sa fille Mary, Habitantes de West Humboldt Park, Chicago

En l'absence de protection juridique, les initiatives individuelles de prise en charge des propriétés abandonnées sont donc très rares, mais les habitants sollicitent également assez peu les autorités pour réclamer leur intervention.

3.4.2. Manque de relais institutionnels

Alors même que l'intervention publique est attendue par les habitants pour réduire les nuisances liées aux propriétés dégradées, le recours aux institutions est relativement limité. Cela s'explique en grande partie par la méconnaissance de l'organigramme institutionnel et des outils disponibles pour obtenir une intervention.

Le plus souvent, les résidents ne savent pas à qui s'adresser lorsqu'ils veulent signaler un problème. Outre l'exemple déjà évoqué du député sollicité pour des propriétés dans sa circonscription alors même que l'échelon de l'État fédéré n'intervient en rien dans la gestion des propriétés vacantes, j'ai été témoin de plusieurs scènes qui révélaient la vulnérabilité de résidents qui ne savent pas vers qui se tourner pour obtenir de l'aide. Les policiers par exemple sont souvent sollicités car ce sont les rares interlocuteurs institutionnels auxquels ont accès les résidents. Au cours d'une même réunion de quartier, l'officier responsable a dû répondre à plusieurs questions qui ne relevaient en rien de la sécurité : un couple âgé lui a montré un courrier reçu à propos du renouvellement de licence d'un débit de boisson pour lui demander des explications – l'agent leur a conseillé d'appeler leur *alderman* – et une femme lui a demandé des renseignements sur la situation juridique d'une propriété vacante pour laquelle il a promis de se renseigner[77] (Beat Meeting for beats 932, 934 & 935, Westhaven Senior Homes, Chicago, 21 février 2017).

Certains habitants jouent le rôle de leaders locaux et font le lien avec les autorités pour ces questions : l'officier de police rencontré lors de cette réunion de quartier m'indiquait ainsi qu'à Bridgeport il était en contact étroit avec une porte-parole pour le quartier (*court advocate*[78]) dont l'action militante avait permis de régler les problèmes associés à plusieurs bâtiments vacants. A West Humboldt Park, une habitante me disait s'adresser au capitaine de circonscription électorale

[77] Il s'agit en fait d'une propriété en procédure de saisie depuis 2012, transférée à Bank of America en mai 2018.

[78] Les *court advocates* sont des bénévoles chargés par la Police de Chicago de surveiller les affaires judiciaires et d'identifier celles relatives aux problématiques spécifiques de leur quartier (agressions, trafic de drogue, logements insalubres ou conflits autour de certains commerces par exemple). Ils jouent ensuite un rôle de lobbying lors des audiences en tant que représentants de la communauté locale : « *the presence of Court Advocacy volunteers sends a strong message to the defendant, the judge and all other interested parties in the criminal justice system: the community cares about the outcome of these cases and is willing to devote its time and energies to monitoring the workings of the judicial system.* » (Site internet du Chicago Police Department, URL : https://home.chicagopolice.org/get-involved-with-caps/how-can-i-get-involved/become-a-court-advocate/)

(*precinct captain*) pour des demandes liées au cadre de vie dont la gestion des bâtiments problématiques :

> *We got a precinct captain over there named Hugo*, we could go to him like if we have a problem in the neighborhood, garbage in the alley, you know... We get together, we talk about it, trying to keep the alleys and everything clean, the gangs off the streets and things like that. (...) If we see something going on, we alert each other.*

Citation 69 – Paula, Habitante de West Humboldt Park, Chicago

Une autre habitante affirmait se référer à Grace*, habitante du quartier de longue date fortement investie dans la vie locale et employée du bureau local de NHS :

> Florence : *Who do you go to when you have a concern with a vacant building?*
>
> Annie : *That's the problem: I don't know. I really don't know. (…)*
>
> Florence : *Are there any community leaders in this neighborhood? Do you go to the alderman ?*
>
> Annie : *Well we talk to Miss Grace. Miss Grace does everything. So when there's a problem we go to Miss Grace.*

Citation 70 – Annie, Habitante de West Humboldt Park, Chicago

Plus généralement, les quelques associations présentes dans ces quartiers sont utilisées par les résidents comme des interlocuteurs privilégiés, même pour des questions qui ne relèvent pas de leur domaine d'activité. C'est justement le cas de NHS où travaille Grace :

> *Une dame âgée entre pour demander de l'aide pour rénover sa maison. On lui explique qu'ici on vend des maisons : on fait des prêts pour* acheter *et rénover* (buy and rehab). *Elle doit appeler son conseiller municipal* (alderman) *pour trouver le programme qu'il lui faut.*

Extrait de carnet de terrain, bureau local de NHS à West Humboldt Park, 10 mars 2017

Les associations sont perçues comme des guichets où obtenir de l'aide et jouent donc le rôle de relais locaux entre les habitants et la municipalité mais tout ne relève pas de leur compétence. En outre, dans les quartiers comme New City où il n'existe pas d'organisation équivalente, les habitants ne disposent pas de relais locaux et peinent à trouver des interlocuteurs pour faciliter les échanges avec la ville.

Le seul relais institutionnel mentionné de façon répétée par les habitants est le conseiller municipal de leur circonscription (*alderman*). C'est d'ailleurs vers lui qu'ils sont renvoyés par les autres acteurs locaux dans les exemples évoqués plus haut. Lors de mes entretiens avec des résidents de West Humboldt Park, à la question « à qui vous adressez-vous pour signaler un problème en lien avec une propriété vacante ? », si la plupart répondait « la police », quelques uns

mentionnaient leur élu local, le présentant comme une ressource efficace mais souvent méconnue :

> Florence : *Who would you go to if you had a concern about a vacant property? Who would you call?*
>
> Richard : *The alderman. And he's over here like... You can go to his office every thursday, and meet with him, or you can wait till he comes over here and meet with him. It's like the third tuesday of every month. But every thursday you can meet him in his office.*
>
> Florence : *And he does something about vacant buildings?*
>
> Richard : *But it's got to be collective. If I just go in there and say something, I'm just one person. But if we go in there ten, twelve people and say something... And then especially if it's by a school, or church or something like that, if they get involved and say something, it can be fixed just like this [claque des doigts]. Especially by them schools. I had to tell a school, they was complaining about a building. I'm like: "all you got to do is call our alderman". They came right over, they wrote it right up, they tore the building down the next day!*

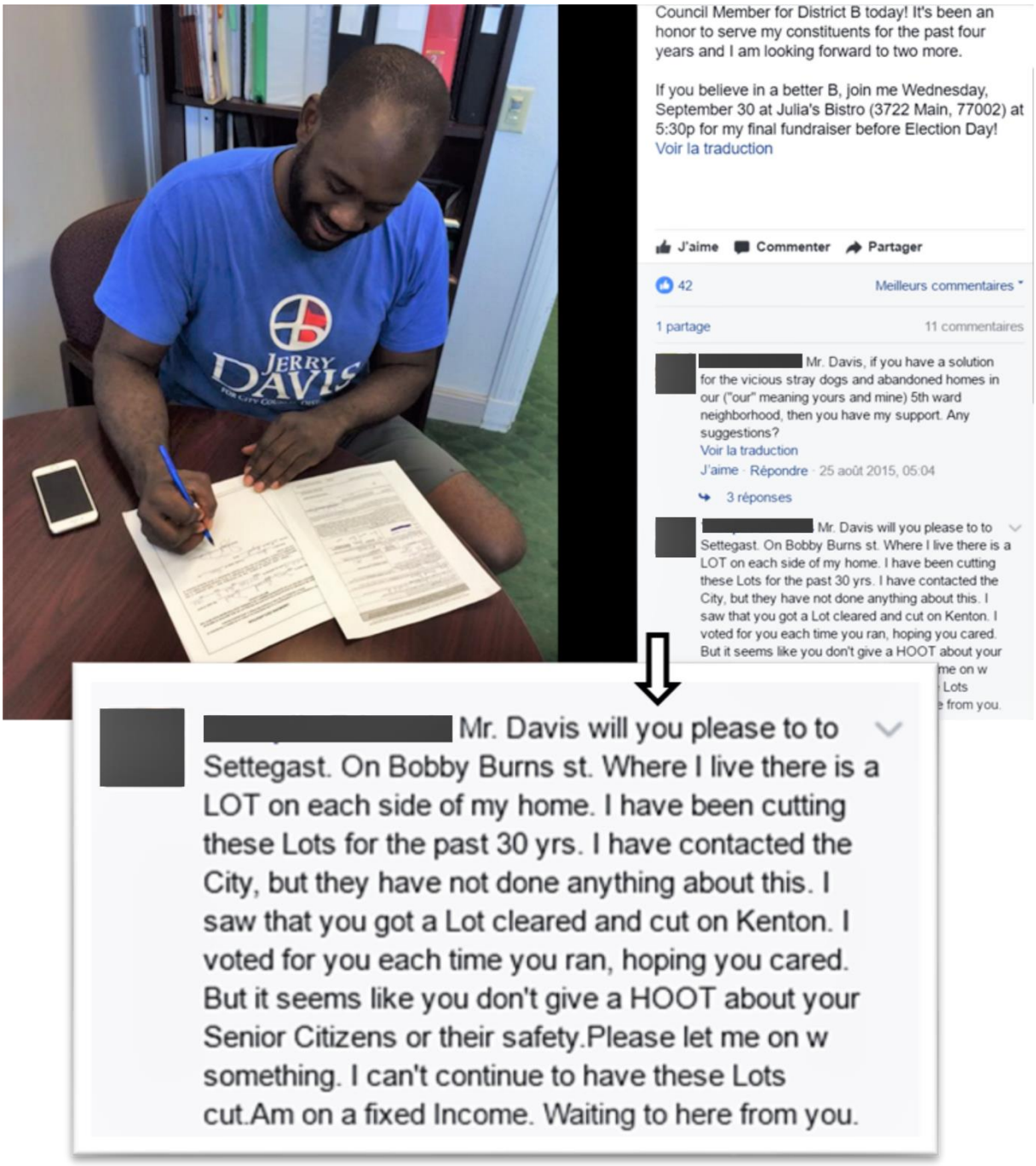
Citation 71 – Richard, Habitant de West Humboldt Park, Chicago

> Mary : *When I had enough of it... Like one day I opened up my window and I wanted fresh air but instead there is the smell of crack. So I went to the alderman and I'm like: "You need to do something about this house, because I've been here my entire life and that's not fair, it's a total risk to my family and my house!"*
>
> Stella (sa mère) : *So they did finally tear it down. They tore it down. And there's been a vacant lot there now for a couple years.*
>
> Florence : *And how long was it vacant before it got demolished?*
>
> Mary : *Oh my gosh, probably like two years at least.*

Citation 72 – Stella et sa fille Mary, Habitantes de West Humboldt Park, Chicago

La visibilité médiatique des conseillers municipaux en fait des interlocuteurs plus accessibles, joignables à leur permanence ou via les réseaux sociaux. A Houston, la page Facebook du conseiller du district B, Jerry Davis (élu en 2011 et réélu en 2015), est utilisée par les résidents pour l'interpeller sur différents sujets, notamment les problèmes de délabrement dans sa circonscription : en 2015, parmi les commentaires visibles sous l'une de ses publications, l'un demandait à l'élu local quelles solutions il proposait pour faire face aux maisons abandonnées dans le Fifth Ward, et l'autre s'appuyait sur un exemple d'intervention passée du conseiller au sujet d'un terrain vague pour demander son aide face à l'inaction municipale dans le quartier de Settegast, en signalant qu'elle assurait elle-même l'entretien des deux terrains vagues qui bordent sa maison (Figure 48).

Figure 48 - Publication d'un conseiller municipal de Houston sur sa page Facebook officielle : « Houston City Council Member Jerry Davis, District B » (août 2015)



Outre leur position d'intermédiaire, leur connaissance de l'organigramme municipal leur permet de contacter directement le service concerné et leur poids politique peut faciliter la réactivité des services municipaux :

> *Yes residents do come to me about them. I at that time refer the vacant building to staff, or myself, to go out and inspect. The staff contacts the Department of Buildings, the staff contacts the Recorder of Deeds, the staff notifies Streets and Sanitation of the problems with the vacant lots that may be at issue. (…) if it's a troubled building the Police Department are partners in that, and we have a*

> *troubled building officer who we work hand in hand with and we notify the troubled building officer of the complaint from the resident and ask them to go and inspect it and get a report back to us.*

Citation 73 – Entretien 11, 20th Ward Alderman, Chicago

Lors de ma visite à la permanence du 20th Ward, j'ai justement assisté à la visite d'une habitante de Washington Park venue se plaindre d'une décharge sauvage sur le terrain vague en face de son immeuble. Sa demande d'intervention (*service request*) via le 311 n'ayant eu aucun effet, elle est venue s'adresser à l'*alderman*. L'assistante de ce dernier a alors affiché l'adresse concernée sur Google Street View et commencé à chercher qui était le propriétaire du terrain. Cet exemple montre le rôle de certains intermédiaires qui disposent des compétences nécessaires pour identifier précisément les propriétés et en référer aux services compétents.

Mais le 20th Ward est également un bon exemple des inégalités entre les résidents pour l'accès à ces intermédiaires. Ce *ward* est très vaste puisqu'il s'étend à peu près de la 47ème à la 67ème rue et de Ashland Avenue à Stony Island Avenue, soit environ 7 km de large sur 5 km de long. La permanence du conseiller municipal se situe à l'extrême est de la circonscription, dans le quartier de Woodlawn, donc à une distance considérable pour la plupart des électeurs, notamment ceux situés à l'ouest de la rupture constituée par la Dan Ryan Expressway et les voies ferrées (Figure 49). Cette zone ouest appartient au quartier de Back of the Yards, divisé en cinq *wards* différents – six depuis le redécoupage de 2012 (cf. Annexe 13) – de sorte qu'aucun élu n'est responsable d'une portion suffisamment étendue du quartier pour porter d'éventuelles revendications. Le morcellement politique du quartier rend difficile pour les habitants l'identification de leur représentant et donc le recours à son influence. Le directeur du bureau local de NHS, fermé fin 2015, se plaignait de cette confusion lors de notre entretien :

> *Five is ridiculous. (…) As a matter of fact the residents are confused as to who their alderman is sometimes. And they come to us and say: "Do you know who my alderman is?" (…) So political representation is a problem.*

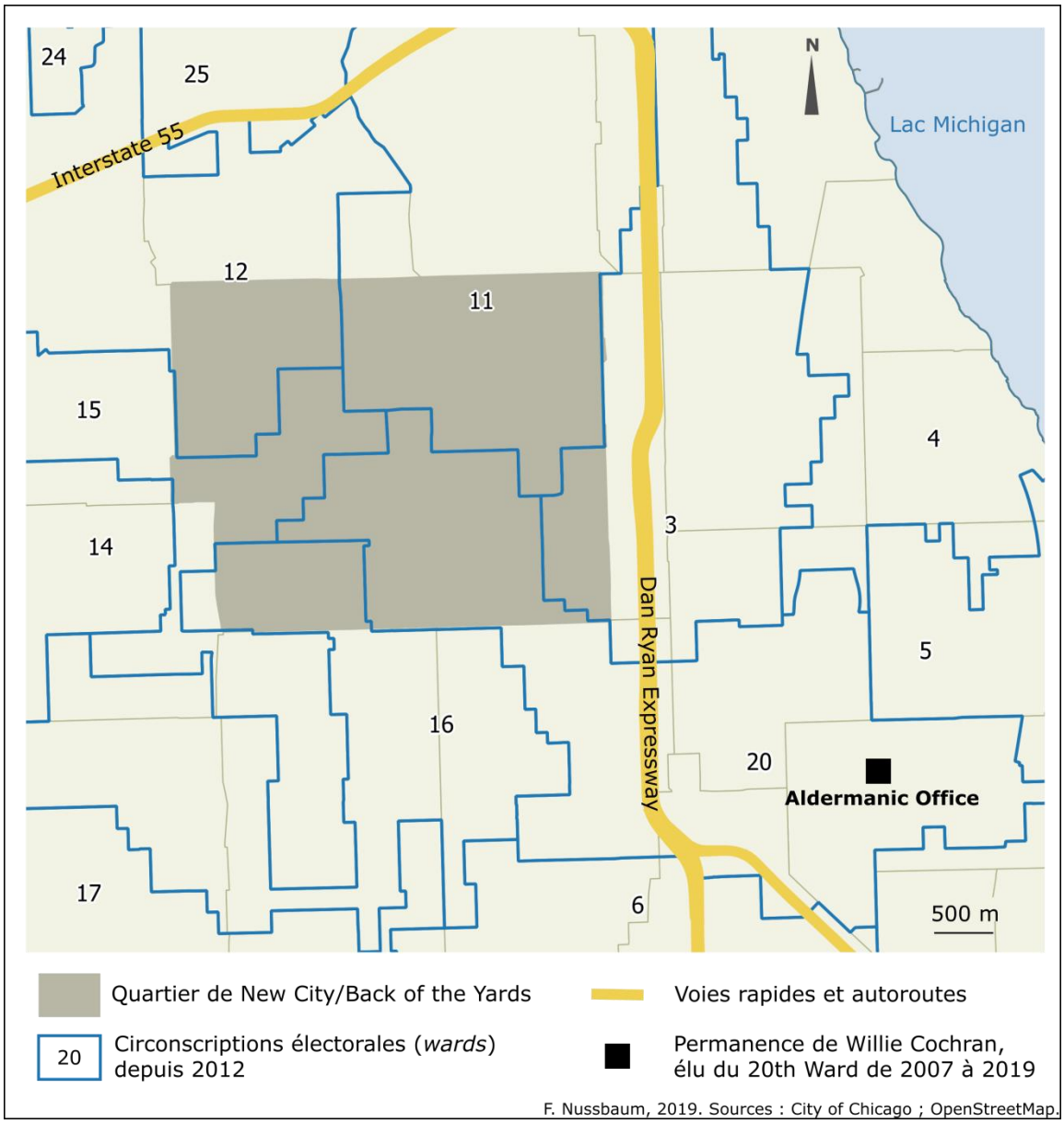
Citation 74 - Entretien 15, Bureau NHS de Back of the Yards

De la même façon, à Houston, les districts municipaux sont à la fois très vastes et morcelés : le district B, qui compte la plupart des quartiers dégradés au nord de la ville, englobe l'ensemble des quartiers afro-américains du nord-est (Fifth Ward, Kashmere Gardens, Trinity/Houston Gardens, Settegast, mais aussi Acres Homes plus à l'ouest et les alentours de l'aéroport George Bush au nord) en contournant les quartiers à majorité hispanique qui appartiennent eux au district H (cf. Annexe 12). La complexité des découpages électoraux contribue ainsi à entraver l'accès des résidents à leurs représentants élus qui sont pourtant les seuls relais institutionnels dont ils disposent pour témoigner de leurs difficultés auprès de la

municipalité. En outre, le recours aux élus locaux comporte un soubassement politique, il peut donc être limité par des divergences partisanes ou des conflits interpersonnels :

> *Your alderman controls everything in your ward. If he doesn't like you or if he knows that you didn't vote for him, or you're involved in a group that's against him, if you need anything for your block or your home, you won't get it.*
>
> **Citation 75 – Entretien 23, Back of the Yards Neighborhood Council, Chicago**

Figure 49 – Le morcellement politique du quartier de New City (Chicago)



Par conséquent, la capacité d'influence politique des habitants est limitée dans les quartiers en déclin, et ce manque de relais institutionnels rend difficile toute organisation collective.

3.4.3. Précarité et déstructuration du lien social

La passivité des habitants et leur recours limité aux instances municipales s'expliquent également par leur précarité. En effet, l'engagement individuel et collectif est en partie lié à des caractéristiques socio-économiques et démographiques : « *sense of commitment, in turn, depends somewhat on the demographic profile of remaining residents, particularly in situations characterized by ethnic or racial prejudice or metropolitan-area segregation* » (Dewar et Thomas, 2012, p. 199). Dans les quartiers dégradés, la population est principalement composée de ménages pauvres, notamment issus de minorités ethniques, de petits propriétaires et de locataires modestes dans un contexte de tension sur les logements abordables (cf. Chapitre 2). Ils ne possèdent pas un capital économique suffisant pour faire face à la dégradation. Les propriétaires occupants, certes peu nombreux dans les quartiers concernés (souvent moins de 50 %) sont souvent défaillants par manque de moyens : certains propriétaires ont par exemple des difficultés à s'acquitter des factures d'eau ou des impôts attachés à leur propriété (Citation 48), ils ne peuvent donc *a fortiori* financer des travaux de rénovation.

La vulnérabilité des habitants de quartiers dégradés contribue à la déstructuration du lien social car la précarité résidentielle limite les possibilités d'ancrage. Ainsi, la forte mobilité résidentielle dans les quartiers dégradés, en lien avec un déclin démographique ancien et plus récemment du fait de la crise immobilière, a pour conséquence le délitement du sentiment de communauté. Aux propriétaires occupants touchés par des saisies immobilières s'ajoutent les locataires victimes de propriétaires peu scrupuleux, expulsés pour cause de saisie alors même qu'ils payaient régulièrement leur loyer[79], et les propriétaires précaires expropriés en raison d'une dette fiscale.

> Richard : *A lot of older people had these buildings and stuff, and they leave them to their kids, and their kids don't take care of them. They don't pay the taxes... They just want to live in them. You've got to pay something to live in them buildings! So they lose the building... There's two families right on the corner here, since like 1975 or something, they've been living in the buildings over there. The grandkids lost one building, and the son and daughter lost another building. I've been knowing that family since 1975, and they lost the family buildings.*
>
> Florence : *Through foreclosure ? Or taxes?*
>
> Richard : *Taxes and foreclosure. One or the other you know, you're not paying.*

Citation 76 – Richard, Habitant de West Humboldt Park, Chicago

[79] Source : Entretien 19, The Resurrection Project, Chicago.

Les petits propriétaires sont remplacés par des acheteurs non occupants à mesure que leurs logements sont saisis car, lors des ventes aux enchères, les propriétés sont vendues de façon disproportionnée à des investisseurs, notamment des acheteurs prédateurs (Dewar, Seymour et Drută, 2015). Les investisseurs sont d'autant plus favorisés qu'ils ont un accès plus facile à des sources de financement, alors que les ménages peinent à obtenir un crédit (Edelman, 2013). Le coût de la vie dans les grandes métropoles, notamment Chicago, est également mentionné comme un facteur d'émigration. La population résidente des quartiers étudiés a considérablement changé depuis 2006, et nombre de résidents ne connaissent plus leurs voisins.

> *Even a couple years ago, when I got the house accross the street from my parents, there was a really nice neighbor right next door to me. And then one day he just wasn't there anymore. And I thought maybe he went on vacation or something but a week turned into a couple months and I noticed someone going in there. I didn't know who it was, I was like: "Hey!" and the guy ran off so I realized no one lived there anymore. And people came in, stripped everything out.*
>
> **Citation 77 – Leo, Habitant de West Humboldt Park, Chicago**

> *Well there's one across the street, she's currently living in a senior building a couple blocks southeast of here. I know she's there. There's another family that I know of, I think they sold the property and moved to Milwaukee where it was a little bit cheaper. But the other folks no, I don't know. You know you hear stories and rumors... It's like you know: "Hey what happened to this group?" and they're like: "well a day they took the house!" so yeah I'm not sure.*
>
> **Citation 78 – Shirley, Habitante de West Humboldt Park, Chicago**

> *A lot of people that we knew moved out. (…) There's still a little old lady, Mrs W***, she must be ninety some years old, she still lives on my block. (…) But I mean that's about it. I don't know anybody now, the new people that moved in.*
>
> **Citation 79 – Stella, Habitante de West Humboldt Park, Chicago**

> *I wouldn't say "nice", but it was abundant in people! Things were more alive you know. Granted there was lots of drug dealing, but at the same time there was more families. You could actually make friends... I mean we were young, like five, six years old or something like that, but slowly but surely the neighborhood got really bad and deserted.*
>
> **Citation 80 – Mary, Habitante de West Humboldt Park, Chicago**

La multiplication des maisons inoccupées alimente le sentiment décliniste d'habiter un quartier en déprise, malgré l'attachement manifesté par la plupart à l'égard de leur quartier. De plus, si les riverains connaissaient auparavant les occupants des maisons voisines, ils ne connaissent pas les propriétaires actuels des bâtiments vacants ou des friches et ne savent donc pas à qui s'adresser en cas de problème. A l'exception de quelques cas où la propriété appartient à un membre de la famille parti vivre ailleurs, les voisins ignorent l'identité du propriétaire ou supposent qu'il s'agit de « la banque » sans plus de précisions.

No I don't really know anyone who owns them. It just seems like they're owned by the bank or someone that's... I don't know, someone who jumped on the opportunity to buy the land or whatever.

Citation 81 – Mary, Habitante de West Humboldt Park, Chicago

Florence : *Do you know what happened? Why did they become vacant?*

Annie : *Well the people they stayed there and the owner I guess wasn't paying taxes so they ended up losing it. And one caught on fire. But they started fixing it and then I don't know what happened. They started fixing on that thing... I see people coming in and out of there but I haven't seen no one actually come back and start fixing them up.*

Florence : *And do you know who owns them?*

Annie : *I think a bank. I think one of the banks own it.*

Florence : *And how long have they been vacant approximately?*

Annie : *Probably about ten years.*

Citation 82 – Annie, Habitante de West Humboldt Park, Chicago

Les écarts se creusent alors d'un *block* à l'autre (Citation 51), selon que les résidents se connaissent et s'organisent pour limiter le délabrement par des actions spontanées individuelles ou collectives (Citation 69, Citation 71), des appels répétés à la Ville, à la police, à leur *alderman*[80], ou qu'ils se retrouvent isolés et démunis par la multiplication des bâtiments vacants.

Every block has a different spin. Some blocks are more friendly than others. Some blocks have more activity than others. Some blocks have block clubs and some don't.

Citation 83 – Jim, Habitant de West Humboldt Park, Chicago

Well I've seen certain blocks change, and honestly it's been mostly driven by this [NHS] office. You see more families coming in, things like that. But outside of those few blocks you really don't see much positive change. What you see is people becoming more and more withdrawn, much more are less likely to actually get out and talk to their neighbors, less likely to report things for fear of retaliation.

Citation 84 – Shirley, Habitante de West Humboldt Park, Chicago

À titre d'exemple, les habitants du *block* 700 de North Monticello Avenue, particulièrement représentés dans les entretiens menés à West Humboldt Park, avaient tendance à tenir un discours moins négatif que les autres résidents à propos de leur quartier. Tous soulignaient que leurs voisins étaient des résidents de longue date et qu'ils se connaissaient. Le tissu social du *block* joue donc un rôle important dans sa trajectoire : les pâtés de maisons vidés touchés par une forte mobilité résidentielle aboutissent à un lien social plus distendu qui accentue le processus de

[80] On peut se référer à Vargas, 2016 au sujet du rôle des relais locaux dans un autre domaine : la lutte contre la violence.

délaissement. A l'inverse, l'action de quelques riverains investis dans l'entretien du *block* peut susciter un effet d'entraînement auprès des autres habitants :

> Ana : *Once in a while, when they start cleaning, they clean the whole neighborhood.*
> Florence : *Who?*
> Ana : *The young people that are there.*
> Jose : *They start cleaning, then other neighbors see it and they start cleaning. It keeps going like a chain. Then I see them and I go out there, we start cleaning. We go out there and clean the vacant lots that have some trash.*

Citation 85 – Jose et Ana, Habitants de West Humboldt Park, Chicago

Les transformations démographiques des quartiers contribuent ainsi à leur hétérogénéité et donc à des relations sociales distendues. A la mobilité résidentielle sortante des propriétaires victimes de saisies et au décès des résidents les plus anciens s'ajoute l'arrivée de nouveaux résidents au profil démographique différent des habitants actuels. En effet, la plupart des quartiers dégradés est concernée par une hispanisation croissante, à Chicago comme à Houston. Cela participe à la fragmentation des quartiers en différentes générations de résidents qui peinent à communiquer. De plus, les ménages hispaniques entrants sont non seulement marqués par une grande précarité sociale (migrants primo-arrivants ou ménages pauvres poussés hors des anciens *barrios* consolidés par la montée des prix du logement), mais également par une vulnérabilité légale car un certain nombre d'entre eux sont étrangers, voire sans-papiers. Cette précarité de statut contribue à l'instabilité résidentielle car elle accroît la vulnérabilité financière déjà évoquée :

> *Because a lot of the jobs that they were working in for years now are starting to ask for immigration papers, and so they're not able to provide them, so therefore they don't have jobs now. So they're not able to make the payments for their homes.*

Citation 86 - Entretien 17, Neighborhood Advisory Council de NHS pour Back of the Yards, Chicago

Dans les quartiers étudiés, ces nouveaux arrivants achètent et rénovent des logements vacants grâce à des systèmes informels d'épargne collective plutôt que de recourir au crédit ou d'utiliser les dispositifs offerts localement par des organisations comme Neighborhood Housing Services (subvention des travaux de rénovation, prêts à remboursement conditionnel, etc.). :

> *They'll buy the property cash, (…) and they'll go fixing it little by little. They have relatives that are in the trades or know somebody, maybe they themselves are in the trade so they know carpenters, electricians, plumbers, whatever they need. Saturday they get together and they throw up a roof, or they fix the porch, or they'll do the inside or whatever but they'll get it done. And they don't necessarily take a loan, but they'll get it done.*

Citation 87 - Entretien 15, Bureau NHS de Back of the Yards, Chicago

Le recours à l'économie informelle et à la solidarité communautaire s'explique en partie par la nécessité de s'organiser le plus souvent sans l'aide publique. Un employé de la Ville de Chicago me confiait ainsi – après que j'ai éteint l'enregistreur – que même s'il le voulait, il ne pourrait pas faire bénéficier les habitants de Back of the Yards d'un programme lancé par la municipalité à destination des quartiers les plus touchés par la crise des *subprimes*, car ce ne sont pas des « contribuables » (*taxpayers*). Cette expression suggère que beaucoup d'entre eux sont en situation irrégulière, mais au-delà de cet argument difficile à vérifier, on peut aussi considérer que cela renvoie à leur situation marginale dans le corps électoral : si les étrangers sont imposables aux États-Unis, ils ne disposent pas du droit de vote. Plus généralement, la participation politique des Hispaniques est particulièrement faible, en particulier pour les élections municipales (Le Cour Grandmaison, 2015). En plus de ne pas être, pour une partie d'entre eux, des contribuables, les résidents hispaniques de ces quartiers dégradés n'appartiennent donc pas à la base électorale des décideurs locaux.

Le fonctionnement communautaire des ménages hispaniques leur permet de contourner les difficultés d'accès à la propriété et participe à la revitalisation des quartiers concernés par la rénovation progressive du bâti, maison par maison :

> Jose : *I'm Ecuadorian, and a guy who bought it right accross the street when it was vacant, he's Ecuadorian. I met him and he remodelled the house: he lives on the first floor and rents the second floor. And there was hispanic people that I just, when I walk my dog I say "hi" to them, they purchased that home and remodelled it, fixed it up.*
>
> Ana : *Good families are coming in. Families, not just couples.*

Citation 88 – Jose et Ana, Habitants de West Humboldt Park, Chicago

> Florence : *Are there any vacant buildings on your block?*
>
> Richard : *On our block no, because we've got a lot of Latinos, the Mexicans coming in. Like there's a building right here, it was like 13 Mexican families staying in there! [Rire] It was! They were all upstairs, you see them coming in with the big old bags... They stayed there all winter. They fixed upstairs first, then they fixed the first floor, now they're in the basement. And so there's three families in there. Then they went down to the corner, and bought the building, and they've been staying there, and I think they just finished, they started renting it out. Now they can go to another building. But they got some sense! They all get in there, there was 13 families in there, they left three families here, the other ten left and went down to the big mansion. Now they left and they got another building, on Lawndale I think it's like 3 buildings over there: they're working on all three right now. So that just leaves 4 families. And now they own the buildings!*

Citation 89 – Richard, Habitant de West Humboldt Park, Chicago

Toutefois, cette dynamique reste souvent très localisée et sa pérennité est menacée par son caractère informel : dans nombre de cas, les travaux sont réalisés sans permis de construire de

sorte qu'en cas de dénonciation ou d'inspection par les services municipaux, le tribunal peut interdire la poursuite des travaux et imposer de lourdes amendes qui conduisent à l'abandon de la propriété. En outre, ces pratiques ont pour effet une rétraction encore plus marquée des aides à disposition car les associations chargées de les mettre en œuvre ne parviennent alors plus à justifier leur action. En l'occurrence, le volume de prêts accordés par NHS dans le quartier de Back of the Yards n'était pas suffisant pour que l'association rentre dans ses frais, d'où la fermeture de son bureau local sur place fin 2015.

La précarité sociale des petits propriétaires occupants participe non seulement au délabrement de leur cadre de vie par manque d'entretien mais également à leur impuissance en cas de procédure menée à leur encontre. Lors de la commission d'évaluation avant démolition à Houston, l'inspecteur rencontré sur place m'indiquait que l'immense majorité des propriétaires se présentait sans avocat à cause du coût que cela aurait représenté. Or la complexité des procédures juridiques liées aux questions de propriété rend l'intervention d'un avocat souvent indispensable :

> *« So if you don't have the money, if you don't have a lawyer to unwind all that, you're just stuck there (…) It's so complicated that people don't have the resources to unwind that legal mess that they're in. »*
>
> **Citation 90 - Entretien 36, Habitat for Humanity, Houston**

3.4.4. Un déficit de capital procédural

Les habitants des quartiers dégradés connaissent mal leurs droits et la législation, ils sont donc plus souvent victimes d'escroqueries qui contribuent à accroître leur vulnérabilité et menacent la pérennité de leur résidence dans le quartier. Nombre de petits propriétaires ont acheté leur maison avec un prêt à taux ajustable, plus facile à obtenir, en pensant pouvoir le refinancer plus tard, mais les taux d'intérêt atteignant parfois plus de 10%, certains ont perdu leur propriété car ils ne parvenaient pas à rembourser leur prêt, comme en témoignent les documents consultés dans les registres du Cook County Recorder of Deeds. D'autres ont été victimes d'intermédiaires véreux, comme ce couple afro-américain d'une cinquantaine d'années entendu à la commission sur les bâtiments dangereux de Houston : leur maison avait été très endommagée lors de l'ouragan Ike en 2008, ils ont utilisé l'argent reçu de l'assurance pour payer un entrepreneur pour faire les réparations mais celui-ci a disparu sans réaliser les travaux demandés et ils ne peuvent financer seuls ces travaux (Public Hearing on Dangerous Buildings, Houston, 7

juin 2017). Pour ces ménages dont tout le capital réside dans leur logement, le moindre accident de la vie affecte la propriété privée : une perte d'emploi ou l'incarcération d'un proche[81] peuvent conduire à la saisie du logement familial (Botein, 2013 ; Saegert, Fields et Libman, 2009). Ces événements ont en outre un impact durable puisqu'en cas de saisie (*foreclosure*) ou de faillite (*bankruptcy*), il est impossible d'acheter un bien immobilier avant plusieurs années. Là encore, la complexité du système de cotation du crédit aux États-Unis pousse les ménages peu informés à recourir à des intermédiaires frauduleux comme les *credit repair companies* pour « réparer » leur solvabilité. La formatrice du Homebuyer Education Seminar auquel j'ai assisté à Chicago insistait sur le caractère mensonger de telles offres et plusieurs membres du public témoignaient de leur expérience d'avoir déboursé plusieurs centaines de dollars en pure perte dans l'espoir d'améliorer leur cote de crédit (*credit score*).

Les récits glanés sur le terrain révèlent un déficit en termes de « capital procédural » (Spire et Weidenfeld, 2011), c'est-à-dire de familiarité vis-à-vis de l'institution judiciaire (maîtrise du vocabulaire, capacité à se repérer dans l'institution et à identifier les adjuvants utiles) qui permettrait de s'orienter dans les méandres de la législation relative à la propriété. Les propriétaires occupant les quartiers dégradés ne disposent pas du capital leur permettant d'accéder aux outils nécessaires pour défendre leurs droits de propriété. Nombre de propriétaires âgés ou non anglophones ne comprennent pas bien la teneur des documents qui leur sont adressés ou sont rapidement dépassés par les pesanteurs bureaucratiques. Lors d'une séance de la commission d'évaluation des démolitions à Houston, la propriétaire d'une maison en instance de démolition dans le quartier de Near Northside, une dame âgée hispanophone, était accompagnée par son fils et sa belle-fille. Ceux-ci étaient venus demander la levée de l'amende imposée ainsi qu'un délai pour répondre à l'ordre de réparer ou démolir (*repair-or-demolish order)*, arguant du fait que la propriétaire ne comprenait pas l'ampleur du problème et venait seulement de leur faire part de ses difficultés : « *We are asking for the extension because we only found out a week ago and she doesn't understand what's going on. She doesn't understand a lot of stuff you know, and she didn't have the money, so she came to us.* » (Public Hearing on Dangerous Buildings, Houston, 21 juin 2017). Aux membres de la commission qui s'étonnaient de l'absence des intéressés à l'audition du mois précédent, la procureure expliquait : « *it was first scheduled in April. She showed up but she needed a translator so it was rescheduled for May and then she got the dates mixed up* » (ibid.). Dans les quartiers dégradés, les propriétaires occupants peinent donc parfois à répondre aux dépenses et aux contraintes

[81] Il est possible aux États-Unis d'hypothéquer sa maison pour payer la caution d'un détenu. Celle-ci est remboursée si l'accusé se présente au tribunal mais dans le cas contraire la maison peut être saisie et vendue aux enchères. On m'a rapporté des cas de ménages ayant perdu leur logement de cette façon à Houston sans que je puisse le vérifier.

engendrées par leur statut, à la fois pour des raisons financières et par manque de compétences (barrière de la langue, complexité du discours juridique).

Ce déficit de capital procédural est particulièrement saillant en ce qui concerne les questions successorales. Par méconnaissance des règles et des mécanismes qui régissent la gestion et la transmission des biens immobiliers, nombre de propriétaires placent leurs ayants-droit dans une situation légale incertaine. Les leaders locaux rencontrés sur place évoquaient par exemple le cas des exemptions fiscales accordées aux personnes âgées, et plus généralement pour les résidences principales (*homestead exemption*) : ces exemptions ne sont pas automatiques mais accordées uniquement sur demande, or certains résidents cessaient tout simplement de payer leurs impôts, au point de voir leur maison vendue aux enchères ou de léguer une dette fiscale considérable à leurs héritiers.

> *Seniors thought they were exempt so they didn't pay their taxes. And when their kids got the property, there was a horrendous tax bill !*
>
> **Citation 91 – Kathy Blueford-Daniels, Fifth Ward Super Neighborhood, Houston**

Plus généralement, l'absence fréquente de testament contribue à la dépossession des descendants et à la multiplication des propriétés piégées dans un flou juridique. A Houston, le petit-fils de la propriétaire décédée d'une maison de South Park expliquait son impuissance à la commission d'évaluation des démolitions :

> *There was a fire in January 2016. My mom and grandma relocated to the Delmar apartments, grandma passed away in March, mom in August. I did the boards on the house, but people went in there and destroyed it. There is no will or heir to the house because my grandfather had other kids from another marriage. I can't sell the house 'cause there's no will to any party. It's hard to see it like this 'cause I was raised there. I put no-trespassing signs but people don't respect that.*
>
> **Citation 92 - Public Hearing on Dangerous Buildings, Houston, 7 juin 2017**

Sans être officiellement propriétaire, le jeune homme agit comme tel pour l'entretien matériel de la maison (condamnation des accès, panneaux interdisant l'entrée) mais la propriété se trouve dans un vide juridique qui empêche quiconque soit de la vendre, soit d'en prendre pleinement possession en payant les taxes ou en organisant les réparations nécessaires. Lors d'une réunion de quartier, la présidente du Fifth Ward Neighborhood Civic Club me racontait une histoire similaire à propos de son cas personnel :

> *Son oncle possédait une maison à Settegast, il lui avait remis en main propre le titre de propriété et « tous les papiers », pensant que cela suffirait à lui permettre d'en revendiquer la propriété. A la mort de son oncle, mon interlocutrice a voulu régler les dettes fiscales attachées à la propriété mais les*

employés du comté lui ont expliqué qu'en l'absence de testament ou autre document écrit attestant du transfert, elle n'était pas propriétaire. Ils lui ont donc conseillé d'acheter la propriété lorsqu'elle serait vendue aux enchères mais lorsqu'elle s'est rendue à la dernière vente, la maison n'y était pas. Elle craint que la propriété ne lui échappe lors des enchères « si des investisseurs en offrent 150 000 dollars ».

Extrait de carnet de terrain, Fifth Ward SuperNeighborhood Meeting, Houston, 7 juin 2017

Au-delà de la question de la gentrification, souvent évoquée, c'est d'abord parce qu'ils connaissent mal les lois régissant la succession et le transfert de propriété que les descendants des anciens propriétaires occupants se retrouvent progressivement exclus du quartier au fil des générations. Cela aboutit à des situations de semi-abandon où les héritiers qui souhaiteraient entretenir et occuper le bien n'ont aucun droit sur la propriété, ou seulement en partage avec une multiplicité d'ayants droit de sorte qu'il est impossible de prendre une décision. Bien plus, une fois la propriété perdue, l'une des rares solutions pour la récupérer est de passer par le système des enchères pour taxes impayées dans lequel il est difficile de s'orienter. Dans l'extrait ci-dessus, mon interlocutrice ignore comment connaître la date de mise aux enchères d'une propriété et plus généralement le fonctionnement des ventes. Elle risque donc de laisser passer la vente de la maison de son oncle ou même de ne pas pouvoir enchérir pour des raisons de procédure, en plus du risque de voir quelqu'un d'autre surenchérir.

Le contexte légal joue un rôle dans ces blocages car la législation encadrant les droits de propriété et de succession impose nombre de contraintes et délais aux héritiers et contribue ainsi à figer la situation. A Houston, l'absence de testament est récurrente chez les résidents afro-américains des quartiers péricentraux, et c'est l'une des causes principales de l'abandon résidentiel, en plus du départ volontaire des nouvelles générations vers des quartiers plus attractifs. Cette situation a un impact considérable dans le contexte texan de propriété perpétuelle du sol :

We're more like the wild wild west. A lot of people don't have wills, especially in those areas. They believe that they've lived on that land all their life so it's their land, which it is but when you die, you open yourself up to a huge amount of... Maybe your wishes will not be conveyed.

Citation 93 – Entretien 36, Habitat for Humanity, Houston

Most people don't have wills, so... And if the family didn't probate it, it doesn't belong to anybody! It belongs to that person and they are gone!

(…) State of Texas is a property rights state, strong property rights. You own it, you own it in perpetuity (…). There are a lot of properties where you'll say "oh why doesn't somebody do something about it? Why don't they mow the lawn?" Well, it's because it's in this legal limbo due to the strong property rights that the citizens have.

Citation 94 – Entretien 31, Buildings and Standards Commission, Houston

En l'absence de testament (*intestate succession*), le transfert aux héritiers des biens du défunt est organisé par le tribunal des successions et des tutelles (*probate court*), ce qui représente une procédure longue et coûteuse à laquelle renoncent nombre de familles. Une partie de la population ne connaît même pas son existence et ne comprend pas le fonctionnement des règles de succession. Dans le cas du jeune homme en indivision avec d'autres descendants de son grand-père (Citation 92), l'intervention de son oncle qui l'accompagnait à l'audition révèle cette méconnaissance : « *I wrote a letter to the City saying I had no interest in the property but it stays the same.* » (Public Hearing on Dangerous Buildings, Houston, 7 juin 2017). Une simple lettre adressée à la ville pour renoncer à tout droit de propriété n'a évidemment aucune valeur juridique, d'autant que les questions de succession ne relèvent pas de l'échelon municipal mais de l'État fédéré. La méconnaissance de la législation explique l'existence, dans les quartiers défavorisés, d'une multitude de propriétaires impuissants malgré leur bonne volonté, car renvoyés au statut d'ayants droit et donc incapables de vendre la propriété, de l'occuper ou de la louer dans le respect de la réglementation. L'ampleur du phénomène a conduit à la mise en place, par les organisations locales et les services municipaux, de campagnes d'information spécifiques, sous la forme d'ateliers gratuits organisés régulièrement à destination des résidents défavorisés des quartiers péricentraux pour mieux comprendre la réglementation autour des questions de succession (Figure 50).

Figure 50 - Annonces d'ateliers consacrés aux questions successorales dans les quartiers d'OST/South Union (à gauche) et Acres Homes (à droite)

Sources : pages Facebook de NRCDC, organisation à but non lucratif (à gauche) et du Department of Neighborhoods de la ville de Houston (à droite), juin-juillet 2018

Les questions de succession jouent également un rôle important à Chicago pour expliquer le délaissement résidentiel, quoiqu'elles apparaissent moins souvent dans le discours des acteurs rencontrés. La directrice du Department of Buildings citait pourtant ce problème comme la difficulté principale pour ses services qui assurent la sécurité du bâti :

> *Now you just have more people that are dying and they don't leave the property to anybody. And so that's our bigger challenge, that's even harder than the banks. That seems to be the biggest problem right now. And that people can't maintain their homes, and so they become so dangerous they have to leave them.*

Citation 95 - Entretien 9, City of Chicago Department of Buildings

Outre les difficultés d'identification des ayants droit concernés, les situations de succession sont rendues d'autant plus complexes qu'elles ne peuvent être résolues sans l'accord de tous les héritiers :

> *And so that has become an issue where people aren't doing proper estate planning and those properties are sitting in the wind. And again, with the abandonment statute, these properties become problematic because then, if you have a heir property, the judge notifies all people on record, the whole family shows up: three kids want to sell and one says "no, this is our parents' house, we can't do*

that", the judge says "I'm not going to take away your family legacy". They don't know what they are going to do with it, but they don't want to let go.

Citation 96 – Entretien 2, CCLBA, Chicago

La méconnaissance des règles de succession et plus généralement la précarité croissante des propriétaires-occupants, désormais incapables d'assumer la charge financière d'une maison, apparaissent alors comme l'une des causes majeures du délaissement résidentiel par l'expropriation d'une partie des propriétaires les plus modestes.

Cependant, le flou juridique qui entoure certaines propriétés n'est pas uniquement le fait d'une ignorance collective du cadre réglementaire qui régit la propriété privé, il découle également de pratiques prédatrices qui fragilisent le droit de propriété des populations vulnérables qui habitent les quartiers dégradés :

Families here, culturally just didn't take ownership or responsibility for making sure that there were wills left, nor did they have any legal work that properly evidenced title. So you'll find in many of the cases, particularly in the older generations, there were a lot of ***contract for deed*** *situations where people would own a house and as soon as they missed a payment they would be foreclosed on and it would be resold to somebody else. Or the original owner had a note or a deed of trust on it that may or may not have gotten paid off and never got cleared, and because the contract for deed never went through the courts of Harris County, you could have a family who has a contract for deed, never got recorded, so never recognized by the court.*

Citation 97 – Entretien 34, Fifth Ward Community Redevelopment Corporation, Houston

Conclusion

L'analyse géopolitique des relations de pouvoir entourant l'abandon résidentiel révèle comment l'inaction des différents acteurs impliqués contribue à renforcer le délaissement. Cette inaction n'est pas tant le signe d'un désintérêt pour les propriétés concernées que le symptôme des conflits et blocages qui entourent les interactions sur cette question et donnent l'impression d'une passivité généralisée. Cela s'explique en particulier par le statut juridique singulier de ces propriétés dont le responsable légal est difficile à identifier. Parce qu'ils représentent une contrainte considérable, notamment financière, les différentes parties en présence tendent à se renvoyer la responsabilité de ces biens fonciers et immobiliers. La paralysie qui entoure la question du délaissement s'explique donc en partie par les tensions qu'elle suscite entre acteurs publics et privés ainsi qu'entre les échelons de gouvernement, entraînant des négociations mais aussi des divergences qui limitent toute possibilité de réinvestissement. L'intervention des

instances publiques – et plus particulièrement municipales puisque c'est à cet échelon que s'opère la gestion courante des propriétés délaissées – est contrainte par les contestations relatives à sa légitimité. Si c'est d'abord vers la puissance publique que se tournent les acteurs locaux pour atténuer les nuisances dues à l'abandon, son action fait également l'objet de vives critiques dès lors qu'elle est soupçonnée d'utiliser le délaissement pour favoriser la gentrification. Enfin, l'inaction relative des résidents découle de leur impuissance à mobiliser les outils institutionnels et collectifs pour lutter contre le déclin, car les quartiers dégradés concentrent des populations précaires et un tissu social largement déstructuré par l'instabilité résidentielle. La fragmentation spatiale du délaissement procède alors de la différenciation croissante des quartiers mais aussi des pâtés de maisons en fonction de l'inégale mobilisation des acteurs locaux. En marge de ces réseaux de relations, une catégorie d'acteurs peu visibles joue un rôle déterminant dans l'évolution du tissu urbain : les investisseurs.

Chapitre 4 - Un abandon de façade : les stratégies d'investissement dans l'immobilier dévalorisé

> *The home was one of a whole row that was built by a company which existed to make money by swindling poor people. The family had paid fifteen hundred dollars for it, and it had not cost the builders five hundred, when it was new (…). Cheap as the houses were, they were sold with the idea that the people who bought them would not be able to pay for them. When they failed – if it were only by a single month – they would lose the house and all that they had paid on it, and then the company would sell it all over again.*
>
> Upton Sinclair, *The Jungle (1906)*, p. 72

Dans l'analyse des acteurs qui gravitent autour des propriétés délaissées, une catégorie d'acteurs reste peu visible, apparaissant seulement dans les discours et les récits entourant les maisons abandonnées. Il s'agit des propriétaires non occupants, absents par définition, mais aussi volontairement distants dans les quartiers dégradés. La mise en lumière de ces investisseurs souligne le paradoxe entre l'abandon, visible dans le paysage, que suppose le délaissement résidentiel et l'intense activité spéculative autour des propriétés délaissées qui suggère l'existence d'une demande pour ce type de bien. Comment expliquer l'attractivité des quartiers dégradés pour les investisseurs ? Quels types d'investisseurs ciblent ces quartiers et selon quelle logique économique ? Si une analyse de la fabrique urbaine par la circulation du capital (*capital switching*) explique l'investissement dans les quartiers dévalorisés par sa fonction de « *spatial fix* » à la suraccumulation du capital (Harvey, 1985 ; Beauregard, 1994 ; Gotham, 2009), une telle explication s'inscrit plutôt dans un contexte de croissance. Comment comprendre l'investissement dans un contexte de dévalorisation et de déclin ? Le principe du *rent gap* (Smith, 1987), soit l'écart entre la rente foncière actuelle et la rente permise par un usage optimal du terrain, suppose une valorisation potentielle du foncier. Or dans les quartiers dégradés, la rente potentielle reste souvent assez faible et les perspectives de valorisation sont limitées.

Ce chapitre vise à éclairer les stratégies d'investissement propres aux quartiers dégradés à travers l'étude des pratiques des multipropriétaires. La diversité de ces stratégies d'investissement et leur variabilité en fonction du contexte spatial et temporel (Herbert, Lew et Sanchez-Moyano, 2013) justifient le choix dans cette thèse d'une approche non par type de propriété (*foreclosures*, *REO*s) ou type d'investisseur (défini par son envergure ou son ancrage géographique), mais plutôt par type de marché immobilier local, en l'occurrence les quartiers dégradés. Il s'agit par là de dévoiler la complexité des processus à l'œuvre, qui ne se limitent pas à la question des saisies immobilières ou au cas des fonds de pension californiens, mais s'inscrivent dans une multiplicité d'agencements marchands, c'est-à-dire « *l'action collective, structurée par des dispositifs sociotechniques, dont la finalité est d'aboutir à l'instauration et à la multiplication de transactions commerciales bilatérales réussies* » (Callon, 2015, p. 53, 2017). Ce chapitre aborde les propriétés délaissées comme un produit immobilier spécifique, qui offre des perspectives de valorisation limitées et implique de ce fait des stratégies d'investissement adaptées.

Les stratégies sont ici approchées en creux, à partir des données disponibles et de sources empiriques indirectes. En effet, encouragés en cela par des acteurs du marché, les acquéreurs investisseurs sont pour un certain nombre d'entre eux dans une démarche de dissimulation ou de discrétion, ce que reflètent très largement les données (lacunes, difficultés d'identifier les adresses, les entreprises, les personnes). En l'absence d'accès direct aux investisseurs, ce chapitre consiste à définir les contours, par les lacunes, les incohérences et la structure parcellaire des données sur les propriétés, des activités d'investissement auxquelles se livrent les principaux acteurs identifiables et des logiques économiques et spatiales qui les sous-tendent. Après avoir présenté les enjeux méthodologiques propres à cet objet d'étude, le chapitre montre comment se constitue un marché de l'immobilier dévalorisé, caractérisé par la rétention foncière et le déploiement de pratiques prédatrices qui contribuent à la dégradation des quartiers concernés et à la paupérisation des résidents.

4.1. Les investisseurs négligents, acteurs essentiels des logiques de délaissement

Le chapitre précédent étudiait les acteurs du délaissement en écartant les propriétaires des propriétés vacantes ou abandonnées qui occupent une place à part puisque souvent peu visibles. Le délaissement dont témoignent le manque d'entretien ou la multiplication des dettes sur une propriété relève parfois de l'abandon pur et simple : le propriétaire est décédé sans héritier ou a

disparu sans laisser d'adresse. Cependant, dans nombre de cas, une analyse plus précise révèle une grande variété de situations dans lesquelles les propriétaires sont plus distants que véritablement absents. Ils le sont parfois contre leur gré, parce que des contraintes juridiques ou financières les empêchent d'intervenir : la dégradation matérielle coïncide en effet souvent avec la vulnérabilité sociale (cf. Chapitre 2). La concentration de taxes impayées et de bâtiments délabrés dans les quartiers défavorisés peut alors être interprétée comme un signe de la misère multidimensionnelle qui touche les propriétaires locaux (personnes âgées et/ou isolées, ménages paupérisés, minorités ethniques victimes de discrimination sur le marché immobilier, etc.).

Cependant, la précarité des propriétaires-occupants n'est pas la seule explication au déclin des quartiers péricentraux. Le délaissement peut également être volontaire dans le cas de propriétaires négligents qui exploitent à leur profit la marginalisation des quartiers en déclin. La faible proportion de propriétaires-occupants dans les quartiers concernés (Figure 51, Figure 52) incite à explorer d'autres facteurs explicatifs dans la mesure où ceux qui résident sur place ne sont pas nécessairement ceux qui assument les coûts fonciers et immobiliers. Qui sont les propriétaires dans ces quartiers et comment expliquer leur inaction ? Puisque cette catégorie ne recouvre pas celle des habitants, les données du recensement ne permettent pas de l'identifier avec précision. Dans la bouche des acteurs locaux, le terme d' « investisseurs » (*investors*) semble désigner le groupe assez vague des propriétaires non occupants qui ont fait l'acquisition de propriétés dans le quartier mais résident ailleurs. L'usage de ce terme comporte une dimension territoriale car les investisseurs sont par définition extérieurs au quartier (*outsiders*). L'expression plus générique de « propriétaires absentéistes » (*absentee owners*) est également fréquemment employée pour désigner les propriétaires non occupants, mais avec une connotation péjorative : elle renvoie plus souvent aux propriétaires injoignables et dont les biens semblent laissés à l'abandon.

Il faut toutefois faire une distinction parmi ces propriétaires défaillants, entre d'une part les propriétaires absents qui ont véritablement disparu en abandonnant leur bien (décès, départ précipité suite à une saisie, abandon volontaire pour cause de dettes, faillite, etc.) et d'autre part les propriétaires « distants », qui n'assument pas l'ensemble des devoirs attachés à leur fonction, mais sans renoncer à la propriété du bien. La limite entre ces deux catégories est parfois floue mais cette distinction permet d'éviter une naturalisation excessive du déclin, encouragée par la notion de propriétaire absent : le délabrement qui touche ces quartiers n'est pas seulement la conséquence logique et inévitable du départ des habitants à la suite de changements démographiques (vieillissement de la population, périurbanisation) ou de la crise de 2008, il découle également de stratégies d'investissement spécifiques menées par des propriétaires volontairement distants.

Figure 51 – Part des propriétaires occupants à Chicago

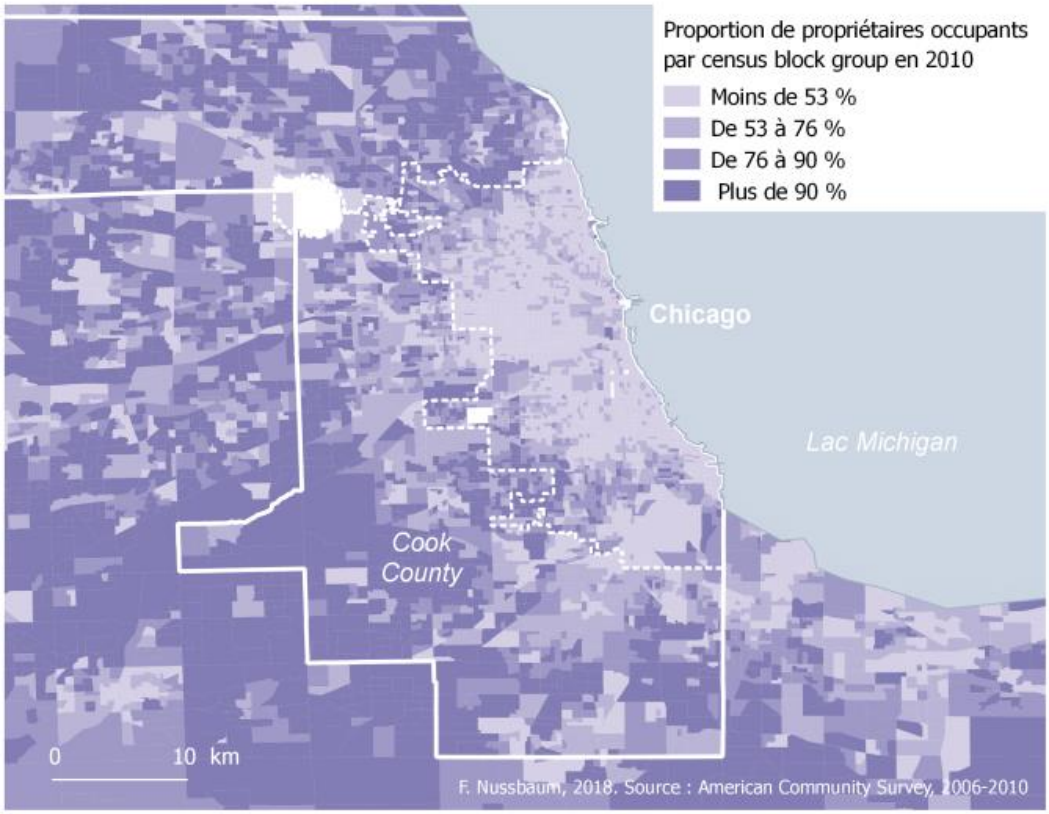
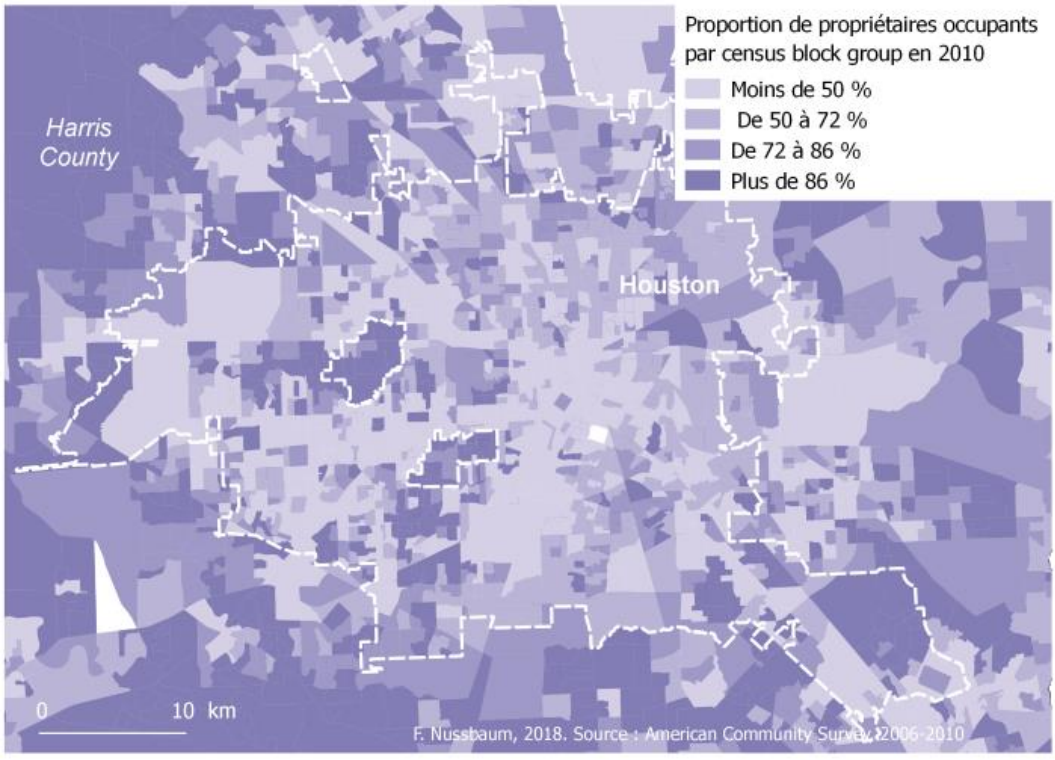


Figure 52 - Part des propriétaires occupants à Houston



Ces quartiers comptent en effet un nombre considérable de spéculateurs et de propriétaires volontairement négligents. L'inaction apparaît alors comme une stratégie économique : dans ces zones dévalorisées, il s'agit de limiter tous les coûts associés à des propriétés peu rémunératrices afin de maximiser les bénéfices tirés de leur vente ou de leur location. Cela est d'autant plus facile que les zones concernées sont déjà dépeuplées et dégradées, de sorte que la négligence y est souvent davantage tolérée par les riverains comme par les autorités. Ces propriétaires sont plus difficiles à cerner car ils sont généralement extérieurs au quartier (voire à la ville) et ne se manifestent pas lors des réunions publiques ou des audiences, où ils sont représentés par un avocat quand ils ne sont pas tout simplement absents. Peu visibles, voire délibérément impossibles à identifier, ces acteurs sont difficiles à contacter et je n'ai donc pas pu les rencontrer pour les interroger sur leurs motivations. Toutefois, différents éléments concourent à dessiner un positionnement commun, caractérisé par une inaction sélective.

Tout d'abord, plusieurs critères permettent d'identifier les « investisseurs », en premier lieu desquels la multiplicité des propriétés : si certains habitants peuvent avoir acquis quelques biens en plus de leur logement (maisons de famille, friches alentours), au-delà de dix ou quinze propriétés l'échelle de l'investissement est d'ordre professionnel et témoigne d'une stratégie économique. De plus, pour les investisseurs qui se spécialisent dans l'immobilier dévalorisé, les acquisitions tendent à se concentrer dans les zones les plus dégradées de l'aire urbaine, qu'il s'agisse d'un quartier en particulier – certains investisseurs ciblent un périmètre réduit – ou d'un type de quartier générique caractérisé le plus souvent par des prix du foncier très bas. Au sein de la catégorie des « investisseurs », tous ne sont pas négligents. Les propriétés de ces derniers présentent en plus des preuves de délaissement telles que le défaut de paiement systématique des taxes ou la multiplication des amendes pour manque d'entretien, voire des ordres de démolition.

Dans la suite de ce chapitre, je m'intéresserai donc plus particulièrement à la catégorie des investisseurs afin de comprendre la logique qui guide leur stratégie économique centrée sur les quartiers dévalorisés, encore peu explorée par la recherche. Ce type de propriétaires joue un rôle déterminant dans la trajectoire des zones dégradées car il y détient une vaste portion du parc foncier et immobilier et, dans le cas des investisseurs négligents, il contribue à leur déclin par l'adoption de pratiques prédatrices et l'accaparement des terrains au détriment des propriétaires occupants.

4.2. Essor de l'investissement dans l'immobilier dévalorisé depuis 2008

A la suite de la crise immobilière de 2008, la mise en vente de vastes stocks de maisons saisies a entraîné l'essor d'une intense activité spéculative, de la part d'investisseurs venus profiter des prix avantageux offerts lors des ventes aux enchères ou des ventes en gros (*bulk sales*) par des organismes de crédit. Ceux-ci ont généralement la capacité de payer comptant (*cash buyers*) et donc de raccourcir les délais de transaction par rapport à des acheteurs recourant à un crédit. Au premier trimestre 2014, 43 % des achats de maisons aux États-Unis étaient le fait de *cash buyers* (Edelman, 2014). Leur activité est relativement concentrée au sein des aires métropolitaines, ciblant en priorité les quartiers les plus pauvres – qui sont aussi ceux où les saisies ont été particulièrement nombreuses (Immergluck, 2012) : « *Foreclosure investor activity in Atlanta and Cleveland was (…) disproportionately concentrated in tracts with high poverty rates – which also had predominantly African-American populations* » (Herbert, Lew et Sanchez-Moyano, 2013, p. 15). Dans différents contextes urbains, il est apparu que les investisseurs avaient tendance à acheter les plus dévalorisées des propriétés saisies (Ellen, Madar et Weselcouch, 2015 ; Immergluck, 2012) et à intervenir principalement dans les quartiers défavorisés (Pfeiffer et Molina, 2013), notamment Afro-Américains (Immergluck et Law, 2014a).

La crise de 2008 a entraîné un double mouvement d'expansion du marché de l'immobilier dévalorisé à des acteurs de plus grande envergure et d'évolution des stratégies d'investissement de la spéculation à la rétention. Si au début de la crise, la plupart des investisseurs achetaient des propriétés dans la perspective de les revendre rapidement, les observateurs ont noté une évolution de leur stratégie à partir de 2011 (Herbert, Lew et Sanchez-Moyano, 2013). Sous l'effet de la baisse continue des prix – liée à l'augmentation du nombre de saisies – les investisseurs ont eu tendance à différer la revente dans l'espoir d'une revalorisation des propriétés : « *institutional and individual investors alike are moving away from rehabilitating and flipping properties quickly. Instead, they are increasingly pursuing a buy-and-hold strategy in which they rent the property for a number of years in order for it to appreciate and then sell it.* » (Edelman, 2013, p. 1). Cette stratégie de rétention a encouragé l'essor de la location résidentielle, qui assure un revenu pendant la période d'attente, dans un contexte où les difficultés d'accès au crédit stimulent la demande de logements en location (Immergluck et Law, 2014a). Cela a conduit à une diminution tant du nombre de logements vacants (Immergluck, 2016) que des propriétés possédées par les banques (REOs) à partir de 2011 (Khater, 2013). Mais loin de signaler une stabilisation du marché, ce mouvement révèle la pénétration croissante du marché des saisies par les investisseurs, en particulier les investisseurs

dits « institutionnels », identifiés par leurs achats multiples et par le recours à des sociétés : « *We defined institutional investors as entities that purchased five or more properties a year using the same name, or investors that used an incorporated entity to fund their purchase* » (Khater, 2013). Il peut s'agir notamment de fonds spéculatifs (*hedge funds*), de sociétés d'investissement privé (*private equity firms*) ou encore de fonds de placement immobilier (*real-estate investment trusts*, or REITs) (Edelman, 2013), mais également d'investisseurs d'envergure modeste implantés localement.

Les grands fonds d'investissement étaient jusque-là peu représentés dans le secteur de l'immobilier dévalorisé (*distressed real estate*), plutôt occupé par des investisseurs de moindre envergure : sur la période 2002-2011, les petits investisseurs (définis comme ceux ayant acquis moins de 10 propriétés en 10 ans) ont acheté la majorité des REOs à Atlanta, Miami et New York (Ellen, Madar et Weselcouch, 2015). Le marché est généralement fragmenté entre une multitude de parties prenantes, comme à Atlanta où les dix plus gros investisseurs rassemblent moins de 10 % des acquisitions de REOs par des investisseurs entre 2008 et 2011 (Immergluck et Law, 2014a). A partir de 2011, quelques grands investisseurs institutionnels se lancent dans l'achat de logements saisis à des fins locatives (Edelman, 2013), marquant un mouvement d'institutionnalisation du marché locatif des logements individuels (Fields, 2014). Le nombre de maisons individuelles achetées par des investisseurs institutionnels aux États-Unis est ainsi estimé à 200 000 sur la période 2012-2014, ce qui représente un total de vingt milliards de dollars en transactions (Institute for Housing Studies at De Paul University, 2014b). Dans le comté de Cook par exemple, la société d'investissement privé Blackstone a acquis 1 300 maisons individuelles en 2013, soit 17 % des achats de maisons individuelles par des entreprises pour l'année (Institute for Housing Studies at De Paul University, 2014a). L'intervention de ces acteurs institutionnels contribue à la financiarisation du marché locatif via la titrisation des revenus issus de la location (Edelman, Gordon et Sanchez, 2014 ; Fields, 2018).

Toutefois, l'essentiel de ces investissements dits institutionnels se concentre sur quelques marchés très attractifs où les analystes anticipent une valorisation de l'immobilier dans les années à venir, notamment les métropoles du Sud et du Sud-Ouest comme Las Vegas, Atlanta et Phoenix (Khater, 2013), tandis que dans le Midwest la part des REOs reste élevée et les investissements sont plus limités. De la même façon, à l'échelle intra-urbaine, les investisseurs institutionnels tendent à éviter les quartiers défavorisés au profit de territoires identifiés comme ceux des classes moyennes, notamment en zone suburbaine (Edelman, 2014). A Chicago, Blackstone a ainsi concentré ses achats de *foreclosures* dans les *suburbs* au nord et à l'ouest du comté de Cook, ainsi que dans quelques quartiers relativement stables du nord-ouest de la ville-centre (Institute for Housing Studies at De Paul University, 2014a). La majorité des investisseurs qui

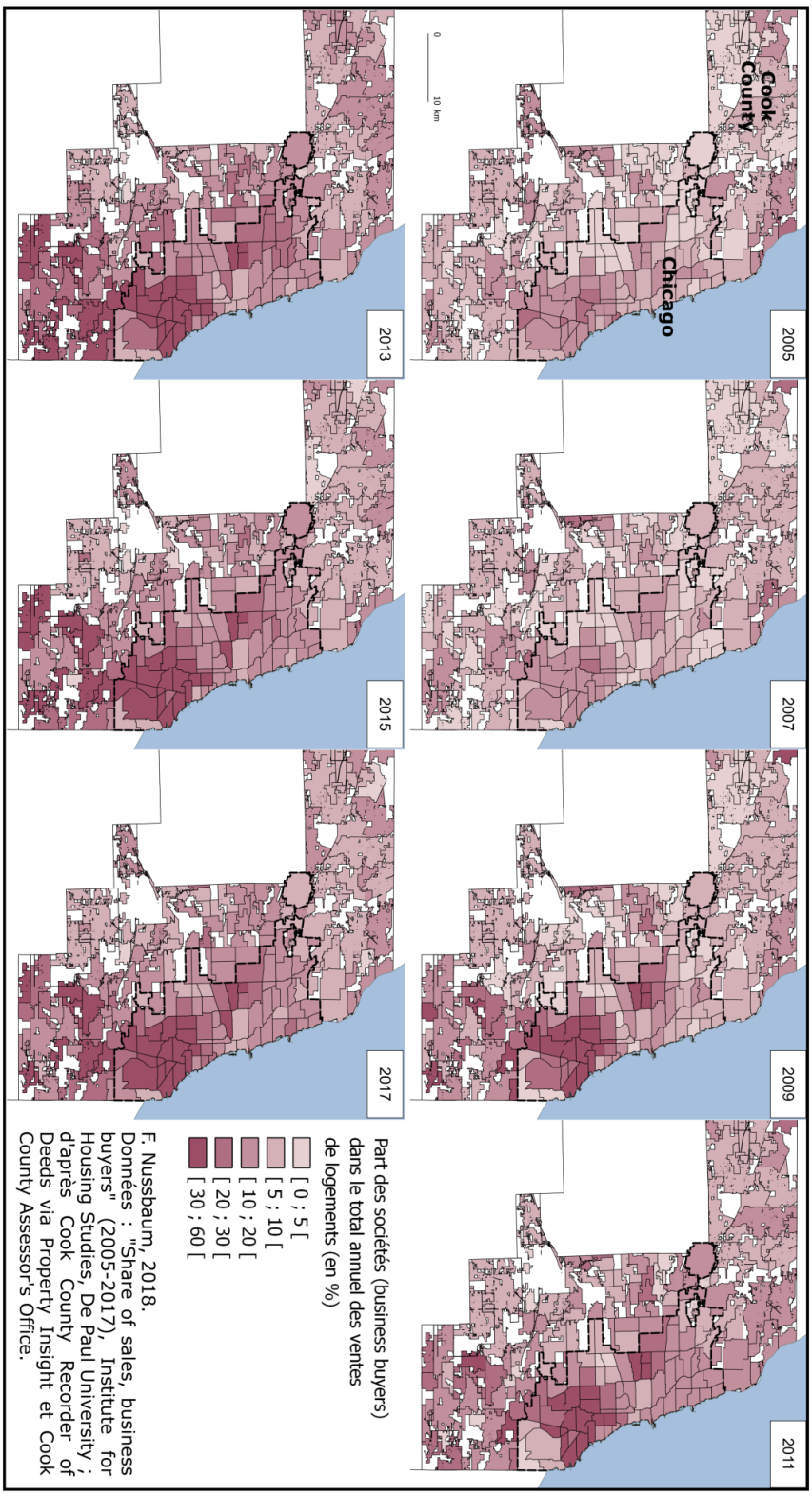
interviennent dans les quartiers pauvres correspond plutôt à la catégorie des investisseurs individuels, souvent qualifiés de *"mom-and-pop" investors*, qui possèdent au plus quelques dizaines de propriétés et ont une envergure plus locale (Herbert, Lew et Sanchez-Moyano, 2013). Ces petits investisseurs conservent une place plus importante que les investisseurs institutionnels sur les marchés très dévalorisés, à savoir les comtés centraux des aires métropolitaines comme à Atlanta ou Cleveland (Edelman, Gordon et Sanchez, 2014), même si on trouve également des acheteurs institutionnels dans des zones très fragiles comme le sud du comté de Cook à Chicago (Institute for Housing Studies at De Paul University, 2014a).

Une analyse détaillée des stratégies d'investissement mises en œuvre montre que celles-ci varient fortement dans le temps et dans l'espace, en fonction des caractéristiques des marchés immobiliers locaux (Herbert, Lew et Sanchez-Moyano, 2013). Dans les marchés très dégradés comme Cleveland, où le nombre de REOs se maintient à des niveaux élevés, l'investissement locatif reste limité au profit de pratiques spéculatives prédatrices (Ford et al., 2013), notamment de la part d'investisseurs extérieurs (*out-of-state investors*), particulièrement nombreux : « *out-of-state large investors were five times more likely than their small local counterparts to have their properties remain vacant, be tax delinquent, go into foreclosure again, be condemned, etc.* » (Herbert, Lew et Sanchez-Moyano, 2013, p. 21). A l'inverse, dans des métropoles comme Boston ou Las Vegas, la perspective de valorisation à la revente incite les investisseurs à entretenir, voire à rénover, les propriétés acquises, et ce même dans les quartiers les plus sinistrés (Ibid.).

Depuis 2015, la diminution du nombre de saisies et l'augmentation des prix de l'immobilier ont contribué à un ralentissement de l'activité des investisseurs, même si leur poids reste plus important qu'avant la crise (Institute for Housing Studies at De Paul University, 2016). Les investisseurs institutionnels de grande envergure se désintéressent peu à peu de l'immobilier dévalorisé (*distressed real estate*) au profit de placements plus classiques : logements neufs et inventaire des agents immobiliers (Edelman, 2014). L'intervention des investisseurs spécialisés dans l'immobilier dévalorisé – notamment ceux qui ont recours à des sociétés (*business buyers*) – tend à nouveau à se concentrer dans les zones urbaines les plus dégradées (Institute for Housing Studies at De Paul University, 2016), où le nombre de saisies reste relativement élevé et où les prix d'achat très bas permettent une plus-value importante en proportion de l'investissement consenti. A Chicago, si elle a augmenté partout sur la période 2005-2017, la proportion de *business buyers* dépasse 30 à 40 % des transactions pour des achats de logements en 2017 dans les quartiers péricentraux du South Side et du West Side ainsi que dans les South Suburbs, qui sont aussi les zones les plus vulnérables de l'agglomération (Figure 53). La Figure 53 révèle l'effet de la crise de 2008 sur la présence de sociétés parmi les acheteurs de logements puisque leur proportion

connaît un bond en 2009 et ne cesse d'augmenter jusqu'en 2013. Elle diminue ensuite légèrement et se concentre de plus en plus dans un espace circonscrit au sud de l'agglomération, où elle dépasse encore 30% en 2017.

Figure 53 – La pénétration croissante du marché résidentiel par les investisseurs à Chicago et dans les municipalités du comté de Cook entre 2005 et 2017



Dans ce chapitre, les quartiers dégradés sont analysés dans deux contextes géographiques – donc deux marchés immobiliers – différents, ce qui affecte les stratégies d'investissement. D'un côté, Chicago présente une situation proche de Cleveland avec le maintien d'un grand nombre de REOs et des prix immobiliers très dévalués dans les quartiers pauvres ; de l'autre, Houston connaît une spéculation foncière et immobilière importante et les quartiers péricentraux, bien que dégradés, offrent pour les investisseurs une perspective de valorisation du fait de leur localisation avantageuse dans un contexte de relatif « retour au centre » malgré l'étalement urbain continu.

4.3. Explorer l'invisible : enjeux théoriques et méthodologiques de l'analyse des logiques spatiales d'investissement

L'étude des stratégies d'investissement dans l'immobilier dévalorisé présente des difficultés spécifiques, liées notamment à l'invisibilité de ces catégories d'acteurs. Contrairement aux occupants des logements, qui vivent sur place et peuvent donc être recensés par les autorités et interrogés dans le cadre d'une enquête de terrain, les propriétaires non occupants – c'est-à-dire les investisseurs, quelle que soit leur envergure – sont plus difficiles à identifier : on ne connaît d'eux que les informations figurant sur les registres de propriété, à savoir leur nom et éventuellement une adresse postale. A cela s'ajoute la volonté d'invisibilité explicite de certains investisseurs qui n'utilisent pas leur nom mais celui d'une société, voire multiplient les sociétés-écran et recourent à des boîtes postales pour empêcher toute possibilité d'identification. L'un des propriétaires étudiés utilise par exemple un pseudonyme et six numéros de sécurité sociale différents, ce qui suggère la volonté de dissimuler son identité. D. Immergluck et J. Law, dans l'une des rares études publiées sur les stratégies des investisseurs ciblant les propriétés dégradées, soulignent la difficulté d'accéder à cette population : « *phone calls and emails were generally not returned, even after several attempts. In some cases, it seemed clear that the investors (sometimes LLCs) no longer existed or had gone bankrupt. In other cases, we identified news reports of investors having major business or legal problems, which might lead them to be less than interested in talking to us.* » (Immergluck et Law, 2014b, p. 574) Mon approche de la question se limite donc essentiellement à une analyse des données disponibles, car je n'ai pu rencontrer ces acteurs qu'en de rares occasions comme les soirées qui leur étaient consacrées ou les ventes aux enchères, ainsi que pour une poignée d'entretiens à Houston, et dans ces circonstances je n'ai rencontré que les plus vertueux et les plus repérables de ces investisseurs. Les propriétaires négligents qui se livrent à des pratiques prédatrices, voire illégales, sont eux beaucoup plus difficiles à contacter, et c'est d'ailleurs parfois un choix délibéré pour éviter d'être inquiétés par les autorités.

4.3.1. Des données fragmentaires

L'analyse de données présente différents obstacles. La première difficulté consiste à trouver des données relatives à la propriété exhaustives et fiables. Aux États-Unis, les registres de propriété sont tenus par les comtés, qui permettent la consultation des données au public mais n'offrent pas toujours l'accès à des bases de données consolidées. « *There is no central depositary. So, to access all this data, the user needs to go through all the assessor office websites of the 3,000 or so counties in the US. Nor is the data standardised, so it differs significantly from one county to another.* » (Juillard et Gusarova, 2019, p. 15). La fragmentation des données a favorisé l'émergence d'un marché privé des données immobilières. Plusieurs prestataires privés comme Property Insight[82] ou CoreLogic[83] proposent ainsi l'achat de bases de données consolidées et actualisées à un coût prohibitif – 15 000 dollars par an pour les parcelles du comté de Cook chez CoreLogic lors de ma demande en 2013. Pour Houston, le Harris County Appraisal District met à disposition librement le contour des parcelles au format SIG et les données relatives à la propriété de chaque parcelle (nom et adresse du propriétaire, date d'acquisition et valeur imposable notamment). J'ai donc pu utiliser ces données publiques directement. A Chicago, le Cook County Property Tax Portal – géré par le Treasurer's Office du comté – permet de consulter les données relatives à chaque propriété détenues par différentes agences gouvernementales (Assessor's Office, Recorder of Deeds, Treasurer, etc.), mais elle ne permet que des requêtes individuelles. Pour obtenir une base de données couvrant l'ensemble du comté, j'ai donc eu recours aux données de l'entreprise Loveland Technologies[84], basée à Détroit, qui a extrait les données de propriété de 137 millions de parcelles aux États-Unis et permet de les exporter au format tableur dans différents maillages. L'abonnement à cette plateforme est payant mais plus abordable (10 dollars par mois) car les informations fournies sont moins détaillées et il n'est possible de télécharger que 50 000 parcelles à la fois, ce qui implique un travail de constitution de la base de données à partir des fichiers obtenus. La base de données finale compte en effet plus de 500 000 parcelles à Houston et 800 000 à Chicago.

[82] Basée à Glendale (Calif.), l'entreprise est spécialisée dans la mise à disposition de données fiscales et juridiques à la parcelle, principalement pour les métropoles californiennes mais aussi pour Phoenix, Chicago et Seattle. URL : http://www.propertyinsight.biz/

[83] Basée à Irvine (Calif.), CoreLogic propose des données fiscales et financières (notamment du point de vue du crédit) à la parcelle. Sa base de données couvre près de 3000 comtés aux États-Unis. URL : https://www.corelogic.com

[84] La particularité de Loveland Technologies réside dans son outil de relevé qui permet d'enrichir les données attachées à chaque parcelle par des relevés de terrain, par exemple : présence ou non d'un bâtiment, état de la structure, signes d'occupation, etc. Cet outil a notamment été utilisé pour le projet Motor City Mapping, un partenariat entre Loveland Technologies et Data Driven Detroit visant à collecter des informations sur l'état des propriétés pour l'ensemble de la ville. Toutefois de telles informations ne sont disponibles que lorsqu'un relevé a été effectué, ce qui n'est pas le cas à Chicago. URL : https://makeloveland.com/

Dans l'un et l'autre cas, la source initiale des données est l'ensemble des registres officiels accessible en ligne. Or ceux-ci ne sont pas actualisés très régulièrement, notamment concernant le nom du propriétaire : entre le transfert de propriété et son enregistrement par le comté il peut parfois s'écouler plusieurs années, de sorte qu'il m'est arrivé de voir apparaître en 2016 sur les registres du Recorder of Deeds un changement de propriétaire datant de 2010. Même lorsqu'une agence du comté enregistre l'information, celle-ci n'est pas nécessairement actualisée partout. A titre d'exemple, le 3412 West Walnut street à Chicago était toujours indiqué en janvier 2019 comme appartenant à « MPS Community I LLC » sur la plateforme Cook County Property Tax Portal, gérée par le Treasurer's Office, alors que la consultation des documents juridiques sur le site du Recorder of Deeds révèle que la propriété a été vendue en avril 2010 à CMEP (Community Male Empowerment Project) puis à Virginia Watt en janvier 2011, et a donc changé deux fois de propriétaire depuis celui qui reste indiqué sur la plateforme. En outre, ces registres comportent parfois des erreurs, par exemple sur l'orthographe du nom du propriétaire qui a pu être mal saisi, rendant l'exploitation des données plus difficile. Ils sont également incomplets : le montant des transactions n'est pas disponible pour Houston et il apparaît de façon intermittente sur les registres du Cook Recorder of Deeds pour Chicago. De la même façon, la profondeur temporelle de l'analyse est limitée par la qualité des données. Le comté de Harris permet certes d'accéder aux versions antérieures de la base de données depuis 2005, mais il n'est pas certain que les données anciennes soient complètes car l'onglet « *ownership history* » présent sur la page de chaque propriété sur le site du Harris County Appraisal District n'indique parfois aucun propriétaire antérieur à 2015 pour une maison construite plusieurs décennies auparavant. De la même façon, pour Chicago, il faut aller consulter au cas par cas les documents juridiques attachés à la propriété sur la plateforme du Recorder of Deeds pour remonter l'historique des propriétaires[85]. La profondeur historique de l'information n'est pas au cœur de l'analyse, mais elle apporte un éclairage indispensable sur les logiques à l'œuvre dans ces quartiers car elle renseigne notamment sur la date et le mode d'acquisition de la propriété (suite à une saisie par exemple) ainsi que sa revente éventuelle, ce qui permet de déterminer plus précisément le type de stratégie poursuivie par l'acheteur.

[85] C'est pourquoi la constitution de chronologies parcelle par parcelle, comme celles présentées dans le chapitre 2, est trop chronophage pour être envisagée pour un grand nombre de *blocks*.

Tableau 11 – Récapitulatif des sources de données utilisées

	Chicago	Houston
Aperçu général	Cook County Property Tax Portal	Harris County Appraisal District
Arriérés d'impôts	Cook County Clerk	Harris County Tax Office
Actes juridiques	Cook County Recorder of Deeds	-
Sociétés enregistrées (*taxable entity search*)	Illinois Secretary of State	Texas Comptroller of Public Accounts

Le contexte temporel de mon analyse est celui de mon contrat doctoral, et correspond donc à un instantané de la situation entre 2014 et 2017. Je me fonde sur des bases de données extraites respectivement en janvier 2017 pour Chicago et en mai 2017 pour Houston, qui décrivent la structure de la propriété à cette période[86] – avec parfois des erreurs liées par exemple aux délais d'enregistrement évoqués plus haut. Ce cadre temporel permet d'explorer une troisième phase de l'activité d'investissement encore peu étudiée, après le temps de la crise elle-même (2007-2010) et la période de maturation et d'intensification de l'activité des investisseurs institutionnels et spéculatifs (2011-2013). Ce qui distingue la période entamée en 2014 réside dans le ralentissement des saisies et des REOs, ainsi que le retrait progressif des investisseurs extérieurs au profit d'investisseurs locaux d'envergure plus modeste.

4.3.2. Identifier les investisseurs

L'analyse des stratégies d'investissement implique tout d'abord d'identifier les investisseurs dans les registres de propriété. Différents critères ont été utilisés dans les recherches sur le marché des saisies immobilières, considérant comme un investisseur tout acheteur (1) dont le nom indique qu'il s'agit d'une société (via un suffixe du type « Inc. », « LLC », etc.) ; (2) qui a acquis plus de 4 propriétés dans le comté sur la période d'étude (2002–2011) ; ou (3) qui a revendu une propriété issue d'une saisie dans les 12 mois suivant son achat (Ellen, Madar et Weselcouch, 2015 ; Immergluck et Law, 2014a). Cependant, ne disposant pas d'une base de données sur les transactions qui permettrait d'étudier le rythme des acquisitions, je dois me contenter ici d'une approche statique à partir des informations sur la propriété des parcelles à un temps donné.

J'ai fait le choix d'utiliser la multipropriété comme critère d'identification principal des investisseurs : d'une part, cela recoupe l'un des critères évoqués ci-dessus (les achats multiples) et

[86] Cf. Annexe 4 et Annexe 5 pour la liste des variables utilisées

d'autre part, la possession de plusieurs propriétés dans un quartier révèle la pénétration du marché local par ces investisseurs. Au sein des quartiers sélectionnés pour l'analyse parce qu'ils concentrent le plus de propriétés délaissées (cf. Chapitre 2), j'ai choisi trois quartiers dans chaque ville diversement répartis dans l'agglomération : Austin, New City et West Pullman à Chicago (cf. Figure 30) ; Greater Fifth Ward, Acres Home et Settegast à Houston (cf. Figure 31). J'ai ensuite identifié les propriétaires qui possédaient le plus grand nombre de parcelles dans chaque quartier, en écartant les propriétaires publics (ville, comté, *school district*, etc.) et ceux qui ne possédaient aucune propriété résidentielle[87], ce qui permet de retirer de l'analyse les emprises industrielles et ferroviaires notamment. J'ai également exclu les lotissements, reconnaissables à leur forme spatiale regroupée, car dans ce cas le propriétaire possède certes un grand nombre de parcelles avant la mise en vente des lots individuels mais il s'agit souvent d'une société formée spécifiquement pour ce projet et difficile à relier à un investisseur identifiable. En outre, dans le cas des lotissements, la multiplicité des propriétés ne révèle pas la pénétration du marché immobilier local car elle découle rarement de l'acquisition d'un grand nombre de parcelles isolées mais plutôt de la subdivision de terrains plus vastes (anciennes emprises industrielles notamment). J'ai conservé les 4 à 6 propriétaires les plus importants dans chaque quartier en termes du nombre de parcelles possédées, à l'exception des exclusions mentionnées plus haut, ce qui représente une quinzaine de propriétaires pour chaque ville (Tableau 12, Tableau 13), et j'ai extrait leurs possessions dans la base de données des parcelles de chaque comté, de façon à pouvoir analyser les logiques d'investissement que révèle leur patrimoine foncier et immobilier. Les investisseurs identifiés via les registres de propriété seront mentionnés par leur nom, puisque toutes les données les concernant exploitées ici sont publiques. En revanche, les propriétaires rencontrés sur le terrain ou mentionnés dans des entretiens sont anonymisés comme les autres personnes enquêtées et la première mention de leur nom d'emprunt est donc suivie d'un astérisque.

[87] Les parcelles non bâties zonées pour un usage résidentiel sont considérées comme des propriétés résidentielles.

Tableau 12 – Présentation des propriétaires étudiés à Chicago

AUSTIN		NEW CITY		WEST PULLMAN	
Superficie (en km²)	15,8	Superficie (en km²)	12,5	Superficie (en km²)	9,2
Nombre total de parcelles	18 855	Nombre total de parcelles	12 831	Nombre total de parcelles	12 122
Nombre de propriétaires différents	14 529	Nombre de propriétaires différents	8 134	Nombre de propriétaires différents	9 298
Nom du propriétaire	Parcelles	Nom du propriétaire	Parcelles	Nom du propriétaire	Parcelles
[No owner name listed]	*1 775*	*[No owner name listed]*	*2 045*	*[No owner name listed]*	*1135*
RSD-Galewood	31	**PIVOT URBAN LLC**	56	**NORMAN BURNS**	27
RICHLIND CORPORATION	31	**T & T DEVELOPMENT**	36	**TRIPLE M MAZEL LLC**	20
EIK LLC	24	**JERRY RUIZ**	35	VISION LAND	19
901 N KILPATRICK LLC	23	**NEW CITY NSP2 LLC**	31	1020 BUILDING ACCOUNT	18
SARGON ISAAC	22	**BPT JSI PROPERTIES**	29	**Z FINANCIAL IL G LLC**	14
ISMAEL RODRIGUEZ	21	BUBBLY DYNAMICS	27	CORU GROUP LLC	14
ALPHA BAKING CO	19	DORFMAN FAMILY LLC	23	SHELDON HEIGHTS C OF C	12
JERRY RUIZ	17	**REDLINE GROUP LLC**	21	**SWEET HOME CHICAGO LLC**	12
DUANE EHRESMAN	16	FRED DOUGL CRUS LEAGUE	19	MALEK ALMASSAD	12
PER SQUARE FOOT LLC	15	CRIPPLE CREEK PROP LLC	17	**SANJU J SHARMA**	12

En gras : propriétaires sélectionnés pour l'analyse

En grisé : propriétaires correspondant à des emprises industrielles ou commerciales

Tableau 13 – Présentation des propriétaires étudiés à Houston

GREATER FIFTH WARD		ACRES HOME		SETTEGAST	
Superficie (en km²)	12,9	Superficie (en km²)	23,2	Superficie (en km²)	5,2
Nombre total de parcelles	10 481	Nombre total de parcelles	14 297	Nombre total de parcelles	3 920
Nombre de propriétaires différents	6 751	Nombre de propriétaires différents	11 032	Nombre de propriétaires différents	2 704
Nom du propriétaire	Parcelles	Nom du propriétaire	Parcelles	Nom du propriétaire	Parcelles
[No owner name listed]	*457*	*[No owner name listed]*	*168*	*[No owner name listed]*	*31*
FENWAY DEVELOPMENT INC	424	LAND A R AUTHORITY	265	LAND A R AUTHORITY	220
ASIAN PACIFIC TEXAS LLC	164	CITY OF HOUSTON	89	**7600 RED ROBIN LANE LTD**	103
CITY OF HOUSTON	112	CONTEMPO BUILDER	85	CITY OF HOUSTON	32
SOUTHERN PACIFIC RAILROAD COMPANY	86	HARRIS COUNTY FLOOD CONTROL DISTRICT	71	**LBJ ON-TRACK HOMES LP**	28
PROLER L MICHAEL	63	ENCLAVE LTD	68	MAGELLAN PIPELINE COMPANY LP	25
UVALE CENTER I LTD	62	ALDINE ISD	54	HOUSTON HABITAT FOR HUMANITY INC	24
UVALDE CENTER I LTD	62	COUNTY OF HARRIS ET AL	45	NEW LIGHT CHURCH WORLD	21
LAND A R AUTHORITY	58	CHARLES M LUSK JR	47	CENTERPOINT ENERGY HOU ELE	18
HOUSTON ISD	49	TRUSTMARK NATIONAL BANK	41	HOUSTON ISD	16
SOUTH BY NORTHWEST LIMITED PARTNE	46	**FIRST CASTLE HOMES LP**	29	**SAS REAL ESTATE PARTNERS LLC**	15
PLEASANT GROVE MISSIONARY	35	**RE-MART INVESTMENT**	27	**MARTINEZ GILBERTO**	14
EHOU INVESTMENTS LTD	34	VISTAMONT HOME BUILDERS LLC	20	**CJV HOLDING LLC SERIES 55**	13
UNIQUE DEVELOPMENT GROUP	31	GALILEE MISSIONARY BAPTIST CHURCH	19	LAND ASSEMBLAGE REDEV AUTH	12
OPPIDAN HOMES XI LTD	30	**BROCATO SAMUEL F**	17	GOOD SHEPHERD MISSIONARY BAPTIST	11
COUNTY OF HARRIS	29	SUPERIOR ONE HOMES	17	**HERNANDEZ RICARDO & DIANA Y**	11
NASIZADEH BEHZAD	28	COUNTY OF HARRIS	16	THORPE SUNBELT INC	10
SOUTH BY NORTHWEST LTD	28	TEXAS PORT RECYCLING LP	15	**NEW OMEGA INVESTMENT PROPERTY**	9
FIRST CASTLE HOMES LP	28	KNOWLES LANGSTON G	14	**7600 RED ROBIN LANE LP**	9
LJJX INVESTMENTS LTD	26	EXQUIP PROPERTY LLC	13	**CJV HOLDING LLC SERIES 44**	9
R C PROPERTIES LLC	26	MOSAFFA MOHAMMAD	12	PEREZ SALVADOR	9
HOUSING AUTHORITY	24	AMAYA CONCEPCION	12	COUNTY OF HARRIS ET AL	8
UNION PACIFIC RAILROAD COMPANY	23	**VISTAMONT REALTY MANAGEMENT INC**	12	CORNEJO LETICIA	8
RE-MART INVESTMENT	23	BARRON PABLINO	11	HERNANDEZ DIANA Y	8
605 BAYOU DEVELOPMENT LLC	20	CURRENT PROPERTY OWNER	11	**CJV HOLDING LLC SERIES 66**	8
EWPS INVESTMENTS INC	19	WHITE JAMES W	11	B4 DEVELOPMENT & SERVICES LLC	7
CLINTON PRESTIGE HOMES LP	19	**REISMAN SEAN**	11	ALVARENGA CARLOS	7
SOUTH BY NORTHWEST LP	19	PARADISE CEMETERIES	11	GREATER NEW MT PLEASANT	7
H L HOMES	18	PEEL MICHAEL	10	DENNIS ALFRED & CORA	7
DARROW KEITH ALAN	18	MIDWAY QUALITY BUILDERS INC	10	GAMBLE JOEVELYN	6
COUNTY OF HARRIS ET AL	18	HOUSTON ISD	10	HERNANDEZ JUAN	6
STATE DEPT HWY & PUB TRANS	18	HIGHLAND HEIGHTS CHURCH OF CHRIST	10	LABBE JOSEPH F SR & SADIE	6
PINTO EAST END LLC	18	KHERA INTEREST INC	10	COX HENRY	6
NORTHSIDE HOLDINGS LTD	17	**PFIRMAN RICHARD L**	10	WEISFELD SHELDON	6

En gras : propriétaires sélectionnés pour l'analyse

En grisé : propriétaires publics ou correspondant à des emprises non résidentielles

En orange : les lotissements

Les sociétés dont les noms sont surlignés appartiennent au même groupe :

- Frank Liu
- Midcontinent Properties
- Mike Nematpour

Une fois identifiés les principaux propriétaires dans chacun des trois quartiers sélectionnés à Chicago et à Houston, il s'agit dans un premier temps de déterminer leur profil à l'aide de quelques critères simples (Tableau 14). Le premier élément déterminant est le statut juridique du propriétaire, qui peut être un particulier ou une entreprise. Si les sociétés d'investissement (*business buyers*) occupent une place croissante dans le marché résidentiel des quartiers dégradés depuis la crise de 2008 (Figure 53), je n'ai pas limité mon analyse aux entreprises car tant le travail de terrain que l'exploration des données ont révélé l'existence d'investisseurs individuels spécialisés dans l'immobilier dévalorisé, même s'il est parfois difficile de distinguer les individus des entreprises car certains particuliers ont recours à une ou plusieurs sociétés pour leurs activités d'investissement immobilier. Les investisseurs individuels adoptent parfois des stratégies similaires à celles sociétés d'investissement, mais ils déploient également des tactiques spécifiques et ils sont souvent plus ancrés localement, de sorte qu'il est utile de les distinguer des entreprises. Pour ce faire j'ai utilisé la méthode employée par Immergluck et Law (2014a), à savoir l'identification dans le nom du propriétaire d'un suffixe propre aux noms d'entreprises. Un deuxième élément permettant de catégoriser les investisseurs est leur envergure, évaluée à partir du nombre de leurs propriétés. Trois catégories ont été définies en fonction du nombre de propriétés composant le patrimoine des investisseurs étudiés. Au sein de l'échantillon sélectionné, le nombre médian de propriétés par multipropriétaire est de 85, avec un premier quartile à 45 et un troisième quartile à 198. Les seuils ont été définis à partir de ces paramètres de dispersion (arrondis à la dizaine la plus proche) : une envergure faible correspond à un patrimoine inférieur à 50 propriétés et une grande envergure à plus de 200, l'envergure moyenne se situant dans cet intervalle. Enfin, le dernier critère utilisé pour définir le profil des propriétaires est leur ancrage géographique, de l'échelle locale (aire métropolitaine) à l'échelle nationale (investisseurs extérieurs à l'État) en passant par l'échelle de l'État fédéré, ce qui permet de distinguer les investisseurs locaux des investisseurs extérieurs, souvent soupçonnés d'être plus négligents par les acteurs rencontrés sur le terrain.

Tableau 14 - Tableau de synthèse des critères définissant le profil des investisseurs

Statut (raison sociale)	Individu Société
Envergure (nombre de propriétés)	Faible *(moins de 50)* Moyenne *(entre 50 et 200)* Grande *(plus de 200)*
Ancrage (localisation)	Local *(aire métropolitaine)* Régional *(État fédéré)* National *(hors de l'État)*

Cette première étape présente un ensemble de difficultés pratiques liées à la structure des données disponibles. En effet, l'identification exhaustive de toutes les propriétés appartenant à un investisseur est délicate pour plusieurs raisons. D'une part, particulièrement pour les sociétés, le nom du propriétaire subit souvent des variations orthographiques, liées soit à des erreurs dans les registres, soit à l'usage par le propriétaire de plusieurs variantes du même nom. Par exemple, l'entreprise Z Financial Illinois apparaît dans les registres du comté de Cook sous une soixantaine d'appellations différentes, une trentaine pour l'entreprise BPT JSI / BPT South Side Properties (Tableau 15). D'autre part, le nom n'est pas toujours un moyen d'identification suffisant dans la mesure où un même investisseur peut recourir à différentes sociétés, qui apparaîtront donc sous différents noms. A Houston, l'usage de l'adresse postale de la société permet de contourner en partie cette difficulté car, par commodité, les investisseurs enregistrent souvent toutes leurs sociétés à la même adresse. Ainsi, les 558 propriétés de Scott Wizig dépendent de 95 sociétés différentes (Tableau 16), toutes enregistrées à la même adresse, celle d'une boîte postale à Houston.

Tableau 15 - Les occurrences des entreprises Z Financial Illinois et BPT JSI dans les registres du comté de Cook : plusieurs dizaines d'orthographes différentes

Z Financial Illinois	
Z FIN	Z FINANACIAL ILLINOIS G PROPERTIES LLC
Z FIN 100 TANGLEWOOD DR	Z FINANACIAL LLC
Z FIN FINANCIAL LLC	Z FINANCIAL
Z FIN G ILLINOIS PROP LLC	Z FINANCIAL IILLINOIS G PROPERTIES LLC
Z FIN G PROP LLC	Z FINANCIAL IL G PROP
Z FIN II G PROP LLC	Z FINANCIAL IL G PROP LLC
Z FIN IL & PROP LLC	Z FINANCIAL IL G PROPERTIES LLC
Z FIN IL G	Z FINANCIAL IL M PROP LLC
Z FIN IL G LLC	Z FINANCIAL ILG PROP LLC
Z FIN IL G PROP	Z FINANCIAL ILL G POPERTIES LLC
Z FIN IL G PROP G LLC	Z FINANCIAL ILL G PROP LLC
Z FIN IL G PROP LLC	Z FINANCIAL ILL G PROPERTIES LLC
Z FIN IL G PROPERTIES LLC	Z FINANCIAL ILLINOIS 6 PROPERTIES
Z FIN IL G PRORP LLC	Z FINANCIAL ILLINOIS G
Z FIN IL M PRO LLC	Z FINANCIAL ILLINOIS G PROP LLC
Z FIN IL M PROP	Z FINANCIAL ILLINOIS G PROPERTEIS LLC
Z FIN IL M PROP LLC	Z FINANCIAL ILLINOIS G PROPERTIERS LLC
Z FIN IL M PROPERTIES LLC	Z FINANCIAL ILLINOIS G PROPERTIES
Z FIN IL M PRPO LLC	Z FINANCIAL ILLINOIS G PROPERTIES LLC
Z FIN IL PROP LLC	Z FINANCIAL ILLINOIS G PROPERTIES LLC
Z FIN ILL G PROP LLC	Z FINANCIAL ILLINOIS G PROPERTIES LLC Q
Z FIN ILL G PROPERTIES LLC	Z FINANCIAL ILLINOIS G PROPERTY LLC
Z FIN ILL M PROP LLC	Z FINANCIAL ILLINOIS G ROPERTIES LLC
Z FIN ILLINOIS G PROP LLC	Z FINANCIAL ILLINOIS M PROPERTIES LLC
Z FIN ILLINOIS G PROPERTIES G	Z FINANCIAL ILLINOIS PROPERTIES G LLC
Z FIN ILLINOIS G PROPERTIES LLC	Z FINANCIAL ILLINOIS PROPERTIES G LLC
Z FIN ILLINOIS ILLINOIS G PROP LLC	Z FINANCIAL ILLINOIS PROPERTIES LLC
Z FIN ILLINOIS PROP LLC	Z FINANCIAL ILLINOS G PROPERTIES LLC
Z FIN INC	Z FINANCIAL INC
Z FIN LLC	Z FINANCIAL LCL
Z FIN PROP	Z FINANCIAL LLC

BPT JSI / BPT South Side	
BPT JSI PROP LLC	BPT SOUTHSIDE PROP
BPT JSI PROPEERTIES LLC	BPT SOUTHSIDE PROP LLC
BPT JSI PROPERTIES	BPT SOUTHSIDE PROPERTIES
BPT JSI PROPERTIES LIC	BPT SOUTHSIDE PROPERTIES LLC
BPT JSI PROPERTIES LLC	BPT USI PROP LLC
BPT LSI PROPERTIES LLC	BPT-JS1 PROPERTIES LLC
BPT PROP	BPT-JSI PROOPERTIES LLC
BPT S SIDE PROP	BPT-JSI PROP LIC
BPT S SIDE PROP LLC	BPT-JSI PROP LLC
BPT SO SIDE PROP LLC	BPT-JSI PROPEERTIES LLC
BPT SOUTH PROPERTIES LLC	BPT-JSI PROPERTIES
BPT SOUTH SIDE PROP	BPT-JSI PROPERTIES L
BPT SOUTH SIDE PROP LLC	BPT-JSI PROPERTIES LLC
BPT SOUTH SIDE PROPER	BPT-JSI PROPPERTIES LLC
BPT SOUTH SIDE PROPERITES LLC	BPT-JSIPROPERTIES LLC
BPT SOUTH SIDE PROPERTIES	BPT-JST PROPERTIES LLC
BPT SOUTH SIDE PROPERTIES LIC	BPT-JSTI PROPERTIES LLC
BPT SOUTH SIDE PROPERTIES LLC	BPTJSI PROP LLC
BPT SOUTH SIDE PROPERTIES LLC	BPTJSI PROPERTIES LLC

Mais le recours à l'adresse ne suffit pas à identifier avec certitude l'ensemble des propriétés d'un investisseur car une même entité peut être enregistrée à plusieurs adresses. C'est le cas de la

Midtown Redevelopment Authority dont les acquisitions renvoient pour partie au 410 Pierce street et pour partie au 3401 Louisiana street à Houston, ou de Kaja Holdings à Chicago (Figure 66), qui affiche trois adresses différentes à Columbia (Caroline du Sud), dont une boîte postale. Dès lors, si les sociétés ont des noms différents et sont enregistrées à des adresses différentes, il est impossible de les relier au même investisseur, à moins de disposer d'éléments issus du terrain ou d'une enquête qualitative plus poussée, nécessairement limitée à quelques cas ponctuels. Ainsi, la consultation des documents juridiques enregistrés au nom de l'entreprise Z Financial Illinois G, basée à Freeport dans l'Illinois et dirigée par John Zajicek et Keith Moll, permet de noter le transfert en décembre 2017 d'une douzaine de propriétés à Goldmine Investments Inc., basée à Grayslake au nord de Chicago. Or le signataire des documents pour le compte de Goldmine Investments n'est autre que Keith Moll. Cette entreprise a en outre reçu diverses propriétés d'une seconde société appelée First Choice Developers LLC, basée elle aussi à Freeport – parfois à la même adresse que Z Financial – et les documents de transfert sont alternativement signés par John Zajicek et par Keith Moll qui apparaît comme « manager » de First Choice Developers. Les trois sociétés mentionnées ici sont donc visiblement reliées, mais il n'était pas matériellement possible de consulter tous les documents relatifs aux centaines de transactions opérées par Z Financial pour repérer des liens, d'autant que cela n'aurait fourni qu'une vision partielle de l'envergure de l'entreprise dans la mesure où il n'existe pas nécessairement de transactions entre les différentes sociétés d'un même groupe. Celles-ci peuvent mener leurs activités d'acquisition séparément sans que rien n'indique leurs relations.

Une dernière difficulté d'identification réside dans le recours, par certains investisseurs, à des techniques de dissimulation visant explicitement à empêcher leur identification. Il arrive par exemple que certains propriétaires indiquent l'adresse d'une propriété vacante – visiblement inhabitable et inhabitée depuis longtemps – en lieu et place de leur adresse postale, ce qui les rend totalement injoignables. En outre, l'usage de fiducies foncières (*land trusts*) pour l'enregistrement du titre de propriété permet d'éviter que le nom du propriétaire n'apparaisse sur les registres du comté. Dans un bref article sur le site du RICH Club (Realty Investment Community of Houston), l'intervenant Randy Hughes – surnommé Mr. Land Trust – conseille aux investisseurs de dissimuler leur identité par ce moyen : « *It is not illegal to hold title to your real estate in a Land Trust to conceal the ownership (I call this being private about your business). Former President of the United States, Barack Obama, owns his home in Chicago, IL in a Land Trust with his attorney serving as the trustee* »[88]. Il est difficile d'évaluer la part de ces fiducies dans la propriété foncière mais j'ai pu constater le recours

[88] Source : https://richclub.org/myths-about-land-trusts/

à cet outil juridique dans les quartiers dégradés, à Chicago comme à Houston, où il participe effectivement à l'effacement des propriétaires qui maitrisent une telle pratique.

Tableau 16 - Répartition des propriétés de Scott Wizig au sein de ses 95 sociétés

Nom de la société propriétaire	*Nombre de propriétés*	*Nom de la société propriétaire*	*Nombre de propriétés*
TU PRIMERA CASA LLC	41	YIELD INVESTMENTS LLC	5
RED STAR HOMES LP	24	2008 SWE LLC	4
HOME PAL LLC	17	2010 HOMES LLC	4
2013 PLACE LLC	16	BLUE STAR HOMES LP	4
10000 NORTHWEST FREEWAY LLC	15	EDGEHILL INVESTMENTS LP	4
W13 HOMES LLC	14	GSLS LLC	4
FINALLY HOME LLC	13	NIW HOLDINGS LLC	4
SCOTT WIZIG ENTERPRISES INC	13	SM APARTMENTS LP	4
SWE CASITA LLC	13	STARWIZ HOMES LP	4
TEXAS SPECIALTY HOMES LP	13	SWE EQUITY LLC	4
CLYDE HOMES LLC	12	W 11 HOMES LLC	4
2012 LOCATION LLC	11	W12 HOMES LLC	4
HIRAM CLARKE INVESTMENTS LLC	11	2011 SWE HOMES LLC	3
2013 COTTAGE LLC	10	AIRBORNE HOMES LP	3
FIND A HOME LLC	10	FAIRPARK INVESTMENTS LP	3
2013 CASITA LLC	9	MAPLE HILL HOMES LP	3
2013 HOMES LLC	9	NIW INVESTMENTS LP	3
MY FIRST HOME LLC	9	SWE CAPITAL LLC	3
2012 HOMES LLC	8	SWE CONTRACTORS LP	3
LONG TERM REAL ESTATE LLC	8	SWE HOMES LP	3
PINE BROOK HOMES LP	8	SWF HOMES LLC	3
6101 INVESTMENTS LLC	7	TEXWIZ HOMES LP	3
FRONTIERS LONG TERM INVESTMENTS LLC	7	WIZ MANAGEMENT LP	3
MOVING PLACES LLC	7	2009 SWE LLC	2
PINE HILL HOMES LP	7	2011 SWE LLC	2
SWE HOLDINGS LP	7	BAYWOOD HOMES LLC	2
W8 HOMES LLC	7	FAST INVESTOR FUNDING LP	2
2012 CASITA LLC	6	FLOWER PATH INVESTMENTS LP	2
2012 COTTAGE LLC	6	LAUREL OAK INVESTMENTS LLC	2
2013 SWE LLC	6	MY SWE HOME LLC	2
CASA PRONTO LLC	6	NICKYS LAND CO LP	2
CASAS EXPRESS LLC	6	SWE LIVING LLC	2
HOMES DIRECT LP	6	TU CASA SWE LLC	2
OAK BROOK HOMES LP	6	2010 SWE LLC	1
SWE CASAS LLC	6	2013 SWWE LLC	1
W10 HOMES LLC	6	6101 SW FREEWAY LLC	1
W9 HOMES LLC	6	BAYOU HOLDINGS LP	1
WIZ INVESTMENTS LLC	6	FLORES ANIBEL & OLYMPIA C	1
2012 PLACE LLC	5	HOMES FAST LP	1
CASAS RAPIDO LLC	5	INGOLD CAPITAL LP	1
GOLD STAR HOMES LP	5	INGOLD HOMES LP	1
HOMES FOR SALE LLC	5	SWE HOLDINGS 2011 LLC	1
HOUSTON HOMES LLC	5	SWE LENDING LLC	1
REBECCA INVESTMENTS LLC	5	W11 HOMES LLC	1
SHLOMO INVESTMENTS LLC	5	W7 HOMES LLC	1
SPEEDY HOMES LLC	5	WIZ LONG TERM INVESTMENTS LLC	1
WESTSTREET INVESTMENTS LP	5	WIZMARK HOMES LP	1
WIZ MARKING LP	5		

Enfin, il est parfois difficile de déterminer précisément l'ancrage géographique des investisseurs. En effet, une société créée et enregistrée au Nevada peut disposer d'un bureau avec une adresse à Chicago, de sorte qu'elle apparaîtra comme une société locale alors qu'elle conduit l'essentiel de ses activités à distance. « *Unfortunately, corporate ownership structures can mean that the listed address of a property owner may not represent the location of the effective investors in the property.* » (Immergluck et Law, 2014a, p. 15). Par conséquent, l'analyse sous-estime probablement le poids des investisseurs extérieurs à l'État, notamment pour les plus gros d'entre eux.

L'ensemble des difficultés et imprécisions évoquées ici limitent la possibilité d'une analyse exhaustive des stratégies d'investissement. Le nombre d'investisseurs étudiés est nécessairement limité par le temps qu'implique une analyse rigoureuse des données propres à chaque cas d'étude. Mais le caractère parcellaire des données révèle autant qu'il masque les logiques d'investissement dans l'immobilier dégradé. En effet, ces données sont le résultat d'un ensemble de stratégies de dissimulation qui sont en elles-mêmes au cœur de l'analyse. Ainsi, l'archéologie des données disponibles et le travail de catégorisation opéré à partir de ces sources lacunaires permettent d'éclairer le mode opératoire des investisseurs, et donc d'en déduire leurs stratégies. De ce fait, les cartes et tableaux de synthèse présentés ci-dessous ne prétendent pas à l'exhaustivité, ils présentent une situation à un instant précis, celui du recueil des données, et pour une sélection de cas choisis pour leur pertinence au sein de la démonstration. L'analyse se focalise sur un nombre réduit d'investisseurs qui recouvrent la variété des stratégies mises en œuvre.

4.3.3. Caractériser les stratégies d'investissement

Une fois identifiés les différents types d'investisseurs, il s'agit de catégoriser leurs stratégies d'acquisition pour élucider le fonctionnement du marché immobilier dans les quartiers dégradés. Pour cela, je m'appuie sur plusieurs indicateurs formés à partir des caractéristiques de leur patrimoine foncier et immobilier (Tableau 17).

Tableau 17 - Des indicateurs pour déterminer les stratégies d'investissement

		Objectif de revente *(buy to sell)*			**Objectif de rétention** *(buy to hold)*		
		Rénovation *Rehabbing*	**Revente rapide** *Flipping*	**Construction** *Developing*	**Réserve foncière** *Land grabbing*	**Rétention pour appréciation** *Holding*	**Exploitation rentière** *Milking*
Horizon d'investissement	Court (moins de 2 ans)	•	•	•			
	Moyen (2 à 5 ans)			•			•
	Long (plus de 5 ans)				•	•	•
Type de bien ciblé de façon préférentielle	Friches		•	•	•	•	
	Bâti résidentiel	•	•			•	•
	Mixte		•			•	
Valeur médiane	Faible	•	•	•	•	•	•
	Moyenne	•		•		•	
	Elevée						
Montant investi dans la propriété après achat (taxes, entretien, rénovation…)		+	-	+	-	+	-
Source de bénéfice		vente	vente	vente	vente	location / vente	location

F. Nussbaum, 2019.

Le premier de ces indicateurs est **l'horizon temporel de l'investissement**, qui permet de distinguer deux grands types de stratégies : celles où la plus-value découle de la revente du bien (*buy to sell*) et celles où elle découle de sa rétention (*buy to hold*) (Mallach, 2010b). Dans le premier cas, l'investissement foncier et immobilier s'inscrit dans du court terme, l'objectif étant de revendre la propriété avant de subir les coûts et les contraintes qu'implique sa gestion. Dans le second cas, il est nécessaire de conserver la propriété quelques années pour pouvoir bénéficier de sa valorisation sur le long terme et éventuellement d'une rente locative dans l'intervalle. Pour les investisseurs étudiés, cet aspect est déterminé à l'aide de la date d'achat (un patrimoine plutôt ancien indique ainsi un investissement à long terme). La date de revente éventuelle permet d'identifier les stratégies d'achat pour la revente immédiate (*flipping*), mais ce type de pratique est plus difficile à repérer dans les données dont on dispose, moins adaptées dans ce cadre qu'une base de données des transactions, d'autant que la période d'activité des investisseurs peut nous induire en erreur. A titre d'exemple, un nouvel investisseur arrivé sur le marché dans l'année précédant l'extraction des données possèdera un patrimoine récent alors qu'il peut viser la rétention à long terme de ses propriétés. La détermination de cette stratégie est donc conditionnée à des informations complémentaires issues des données ou du terrain. Trois horizons temporels ont été définis : court terme (moins de 2 ans), moyen terme (2 à 5 ans) et long terme (plus de 5 ans). Nous reprenons à A. Mallach (2010b) le seuil de cinq ans et plus pour identifier l'investissement à long terme. Le seuil de 12 mois, souvent choisi pour délimiter des stratégies à court terme (Ellen, Madar et Weselcouch, 2015 ; Immergluck et Law, 2014a) a été allongé à deux ans car l'observation des données et les éléments tirés du terrain m'ont conduite à considérer que le délai entre deux transferts de propriété pouvait être parfois allongé à 14 ou 18

mois dans un contexte de relative atonie du marché immobilier des quartiers dégradés, quelques années après la frénésie qui a suivi la crise de 2008.

Le deuxième indicateur permettant de déterminer la stratégie poursuivie est le **type de bien ciblé de façon préférentielle**, visible dans la composition du patrimoine foncier et immobilier en termes d'occupation du sol. Ce critère ne permet pas à lui seul de définir avec précision la stratégie d'investissement adoptée car les pratiques de revente rapide (*flipping*) et de rétention (*holding*) n'impliquent pas une spécialisation dans un type de bien particulier, mais il permet de repérer certaines stratégies spéficiques. Une majorité de terrains non bâtis ou friches peut ainsi indiquer une stratégie de réserve foncière (*land grabbing*) ou d'achat pour la construction (*developing*) qui est notamment le fait des promoteurs immobiliers. Inversement, une majorité de bâtiments résidentiels – logements individuels ou collectifs – suggère plutôt soit une stratégie de rénovation pour la revente (*rehabbing*), soit un usage rentier des propriétés qui fournissent un revenu via la mise en location. Il faut toutefois noter que ces stratégies ne sont pas exclusives les unes des autres, de sorte qu'un patrimoine diversifié peut aussi être le signe d'une multiplicité de stratégies d'investissement complémentaires.

Un troisième indicateur utile pour identifier les pratiques d'investissement est la **valeur médiane** du bien, évaluée idéalement à partir du montant de la transaction mais les bases de données dont on dispose ne mentionnent que la valeur estimée pour l'assiette fiscale (*assessed value*) qui donne une estimation grossière de la valeur du bien. Ces montants sont rapportés à l'occupation du sol, car le bâti – même dégradé – ajoute nécessairement de la valeur à la propriété, de sorte que les seuils sont différents pour des friches et pour des logements. Les valeurs médianes sont plutôt faibles dans l'ensemble car l'étude porte sur les quartiers dévalorisés, mais les variations entre valeurs faibles et moyennes pourraient permettent d'évaluer le niveau d'investissement dans la propriété et ainsi d'identifier les propriétaires négligents qui exploitent le potentiel rentier de leurs propriétés en cherchant un investissement minimum. Les seuils de cet indicateur ont été déterminés à partir de la valeur médiane des propriétés de l'ensemble du comté selon leur type, ainsi que celle des propriétés de l'échantillon étudié (Tableau 18). Une valeur inférieure à la médiane de l'échantillon est considérée comme basse, une valeur moyenne se situe entre la médiane de l'échantillon et celle du comté, tandis qu'une valeur supérieure à la médiane du comté correspond à une valeur élevée.

Tableau 18 - Valeur estimée (*assessed value*) des propriétés selon leur type dans les bases de données utilisées (en dollars)

		Q1	Médiane	Q3
Pour l'ensemble du comté				
Houston	Terrains nus	4 404	17 176	51 543
	Logements individuels	118 985	168 260	256 956
	Logements collectifs	116 698	221 212	631 766
Chicago	Terrains nus	16 870	31 500	387 020
	Logements individuels	132 940	211 640	360 730
	Logements collectifs	334 580	535 360	817 320
Dans l'échantillon de propriétaires sélectionnés				
Houston	Friches	9 150	15 250	16 025
	Logements	29 300	51 300	119 150
Chicago	Friches	17 180	17 570	21 120
	Logements	89 550	98 765	110 325

Le niveau d'investissement global dans la propriété est estimé à l'aide de la valeur médiane et du dernier critère de cette typologie, à savoir les **signes de négligence** qui signalent un investissement faible, voire inexistant, après achat. Les données qui permettent d'évaluer la négligence des propriétaires sont les arriérés d'impôt (*tax delinquency*) et le manque d'entretien, visible dans les signalements aux autorités et les condamnations par le tribunal du comté. La situation concernant le paiement de l'impôt est disponible au cas par cas via des requêtes par numéro de propriété sur le site du Cook County Clerk pour Chicago et celui du Harris County Tax Office pour Houston. Concernant le manque d'entretien, les deux villes publient la liste des signalements aux autorités via le numéro 311 dédié aux demandes d'intervention, et pour Chicago les jugements attachés à une propriété sont consultables au cas par cas sur le site du Cook County Recorder of Deeds. N'ayant pas les moyens matériels d'effectuer ces requêtes individuelles pour la totalité des propriétés des investisseurs étudiés[89], j'ai vérifié la situation de 50% des propriétés des investisseurs dont le patrimoine ne dépassait pas 30 parcelles et au minimum 20% des propriétés lors de patrimoines plus importants[90]. Ces propriétés étaient choisies aléatoirement et j'ai pris en compte le cas majoritaire au sein des requêtes effectuées, donc lorsqu'une majorité des propriétés considérées révélait un défaut de paiement des taxes j'ai considéré que le propriétaire était négligent de ce point de vue.

[89] Ces sites institutionnels sont protégés contre l'extraction massive de données comme le *scraping*.

[90] Sauf pour Frank Liu qui possède plus de 1500 propriétés, pour lequel j'ai analysé un échantillon aléatoire de 30 parcelles.

Tableau 19 – Tableau de synthèse du patrimoine des principaux multipropriétaires à Austin (Chicago)[91]

	EIK LLC	Sargon Isaac	Ismael Rodriguez	Jerry Ruiz
PROFIL				
Raison sociale	Société	Individu	Individu	Individu
Ancrage géographique	Local	Local	Local	Local
Ville	Skokie, IL	Skokie, IL	Chicago	Chicago
Envergure				
Nombre de propriétés à Chicago	33	85	25	68
Nombre de propriétés dans les *suburbs*	-	11	-	-
Mode d'acquisition privilégié	REOs + investisseurs (*flippers*)	Enchères (*tax sales*)	Achat à particuliers + enchères (*tax sale*)	HUD
Signes de négligence				
Arriérés d'impôt	Non	Oui	Non	Oui
Infractions au code municipal	Non	Oui	Non	Oui
STRATEGIE				
Occupation du sol				
Part des friches (en %)	3	89	32	100
Part des logements (en %)	97	7	40	0
Part commercial ou industriel (en %)		4	7	0
Valeur médiane du type de bien majoritaire	Moyenne	Moyenne	Moyenne	Moyenne
Valeur médiane des friches (en $)	32 800	**30 680**	**25 710**	**21 120**
Valeur médiane des logements (en $)	**152 600**	92 800	**126 000**	NA
Date de la majorité des acquisitions	2014	2004	2010	2004
Type de stratégie dominante	Rétention	Réserve foncière	Rétention	Réserve foncière

[91] Le nombre de propriétés dans les *suburbs* est mentionné pour référence mais les chiffres présentés dans le tableau portent sur la municipalité de Chicago par souci de cohérence interne (dans l'ensemble, les propriétaires étudiés investissent peu dans les zones suburbaines).

Tableau 20 - Tableau de synthèse du patrimoine des principaux multipropriétaires à New City (Chicago)

	Pivot Urban LLC	T&T Development	Jerry Ruiz	New City NSP II	BPT JSI Properties	Redline Group
PROFIL						
Raison sociale	Société	Société	Individu	Association	Société	Société
Ancrage géographique	Local	Local	Local	Local	Local	Local
Ville	Chicago	Oak Lawn, IL	Chicago	Chicago	Chicago	Chicago
Envergure						
Nombre de propriétés à Chicago	154	70	68		138	64
Nombre de propriétés dans les *suburbs*	23	-	-		-	-
Mode d'acquisition privilégié	REOs + particuliers	Enchères (*tax sales*)	HUD		Achat à des investisseurs (*flippers*)	Enchères (*tax sales*)
Signes de négligence						
Arriérés d'impôt	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Oui
Infractions au code municipal	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Oui
STRATEGIE						
Occupation du sol			Friches			
Part des friches (en %)	98	99	100		100	100
Part des logements (en %)	2	1	0		0	0
Part commercial ou industriel (en %)	0	0	0		0	0
Valeur médiane du type de bien majoritaire	Basse	Basse	Moyenne		Basse	Basse
Valeur médiane des friches (en $)	**17 180**	**17 180**	**21 120**		**17 180**	**17 570**
Valeur médiane des logements (en $)	177 300 (log. coll.)	79 800	NA		NA	NA
Date de la majorité des acquisitions	2015	2003	2004		2008	2005
Type de stratégie dominante	Réserve foncière	Réserve foncière	Réserve foncière	Rénovation	Réserve foncière	Réserve foncière

Tableau 21 - Tableau de synthèse du patrimoine des principaux multipropriétaires à West Pullman (Chicago)

	Norman Burns	Triple M Mazel / Sweet Home Chicago	Z Financial	Sanju Sharma
PROFIL				
Raison sociale	Individu	Société	Société	Individu
Ancrage géographique	Local	Local	Local	Local
Ville	Glenview, IL	Lincolnwood, IL	Freeport, IL	Lemont, IL
Envergure				
Nombre de propriétés à Chicago	31	521	228	45
Nombre de propriétés dans les *suburbs*	-	4	46	-
Mode d'acquisition privilégié	REOs + particuliers	Enchères (*foreclosure auctions + tax sales*)	Enchères (*tax sales*)	REOs + particuliers
Signes de négligence				
Arriérés d'impôt	Non	Non	Oui	Non
Infractions au code municipal	Non	Oui	Oui	Non
STRATEGIE				
Occupation du sol				
Part des friches (en %)	3	3	54	11
Part des logements (en %)	97	96	35	89
Part commercial ou industriel (en %)	0	1	4	
Valeur médiane du type de bien majoritaire	Moyenne	Basse	Moyenne	Moyenne
Valeur médiane des friches (en $)	8 250	23 380	**20 620**	17 000
Valeur médiane des logements (en $)	**99 430**	**98 100**	**79 330**	**105 100**
Date de la majorité des acquisitions	2010	2014	2005	2013
Type de stratégie dominante	Rétention	Rétention / Revente	Rétention / Réserve foncière / Revente	Rétention

Tableau 22 - Tableau de synthèse du patrimoine des principaux multipropriétaires dans Greater Fifth Ward (Houston)

	Frank Liu	Michael Proler	South by Northwest	Nasizadeh Behzad	First Castle Homes	Re-Mart Investment
PROFIL						
Raison sociale	Société	Individu	Société	Individu	Société	Société
Nombre de sociétés enregistrées à cette adresse	96		1		1	2
Ancrage géographique	Local	Local	Local	Local	Local	Local
Ville	Houston	Houston	Houston	Houston	Houston	Barker
Envergure						
Nombre total de propriétés dans le comté de Harris	1587	70	130	69	281	182
Mode d'acquisition privilégié		Particuliers + enchères (*tax sale*)				
Signes de négligence						
Arriérés d'impôt	Non	Non	Non	Oui	Non	Non
Infractions au code municipal						
STRATEGIE						
Occupation du sol						
Part des friches (en %)	91	94	87	87	12	95
Part des logements (en %)	4	5	13	10	83	5
Part commercial ou industriel (en %)	6			3	3	0
Valeur médiane du type de bien majoritaire	Haute	Haute	Basse (construction à haute valeur ajoutée)	Haute	Moyenne	Moyenne
Valeur médiane des friches (en $)	**45 000**	**22 500**	**15 000**	**25 900**	15 500	**15 500**
Valeur médiane des logements (en $)	496 500	125 600	270 000	238 400	**51 300**	29 300
Date de la majorité des acquisitions	2015	2011	2011	2008	2014	2016
Type de stratégie dominante	Construction	Réserve foncière	Construction	Réserve foncière	Revente	Revente (spécialisé dans les friches)

Tableau 23 - Tableau de synthèse du patrimoine des principaux multipropriétaires à Acres Home (Houston)

	First Castle Homes	Re-Mart Investment	Vistamont Realty Management	Samuel Brocato	Sean Reisman	Richard Pfirman
PROFIL						
Raison sociale	Société	Société	Société	Individu	Individu	Individu
Nombre de sociétés enregistrées à cette adresse	1	2	3		1	
Ancrage géographique	Local	Local	Local	Local	National	Local
Ville	Houston	Barker	Houston	Houston	New York	Houston
Envergure						
Nombre total de propriétés dans le comté de Harris	281	182	89	22	36	366
Mode d'acquisition privilégié				Succession	Enchères (*tax sale*) + particuliers	Particuliers
Signes de négligence						
Arriérés d'impôt	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Infractions au code municipal						Oui
STRATEGIE						
Occupation du sol						
Part des friches (en %)	12	95	47	68	100	7
Part des logements (en %)	83	5	49	27	0	93
Part commercial ou industriel (en %)	3	0	3	5	0	0
Valeur médiane du type de bien majoritaire	Moyenne	Moyenne	Basse	Basse	Basse	Moyenne
Valeur médiane des friches (en $)	15 500	**15 500**	14 000	**9 000**	**11 288**	17 600
Valeur médiane des logements (en $)	**51 300**	29 300	49 500	19 400	NA	**59 100**
Date de la majorité des acquisitions	2014	2016	2016	2015	2014	2003
Type de stratégie dominante	Revente	Revente (spécialisé dans les friches)	Construction / Rénovation	Revente	Revente	Exploitation rentière

Tableau 24 - Tableau de synthèse du patrimoine des principaux multipropriétaires à Settegast (Houston)

	Midcontinent properties	Mike Nematpour	Gilberto Martinez	Ricardo et Diana Hernandez
PROFIL				
Raison sociale	Société	Société	Individu	Individu
Nombre de sociétés enregistrées à cette adresse	4	13		
Ancrage géographique	Local	Local	Local	Local
Ville	Houston	Houston	Houston	Houston
Envergure				
Nombre total de propriétés dans le comté de Harris	245	287	44	38
Mode d'acquisition privilégié			Enchères (*tax sale*)	Particuliers + enchères (*tax sale*)
Signes de négligence				
Arriérés d'impôt	Non	Oui	Oui	Non
Infractions au code municipal				
STRATEGIE				
Occupation du sol				
Part des friches (en %)	94	96	95	18
Part des logements (en %)	6	3	4	79
Part commercial ou industriel (en %)				3
Valeur médiane du type de bien majoritaire	Basse	Basse	Basse	Moyenne
Valeur médiane des friches (en $)	**3 500**	**9 200**	**4 500**	7 400
Valeur médiane des logements (en $)	24 000	20 700	112 700	**102 100**
Date de la majorité des acquisitions	2005	2015	2014	2011
Type de stratégie dominante	Réserve foncière	Réserve foncière	Réserve foncière	Construction / Rétention

Le croisement de ces indicateurs permet de repérer plusieurs catégories de stratégies distinctes concernant l'investissement dans les quartiers dégradés, mais la connaissance des investisseurs et de leurs pratiques est affinée par des enquêtes menées sur le terrain.

4.3.4. Le travail de terrain : un aperçu du marché immobilier à travers ses acteurs

S'il est très difficile d'avoir un accès direct aux investisseurs sous la forme d'une campagne d'entretiens, j'ai pu parfois les rencontrer de façon informelle ou participer à des événements qui m'ont permis de mieux appréhender leurs pratiques et leurs discours. Mené en complément de l'analyse des données, ce travail de terrain est indispensable à leur interprétation. Outre quelques entretiens formels avec des promoteurs à Houston, j'ai eu plusieurs discussions avec des investisseurs en marge des audiences du tribunal de Chicago ou de la vente aux enchères de Houston (Harris County Delinquent Property Tax Sale) qui rassemblait les ventes de propriétés

par le comté pour taxes impayées et diverses ventes de propriétés saisies pour le compte de banques. J'ai également participé à deux soirées destinées aux investisseurs et portant explicitement sur l'immobilier dévalorisé. La première, appelée « Spring Sizzle », s'est tenue le 1er mars 2017. Organisée par l'agent immobilier Frank Montro, elle visait à présenter les possibilités offertes par la banque foncière du comté de Cook (CCLBA) en annonçant : « *learn how to gain access to distressed real estate inventory* » (Figure 54). La société de crédit Finance of America présentait également son offre de prêt pour l'investissement locatif et la rénovation (*fix and flip loans*). L'événement rassemblait une cinquantaine de personnes et il se tenait dans le salon d'un magasin de cigares du centre de Chicago.

La seconde soirée à laquelle j'ai pu assister était organisée par le RICH Club (Realty Investment Community of Houston) et faisait suite à une présentation donnée lors de la vente aux enchères mensuelle du comté. Organisé le 13 juin 2017 dans une pizzeria de l'ouest de Houston, il s'agissait d'un événement beaucoup plus confidentiel qui rassemblait une trentaine de personnes, investisseurs débutants et membres du RICH Club, et durant lequel le formateur Tony* présentait les atouts de l'immobilier dévalorisé et les erreurs à éviter. J'ai ainsi non seulement pu tirer des informations du discours de Tony sur sa stratégie d'investissement mais également avoir un aperçu du profil des investisseurs présents et engager une discussion informelle avec certains d'entre eux.

Figure 54 – Evénement organisé le 1er mars 2017 à destination des investisseurs pour présenter les services de Finance of America et de la Cook County Land Bank Authority

(Source : courriel reçu via la liste de diffusion de la CCLBA)

Enfin, l'enquête de terrain m'a apporté des informations indirectes sur les formes d'investissement. Mes entretiens avec les acteurs locaux m'ont permis d'identifier certains investisseurs et m'ont renseigné sur leurs pratiques, parfois invisibles dans les données comme celle qui consiste à acheter des maisons pour en revendre les matériaux. De la même façon, l'observation sur le terrain apporte des précisions utiles, par exemple pour distinguer les stratégies de construction de celles de rétention foncière car dans le premier cas on observe des travaux de construction sur les parcelles qui ne sont pas visibles dans les données. Le recours a des sources

indirectes, utilisé dans d'autres contextes pour contourner les refus d'entretien opposés par certaines catégories d'acteurs (Auyero et Swistun, 2009), permet ainsi de combler une partie des lacunes des données officielles. Une approche indirecte peut même se révéler plus informative qu'un entretien avec des acteurs réticents, soucieux de produire un discours standardisé ou expurgé de toute information considérée comme sensible.

Le croisement des données officielles tirées des registres juridiques, du témoignage de différents acteurs et d'éléments glanés sur le terrain fournit un faisceau de sources complémentaires sur ces propriétaires pour éclairer leurs stratégies d'investissement. Celles-ci sont définies dans une acception large comme un ensemble de décisions liées les unes aux autres par une même intention. En l'occurrence, ces décisions portent sur des choix d'investissement. Le terme de stratégie est employé ici dans la lignée de M. de Certeau qui articule la pensée et l'action au sein d'une théorie du choix rationnel (de Certeau, 1990). « *La stratégie est, par définition, un choix entre des possibles, car déterminer les meilleurs moyens d'atteindre une fin est une façon d'envisager l'action comme un processus dont la délibération constitue l'intrigue, c'est-à-dire un moment critique et déterminant où le jugement est exercé de façon prudente pour définir les moyens adaptés. Ces moyens (délibération, choix) sont utilisés par un agent rationnel qui cherche à maximiser ses biens, tout en étant conscient des risques et des incertitudes qui peuvent contrarier ses choix.* » (Zine, 2010). S'il peut faire des erreurs (de raisonnement économique, d'outillage juridique), l'investisseur n'agit pas par hasard car l'acquisition est une prise de décision. A ce titre, le patrimoine foncier et immobilier est révélateur d'une stratégie d'investissement.

4.4. Des stratégies d'accumulation qui ciblent spécifiquement les quartiers dévalorisés

L'étude des multipropriétaires présents dans les quartiers dégradés témoigne de l'attractivité de ces derniers qui, loin d'être abandonnés, catalysent un ensemble de transactions foncières et immobilières à bas prix. Ils constituent un marché spécifique, et à ce titre sont ciblés par les investisseurs qui mettent en place diverses stratégies pour dégager un bénéfice à partir de biens dévalorisés.

4.4.1. Pourquoi acheter une ruine : la logique économique de l'immobilier dégradé

Le choix de concentrer ses acquisitions dans le marché de l'immobilier dévalorisé peut paraître illogique, mais ce type de bien permet paradoxalement des rendements plus élevés que l'immobilier de moyenne gamme. Le raisonnement économique derrière ce choix délibéré d'un capital de moindre valeur (*low value assets*) repose sur un calcul coût/bénéfice spécifique au contexte de déclin : l'immobilier dévalorisé permet un coût d'entrée minimal, maximisant le retour sur investissement et minimisant le risque (Immergluck et Law, 2014b). Soit l'acheteur envisage une valorisation à long terme de biens achetés lorsque les prix étaient au plus bas (rétention, réserve foncière), soit il participe à la création de valeur ajoutée sur ses propriétés (construction, rénovation), soit il organise l'exploitation de ses propriétés pour en tirer un bénéfice malgré leur faible valeur (cf.4.4.3).

L'essentiel du calcul de rentabilité repose donc sur le prix d'achat particulièrement bas des propriétés dévalorisées, permis à la fois par des caractéristiques intrinsèques à ces biens (bâti de faible qualité et de taille modeste, localisation dans des quartiers peu attractifs) et par la précarité de leurs propriétaires qui fournit aux investisseurs divers modes d'acquisition à bas prix. Certains tendent ainsi à se spécialiser dans l'immobilier dévalorisé (*distressed real estate*) sous ses différentes formes (cf. Tableau 19 à Tableau 24) : les saisies immobilières et REOs auprès des banques ou de Fannie Mae, les ventes aux enchères pour taxes impayées du comté (*tax sales,* cf. Encadré 9), ou encore l'achat à des particuliers de propriétés menacées de saisie (*short sales*). A Houston comme à Chicago, les panneaux proposant d'acheter comptant des maisons ou des terrains, quel que soit leur état ou leur emplacement, fleurissent dans les quartiers défavorisés de l'agglomération. Ceux-ci s'adressent spécifiquement aux propriétaires précaires confrontés à des difficultés (« *fire, foreclosure, taxes* ») ou qui ont besoin d'argent rapidement (« *fast cash* », « *I'll buy your house right now, cash* ») (Figure 55).

Figure 55 – Panneaux proposant l'achat de maisons, affichés dans les quartiers dégradés de Houston

Encadré 9 – La spéculation fiscale (*tax buying*)

Dans l'État de l'Illinois, les ventes aux enchères de propriétés pour taxes impayées (*tax sale*) ont lieu chaque année. Mais le titre de propriété n'est pas vendu dès la première année du défaut de paiement : c'est la dette qui est offerte à la vente (*tax certificate*). En d'autres termes, un acheteur peut payer le montant de la dette et placer une hypothèque (*lien*) sur le titre de propriété. Le propriétaire devra alors lui rembourser ce montant avec un intérêt sous peine de voir l'acheteur prendre possession de la propriété à l'issue de la période de rachat (*tax deed*). Il s'agit d'une pratique très lucrative car les intérêts de remboursement sont élevés et l'acheteur peut soit obtenir le titre de propriété pour une somme modeste (l'équivalent de deux ans de taxes), soit l'abandonner s'il juge la propriété trop peu rentable puisqu'il n'en est pas officiellement propriétaire :

The tax purchasing process is a reverse bid, so they sell it to essentially the lowest bidder, so whoever is willing to redeem the tax amount at the lowest cost to the owner is who gets it. So the majority of tax buyers end up buying their first delinquent tax year at zero percent interest. It seems like a silly thing to do except that, because they bought that first year, they have first choice to buy all the other years. And all the other years, they can add up to 24% interest. So they might have zero interest on like 2010, but in 2011 when they get first rates to buy it they can charge 24%, and they can just do that all the way up. And so the tax buyers generally know they're going to get paid as that two-year cycle comes around, so if they bought 2010 at zero percent interest, they initiated the tax foreclosure process, the owner has two years to redeem, if they don't redeem, they can essentially collect the deed if they want to. In the meantime they've also paid the subsequent 2011 and 2012 because they don't want those to go to someone else. But it's common for them to buy it and then look at the property and say: "we don't want it". And so they'll either not purchase subsequent years, or at that two-year point, they won't go to deed they'll just sit there. But their ownership of that tax lien is still valid, so the owner of the house can't do anything with it until they pay this person.

Citation 98 – Entretien 7, City of Chicago Department of Planning and Development

Lorsque personne n'acquiert les taxes impayées, celles-ci sont confisquées (*forfeited*). Après deux ans consécutifs de confiscation, la propriété est vendue aux enchères (*scavenger sale*).

Cette pratique de spéculation fiscale s'est généralisée dans les villes des États-Unis à partir des années 1990, lorsque les municipalités confrontées au déclin des financements étatiques et fédéraux ont développé des « *market-based approaches to generating tax revenues* » en vendant ces obligations à des investisseurs privés (Kahrl, 2017), touchant de façon disproportionnée les quartiers péricentraux des minorités ethniques (ibid.).

Source : Cook County Clerk, s. d.

Le prix réduit des propriétés dégradées attire parfois des investisseurs novices, peu expérimentés mais également peu informés, persuadés de faire une bonne affaire en achetant aux enchères une propriété pour une poignée de dollars – au risque de se retrouver propriétaires d'un bien encombré de dettes et d'infractions au code municipal :

> *Je rencontre plusieurs personnes dont c'est la première fois ici : une femme texane d'une cinquantaine d'années qui me dit vouloir investir mais regarde d'abord 'comment ça marche'. Puis une femme asiatique d'environ trente ans s'assied à côté de moi et me demande conseil. Elle a acheté le listing des foreclosures (saisies par des banques) sur internet et ne comprend pas pourquoi les propriétés présentées ne sont pas celles de sa liste [je suis assise dans le public des ventes gérées par le comté (tax sale) pour la première circonscription, les foreclosures sont vendues dans la salle d'à côté par des banques et des agents immobiliers]. Elle demande à ses voisins, un jeune couple hispanique avec un bébé, mais c'est leur première fois aussi.*
>
> **Extrait de carnet de terrain, Harris County Delinquent Property Tax Sale, Houston, 6 juin 2017**

> *Avant le début des présentations je discute avec Tom* qui est dans la logistique et s'est lancé dans l'immobilier depuis un an. Il veut faire des « rehabs » et les revendre. Il pense que l'on peut faire beaucoup d'argent dans l'immobilier. (…) En partant j'engage la conversation avec un jeune afro-américaine (30 ans ?) avec cravate et casquette de rappeur. Il me dit qu'il est dans la plomberie mais qu'il est là parce qu'il a acheté trois parcelles non bâties (vacant lots) parce qu'il les a eues « for a good price » et qu'il ne sait pas encore trop quoi en faire.*
>
> **Extrait de carnet de terrain, Spring Sizzle, Chicago, 1er mars 2017**

La rentabilité de l'investissement dans l'immobilier dévalorisé repose à la fois sur l'acquisition à bas prix et sur la limitation des dépenses (taxes et entretien principalement). Or les dépenses d'entretien des propriétés dégradées peuvent atteindre des sommes importantes, au point que certains acheteurs préfèrent abandonner des investissements trop coûteux (Edelman, 2013). C'est le cas pour ce qu'un leader local de Chicago appelle les « *buy-and-board investors* » qui condamnent (*board up*) la propriété peu après l'avoir achetée. Dans des quartiers où le coût de la rénovation est souvent largement supérieur à la valeur d'achat d'un bâtiment, les investisseurs peu expérimentés qui pensaient mettre en location une maison pour se constituer une rente se trouvent incapables de financer les travaux pour la rendre habitable :

> *The investor only had the money to buy it. Buy-and-board investors are usually amators. They don't have a plan.*
>
> **Citation 99 - Entretien 14, Bureau NHS de West Humboldt Park, Chicago**

Les dépenses liées à l'impôt sont généralement assez limitées car l'assiette fiscale (*assessed value*) dépend de la valeur de la propriété, or les propriétés dévalorisées ont par définition une faible valeur marchande (*estimated value*). Toutefois, l'accumulation des taxes au cours du temps dans l'attente d'une hypothétique remontée des prix à long terme peut mener à des sommes

importantes. C'est pourquoi, à l'exception des friches dont la valeur fiscale est minime (stratégie de réserve foncière), la plupart des propriétés des quartiers dégradés est revendue rapidement (*flipping*) ou mise en location pour compenser les dépenses (*holding* ou *milking*). Enfin, certains investisseurs font le choix de minimiser les coûts à tout prix et négligent délibérément les dépenses d'entretien et/ou le paiement de l'impôt (Aalbers, 2006 ; Mallach, 2010a). Parmi les six plus grands propriétaires du quartier de New City à Chicago (Tableau 20), la moitié – Redline Group, Jerry Ruiz et Pivot Urban – est en situation de défaut de paiement de la taxe foncière (Figure 56). L'entreprise Redline Group est particulièrement représentative de cette stratégie de spéculation fondée sur la minimisation des dépenses. Elle possède 64 propriétés à Chicago, toutes situées dans des quartiers marqués par un fort taux de vacance (Figure 57).

Figure 56 - Situation des six plus grands propriétaires du quartier de New City au regard de l'impôt

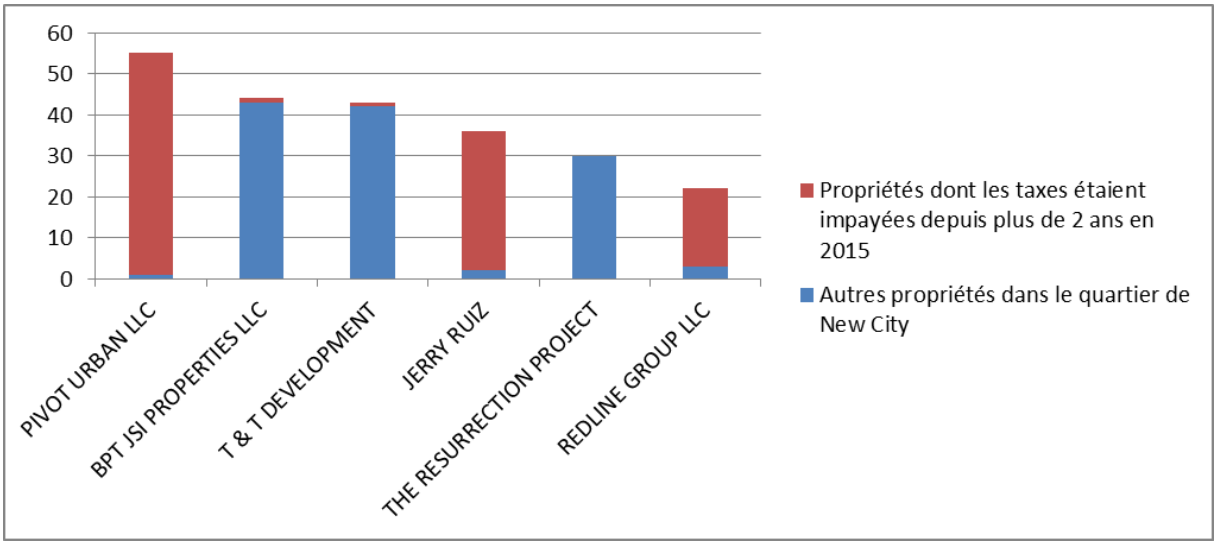
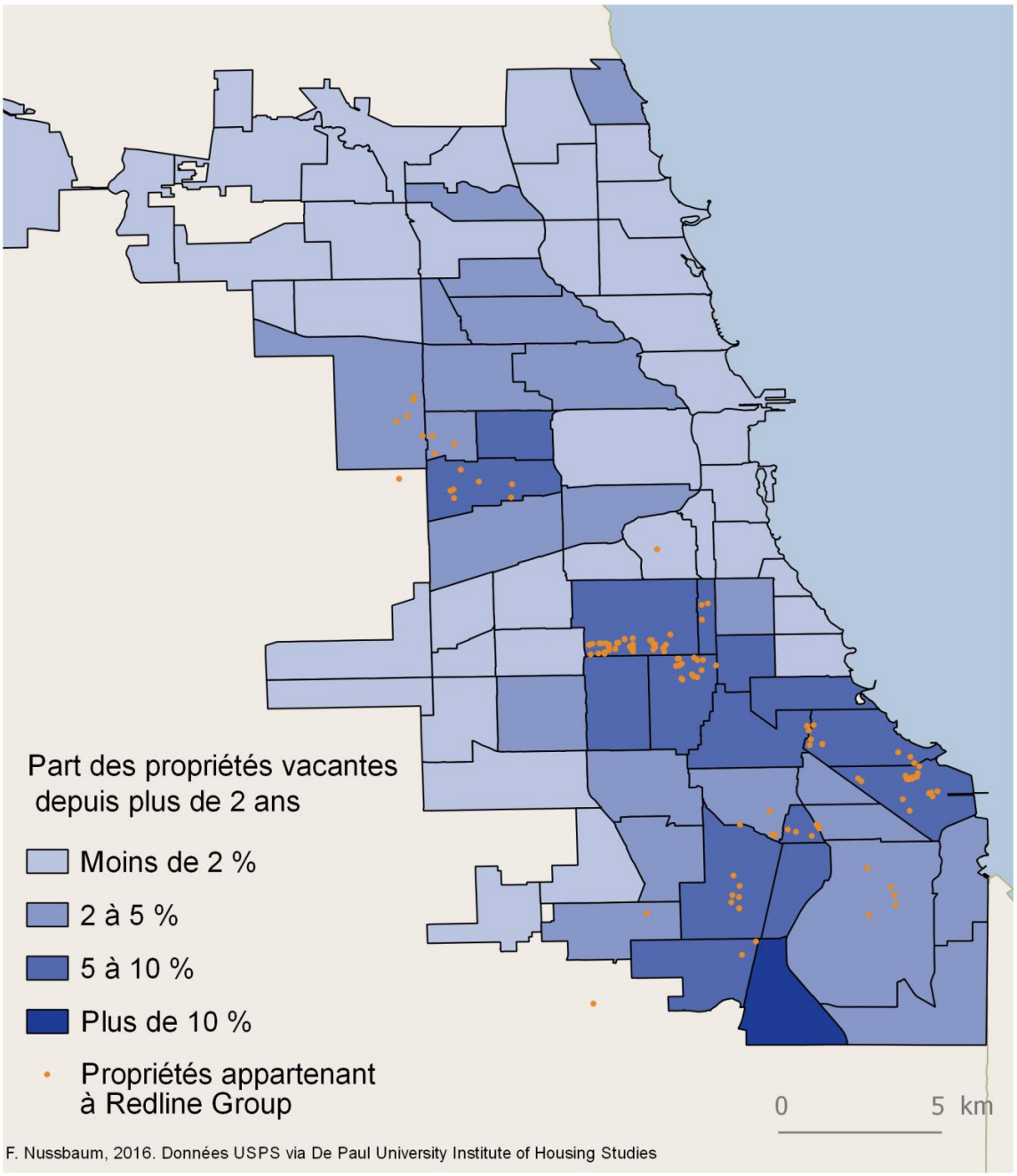


Figure 57 – Les possessions de l'entreprise Redline Group à Chicago : une tendance à la concentration dans les quartiers dégradés



Il s'agit uniquement de friches, généralement issues de la démolition d'une maison par la ville dans les années 1990 et achetées pour la plupart lors d'une vente aux enchères (*tax sale*) en 2005, lorsque la ville a décidé de recouvrer les dettes liées aux démolitions via la saisie des propriétés concernées (*foreclosure of a demolition lien*). La mise à prix prévue par la législation correspondait au montant des sommes dues à la ville, soit entre $4 000 et $10 000 par parcelle. Les preuves de négligence sont nombreuses dans le cas de Redline Group : d'après le Cook

County Clerk's Office[92], les taxes sont restées impayées sur toutes ces propriétés depuis au moins 2008 – à raison de quelques centaines d'euros par an, les sommes dues en 2018 atteignent $1 700 à $6 700 par propriété soit un total de plus de 229 700 dollars en arriérés d'impôts – et la majorité des parcelles est concernée par des jugements pour violation du code municipal depuis 2009 (hautes herbes, détritus, absence de clôture, etc.), révélant l'absence d'entretien de ces propriétés.

De telles pratiques sont illégales mais dans un contexte de municipalités en crise, submergées par les impayés et les propriétés dangereuses, l'impuissance des gouvernements locaux permet aux investisseurs de s'affranchir des contraintes imposées par la législation : « *central cities and distressed neighborhoods, where code enforcement and other resources have already been stretched by the overall housing crisis, may pose less regulatory risk for investors*. » (Immergluck et Law, 2014b, p. 589). En outre, les sociétés concernées sont d'autant plus difficiles à poursuivre que leur existence juridique est instable : parmi les grands propriétaires de New City, trois entreprises ont été dissoutes ces dernières années[93]. BPT JSI a été dissoute en 2014, après avoir transféré 47 propriétés en 2011 à « Rebuild Chicago LLC » (enregistrée à la même adresse), elle-même dissoute en 2015. Redline Group a fait l'objet d'une dissolution en 2015, et T&T Development en 2016 après transfert de ses propriétés à « Frederick Douglass Crusaders and League », dirigée par le même individu que T&T Development et dissoute à son tour en 2019. La précarité de ces structures rend tout recours à leur encontre plus complexe donc d'autant plus long et coûteux pour les autorités. L'usage de sociétés-écrans permet ainsi non seulement de dissimuler l'identité de l'acheteur mais également d'éviter les poursuites judiciaires. Scott Wizig, un investisseur spécialisé dans l'immobilier dégradé qui possède 95 sociétés différentes à Houston (Tableau 16), a utilisé ce dispositif dans plusieurs affaires dirigées contre lui : dans un procès mené en 2013 par six organisations communautaires de Baltimore, sept des neuf sociétés visées par la procédure ont déclaré faillite, ce qui a eu pour effet de suspendre le procès (Monroe, 2017). Dès 2002, ciblé par un procès pour vente frauduleuse et location de logements inhabitables à Buffalo, l'investisseur avait utilisé une organisation à but non lucratif de façade pour se débarrasser d'une large part des propriétés mises en cause : « *Wizig wound up selling 98 of the troubled properties in Buffalo for $1 to a nonprofit called the Nonprofit Training Institute. But the move ended up being an elaborate game of pass the buck: The group, which never fixed up the properties, no longer appears to exist. It currently owes the city of Buffalo $949,250 in fines for housing code violations*. » (Monroe, 2017).

[92] L'outil en ligne « Delinquent Property Tax Search » permet d'avoir des informations sur les taxes impayées et leur statut année par année en faisant une requête par numéro d'identification de la propriété (Property Index Number). URL : https://taxdelinquent.cookcountyclerk.com/

[93] Source : Illinois Secretary of State, https://www.ilsos.gov/corporatellc/

4.4.2. Un marché dominé par les investisseurs locaux

La littérature scientifique consacrée à l'investissement immobilier suite à la crise immobilière de 2008 insiste sur l'origine géographique des acheteurs et souligne le rôle des investisseurs extérieurs (*out-of-state investors*) dans l'achat de propriétés saisies et REOs. Ces investisseurs extérieurs sont jugés responsables de stratégies prédatrices qui participent au déclin des quartiers concernés : « *Cleveland has been wrestling with a variety of predatory flipping strategies by investors for a number of years, particularly by out-of-state investors.* » (Herbert, Lew et Sanchez-Moyano, 2013, p. 17). Considérés comme indifférents au destin des territoires où ils agissent, ces acheteurs sont accusés de minimiser l'investissement dans l'entretien ou la rénovation de leurs propriétés, tandis que les investisseurs locaux auraient tendance à investir davantage dans leurs biens (Fisher et Lambie-Hanson, 2012).

Contrairement aux quartiers plus stables qui sont ciblés par des investisseurs institutionnels (Fields, 2014, 2018), les quartiers dégradés sont eux plutôt investis par des acheteurs locaux d'envergure modeste, notamment en raison du risque que représente ce type d'investissement locatif (faible qualité du bâti, faible attractivité résidentielle, criminalité élevée, locataires peu solvables, etc.) (Mallach, 2010b). Dans les quartiers étudiés à Chicago et à Houston, les principaux investisseurs ont en effet un ancrage local très net (Tableau 25) : ils sont implantés soit dans la ville centre, soit dans une localité de l'aire métropolitaine. Leur envergure est variable, de quelques dizaines à plusieurs centaines de propriétés, mais aucun investisseur institutionnel ou d'envergure nationale (*big equity firm*) n'est représenté[94]. Cela confirme le morcellement du marché de l'immobilier dégradé observé par D. Immergluck et J. Law à Atlanta (2014a), selon qui « *the investor market for REO properties is highly atomized, so that no single investor accounts for a very large share of REO purchases. In most places, including Atlanta, the data tend to support a fairly deconcentrated, competitive market with no dominant investors.* » (p. 21). Il s'agit donc plutôt d'une multiplicité de petits investisseurs et de quelques empires locaux fondés sur l'immobilier bas de gamme qui sont loin de dominer le marché local. Or comme le montrera ce chapitre, les stratégies dominantes chez ces propriétaires locaux sont fondées sur un investissement minimal, voire une exploitation prédatrice des quartiers concernés. Dès lors, contrairement à ce que suggèrent certains auteurs ou au discours des acteurs locaux sur la responsabilité des banques et des investisseurs extérieurs, le déclin des quartiers dévalorisés découle en partie des pratiques spéculatives d'investisseurs locaux.

[94] Seul Sean Reisman (Acres Home, Houston) présente un ancrage national du fait d'une adresse à New York, mais son envergure reste faible. Son cas est discuté plus en détails plus loin dans ce chapitre.

Tableau 25 – Récapitulatif du profil des multipropriétaires étudiés par quartier

		Investisseur	Ancrage	Envergure	Stratégie
Chicago	AUSTIN	EIK LLC	Local	Faible	Rétention
		Sargon Isaac	Local	Moyenne	Réserve foncière
		Ismael Rodriguez	Local	Faible	Rétention
		Jerry Ruiz	Local	Moyenne	Réserve foncière
	NEW CITY	Pivot Urban LLC	Local	Moyenne	Réserve foncière
		T&T Development	Local	Moyenne	Réserve foncière
		Jerry Ruiz	Local	Moyenne	Réserve foncière
		BPT JSI Properties	Local	Moyenne	Réserve foncière
		Redline Group LLC	Local	Moyenne	Réserve foncière
	WEST PULLMAN	Norman Burns	Local	Faible	Rétention
		Triple M Mazel LLC	Local	Moyenne	Rétention / Revente
		Z Financial Illinois G LLC	Local	Grande	Rétention / Revente / Réserve foncière
		Sanju J Sharma	Local	Faible	Rétention
Houston	GREATER FIFTH WARD	Frank Liu	Local	Grande	Construction
		Michael Proler	Local	Moyenne	Réserve foncière
		South by Northwest	Local	Moyenne	Construction
		Nasizadeh Behzad	Local	Moyenne	Réserve foncière
		First Castle Homes	Local	Grande	Revente
		Re-Mart Investment	Local	Moyenne	Revente
	ACRES HOME	First Castle Homes	Local	Grande	Revente
		Re-Mart Investment	Local	Moyenne	Revente
		Vistamont Realty Management	Local	Moyenne	Construction / Rénovation
		Samuel Brocato	Local	Faible	Revente
		Sean Reisman	National	Faible	Revente
		Richard Pfirman	Local	Grande	Exploitation rentière
	SETTEGAST	Midcontinent properties	Local	Grande	Réserve foncière
		Mike Nematpour	Local	Grande	Réserve foncière
		Gilberto Martinez	Local	Faible	Réserve foncière
		Ricardo et Diana Hernandez	Local	Faible	Construction / Rétention

Cela ne signifie pas que les investisseurs extérieurs sont totalement absents des quartiers dévalorisés de Chicago et Houston, mais les trajectoires de la plupart des propriétés dont j'ai consulté les données (Cf. Figure 40) suggèrent une évolution du profil des investisseurs au cours du temps. Les firmes extérieures – c'est-à-dire implantées dans d'autres États américains – ont investi le marché dès le début des années 2000, notamment via l'achat de REOs aux banques,

puis ont progressivement délaissé ces quartiers après la crise de 2008 et vendu leurs biens à des investisseurs plus locaux (Immergluck, 2012). Cela s'explique en grande partie par les caractéristiques des quartiers étudiés : la vétusté du bâti, les taux de criminalité élevés et la pauvreté des locataires potentiels rendent la gestion immobilière plus difficile pour des propriétaires éloignés du quartier. « *These circumstances put a premium on hands-on property management by individuals who are highly knowledgeable about the community and its micro-markets.* » (Mallach, 2010b, p. 38). C'est particulièrement le cas pour un patrimoine constitué de maisons individuelles dispersées, par rapport à la gestion d'un lotissement : « *the management of scattered site single family rental homes is logistically difficult. These challenges are further complicated by variation in local laws governing property maintenance and management should a portfolio span multiple jurisdictions.* » (Institute for Housing Studies at De Paul University, 2014b). Dans les quartiers les plus dévalorisés, les investisseurs locaux sont plus susceptibles de pratiquer la rétention tandis que les investisseurs extérieurs ont plutôt tendance à adopter une stratégie de revente rapide de leurs propriétés (*flipping*), a fortiori depuis la crise de 2008. D. Immergluck (2012) a ainsi observé pour Atlanta la pratique des sociétés de crédit qui, à partir de la fin de l'année 2008, se sont délestées de plus en plus rapidement des REOs de faible valeur en les revendant à de petits investisseurs, de façon à éviter d'assumer le coût de détention (*carrying cost*) de ces propriétés peu rentables.

Lorsque des investisseurs extérieurs apparaissent dans les registres de propriété, ils sont effectivement associés le plus souvent à des pratiques de revente rapide. Il s'agit de sociétés qui achètent des propriétés saisies, soit lors de ventes aux enchères, soit auprès des organismes de crédit devenus propriétaires à l'issue de la saisie immobilière. Ces biens sont ensuite revendus dans certains cas à des propriétaires occupants, mais le plus souvent ils sont transférés à d'autres investisseurs (Immergluck et Law, 2014a), formant parfois des chaînes spéculatives où les propriétés transitent d'un investisseur à l'autre durant plusieurs années, sans qu'aucun ne prenne en charge l'entretien ou la mise en location du bien car ils ne poursuivent pas une stratégie de rétention. La maison située au 1500 Embassy Lane (Figure 58), dans la localité périurbaine de Ford Heights au sud de Chicago, en est un bon exemple. Saisie en juillet 2008 par un prêteur californien, celle-ci a connu quatre propriétaires différents entre 2008 et 2013, tous situés hors de l'État de l'Illinois. Dans les registres municipaux, la mention du propriétaire actuel est elliptique : « Serve Serv 1252E, 222 W Las Colinos Blvd, Irving, Texas ». Les taxes sont impayées depuis au moins 2009, donc probablement depuis la saisie, de sorte que plus de 25 000 dollars d'arriérés d'impôts sont attachés à la propriété, et la photographie prise sur place en décembre 2015 montre que la maison a été détruite par un incendie et que des détritus s'amoncellent devant le garage. La propriété constitue donc un exemple de ces reventes successives à des investisseurs qui tirent une

plus-value de la circulation de leur patrimoine immobilier et ne réalisent aucun investissement pour limiter le coût de ces biens peu rentables.

Figure 58 – Le 1500 Embassy Lane (Ford Heights, IL), possédé par des investisseurs extérieurs depuis 2008
(Cliché : F. Nussbaum, déc. 2015)

Déc. 2006 : Propriété achetée par un particulier qui contracte un prêt à taux variable de $65 000 auprès d'Accredited Home Lenders Inc., San Diego (Californie)
Janv. 2008 : Prêt transféré à Countrywide Home Loans Servicing LP, Simi Valley (Californie)
Juil. 2008 : Saisie par Countrywide Home Loans Servicing LP
Mars 2009 : Vente de la propriété à Beneficial Home LLC, Ogden (Utah)
Fév. 2010 : Vente de la propriété à Home solutions Partners III REO LLC, Dallas (Texas)
Mai 2013 : Vente de la propriété à Home Opportunity LLC c/o Halo Asset Management LLC, Allen (Texas)

Mais si les investisseurs extérieurs essaient de privilégier la revente rapide de leur patrimoine immobilier, cette stratégie n'est pas nécessairement adaptée au marché des quartiers dégradés. En effet, ces quartiers sont peu attractifs pour des ménages solvables et l'accès au crédit des ménages les plus pauvres est très limité, *a fortiori* depuis la crise des *subprimes*. Par conséquent, à moins de trouver un acheteur parmi les investisseurs locaux spécialisés dans l'immobilier dégradé[95], il peut être difficile de revendre les propriétés achetées par lot à bas prix. Cela conduit certains investisseurs à des situations de rétention contrainte suite à l'échec des tentatives de vente. D. Immergluck et J. Law ont ainsi observé à Atlanta un ralentissement progressif de la revente de propriétés saisies après 2010, et ils font l'hypothèse que certains investisseurs ont pu rencontrer des difficultés à revendre ces biens : « *flipping slowed markedly as the crisis matured. (…) It is*

[95] Ce qui implique de les identifier et de les contacter, or les sociétés d'investissement implantées dans un autre état ne connaissent pas le terrain et ces investisseurs locaux sont parfois difficiles à saisir.

unclear how many investors in the more challenged VHRI[96] *tracts may have intended to flip REO properties they purchased, but were unable to due to weak homebuyer demand.* » (Immergluck et Law, 2014a, p. 21).

Dès lors, dans ces quartiers peu attractifs, l'achat pour la revente apparaît comme une stratégie peu rentable, d'où le délaissement progressif de ces territoires par les acteurs spécialisés dans les stratégies de revente – en particulier les grandes firmes d'envergure nationale – et l'adoption par les investisseurs actifs dans les quartiers dégradés de diverses pratiques de rétention.

4.4.3. La prédominance des stratégies de rétention

Si les stratégies de revente rapide sont difficiles à identifier dans les données dont on dispose, donc peut-être sous-estimées dans cette analyse, la relative ancienneté du patrimoine des investisseurs étudiés (Tableau 19 à Tableau 24) témoigne néanmoins d'une tendance à privilégier la rétention à plus ou moins long terme des propriétés acquises dans les quartiers dégradés. Cela découle d'une part, comme évoqué plus haut, du type d'investisseur présent, puisque les investisseurs locaux et d'envergure modeste adoptent davantage des pratiques de rétention alors que les investisseurs extérieurs et ceux de grande envergure privilégient l'achat pour la revente, or les premiers sont plus représentés dans les quartiers dévalorisés. D'autre part, cette prédominance des pratiques de rétention tend à confirmer l'évolution des stratégies d'investissement observée par certains auteurs depuis la crise de 2008. Une part croissante du marché est ainsi consacrée à l'investissement locatif, dans l'attente d'une remontée des prix de l'immobilier (Edelman, 2013) : « *the private-investor respondents suggested that they were focusing on buying for rent over buying for sale, at least in recent years. The medium-sized investors were doing a mix of for-sale and for-rent investing, but they had generally shifted toward more rental activity in the face of the housing crisis. Even those buying for sale were frequently selling a substantial share of properties to other investors.* » (Immergluck et Law, 2014b, p. 580).

Les stratégies de rétention sont sans doute sous-estimées dans les études quantitatives basées sur l'analyse des transactions (Ellen, Madar et Weselcouch, 2015 ; Immergluck et Law, 2014a) car nombre d'investisseurs individuels transfèrent à des sociétés qui leur appartiennent les propriétés achetées en leur nom quelques mois plus tôt. Ce transfert apparaît comme un changement de propriétaire dans les données, ce qui peut conduire à y voir une revente rapide, alors qu'il s'agit en réalité d'une stratégie de rétention. Sargon Isaac (Tableau 19), qui a acheté la majorité de ses propriétés à des ventes aux enchères pour taxes impayées (*tax sales*) entre 2002 et 2004, a transféré une quarantaine de propriétés en 2004 à American Invesco Holdings LLC.

[96] « Very high REO-investor », c'est-à-dire où la part de maisons individuelles possédées par des investisseurs à la fin de l'année 2011 est supérieure à 12%. L'analyse porte sur le comté de Fulton où se situe Atlanta.

L'adresse postale de la société n'est pas la même que celle de Sargon Isaac, mais ce dernier signe comme « *grantor* » (cédant) et comme « *grantee* » (bénéficiaire) du titre de propriété, il se transfère donc les propriétés à lui-même. Il cède également 18 propriétés en 2005 à North Shore Invesco LLC dont l'adresse à Lincolnwood (Illinois) est aussi celle des bureaux du notaire Ramsen Isaac : le patronyme de celui-ci suggère une parenté avec Sargon Isaac et son sceau de notaire figurait déjà sur les transferts de propriétés à American Invesco. Enfin, 54 propriétés sont transférées en 2011 à North Shore Invesco, cette fois-ci avec une adresse à Skokie (Illinois) où semble résider Sargon Isaac. Les transferts de propriétés au nom d'une société peuvent servir à dissimuler l'identité de l'investisseur, notamment dans le cas de pratiques illégales via l'usage de sociétés-écran qui sont dissoutes ou déclarées en faillite en cas de difficulté. Ils sont également utilisés pour segmenter les différentes activités de l'entreprise (une société spécialisée dans la location et une autre dans la revente par exemple) : la société Cashflow Investors VI LLC a ainsi transféré en 2017 et 2018 vers CFI VI Holdings une trentaine de propriétés suburbaines acquises en 2016 auprès d'American Residential Leasing Company, une grande société d'investissement locatif. Les deux entreprises, Cashflow Investors et CFI VI Holdings, ont toutes deux une adresse à Grand Blanc (Michigan) et le nom de la seconde forme l'acronyme de Cashflow Investors auquel est ajouté « holdings » qui suggère la rétention.

Si elle prend différentes formes, la rétention apparaît néanmoins comme la pratique dominante dans les quartiers étudiés, en particulier à Chicago, mais aussi à Houston. La répartition des multipropriétaires en fonction de la démarche que révèle leur patrimoine foncier et immobilier présente une nette prédominance des stratégies de rétention et tout particulièrement de la réserve foncière (Tableau 26). En outre, lorsque coexistent des logiques d'investissement différentes pour un même propriétaire (en italique sur la figure), les pratiques d'achat pour la revente sont presque systématiquement associées à des pratiques de rétention. Enfin, puisque les investisseurs sont classés par envergure croissante du haut vers le bas du tableau, le Tableau 26 montre que la rétention est une pratique commune, répandue dans toutes les catégories d'investisseurs – même si les petits propriétaires sont les plus nombreux dans les quartiers analysés.

Tableau 26 - Synthèse des stratégies déployées par les multipropriétaires étudiés à Houston et à Chicago

NB : Seuls les cas étudiés dans ce chapitre sont représentés ici. Les investisseurs qui relèvent de plusieurs stratégies sont indiqués en italique. Ils sont classés dans le tableau en fonction de leur envergure, les petits propriétaires en haut et les plus importants en bas du tableau.

HOUSTON

Objectif de revente *(buy to sell)*			**Objectif de rétention** *(buy to hold)*		
Rénovation *Rehabber*	**Revente rapide** *Flipper*	**Construction** *Developer*	**Réserve foncière** *Land grabbing*	**Rétention** *Holding*	**Exploitation rentière** *Milking*
Vistamont Realty Management	*Sean Reisman* Samuel Brocato Re-Mart Investment First Castle Homes	*Ricardo et Diana Hernandez* *Vistamont Realty Management* South by Northwest *Frank Liu*	*Sean Reisman* Gilberto Martinez Nasizadeh Behzad Michael Proler Midcontinent Nematpour *Frank Liu*	*Ricardo et Diana Hernandez*	Richard Pfirman

CHICAGO

Objectif de revente *(buy to sell)*			**Objectif de rétention** *(buy to hold)*		
Rénovation *Rehabber*	**Revente rapide** *Flipper*	**Construction** *Developer*	**Réserve foncière** *Land grabbing*	**Rétention** *Holding*	**Exploitation rentière** *Milking*
	Triple M Mazel *Z Financial*		Sargon Isaac Jerry Ruiz Pivot Urban LLC Redline Group BPT JSI Properties T&T Development *Z Financial*	Norman Burns Sanju Sharma Ismael Rodriguez EIK LLC *Triple M Mazel* *Z Financial*	

A) L'investissement locatif des petits propriétaires

La typologie des stratégies d'investissement (Tableau 17) présente trois cas de figure différents dans un objectif de rétention. La catégorie générale de rétention pour appréciation (*holding*) se distingue des deux autres parce qu'elle suppose un investissement plus important dans la propriété après l'achat (paiement des frais obligatoires mais aussi entretien ou même rénovation). En effet, l'achat doit permettre une double plus-value, à la fois via la location et lors de la revente à moyen ou long terme, ce qui implique de maintenir voire d'accroître la valeur de la propriété. L'horizon temporel de l'investissement n'est pas nécessairement très long : certains acheteurs envisagent de louer leurs propriétés pour une période de trois à cinq ans avant de les revendre. « *The short-term holder expects that, while cash flow from renting its properties will generate significant profits, the majority of its overall return will come from the gain it experiences upon selling the houses within a few*

years » (Immergluck, 2013, p. 22). Entrent dans cette catégorie tous les investisseurs qui ont un patrimoine essentiellement résidentiel (ou mixte) et qui sont en règle du point de vue du paiement de l'impôt et de l'entretien de leur propriété. Il s'agit donc simplement de propriétaires non occupants qui proposent leurs biens à la location, ce qui n'est en rien spécifique aux quartiers dévalorisés. La particularité de ces territoires réside dans le type de propriétaire : comme évoqué plus haut, dans ces quartiers dégradés l'investissement locatif n'est pas le fait de grands investisseurs institutionnels – qui ciblent des zones moins risquées – mais plutôt de petits investisseurs qui possèdent moins d'une cinquantaine de propriétés (Tableau 25). Ils achètent des propriétés de valeur moyenne, qu'ils obtiennent à bas prix via des ventes aux enchères ou auprès de banques, et s'acquittent des charges qui y sont attachées. Si les banques et les investisseurs extérieurs étaient particulièrement représentés parmi les propriétaires dans les années 2000 (cf. Figure 40), les investisseurs actuels qui pratiquent la mise en location ont une envergure modeste. Tony, l'investisseur qui intervenait comme formateur lors de la soirée du RICH Club en juin 2017, affirmait adopter une telle stratégie. Elevé à Pasadena, une banlieue populaire de Houston, il a travaillé durant 12 ans comme agent immobilier avant de commencer à investir dans l'immobilier dévalorisé (*distressed properties*). Il achète principalement des maisons individuelles qu'il met en location et cible des quartiers susceptibles de se valoriser :

> *90% of what I buy is foreclosed or pre-foreclosure. When I get the listing, I do six hours of title research to pick the ones I want. (…) I try to look at investment and where the flow is going and I'm holding it for appreciation. I have a lot of stuff in Fifth Ward, 'cause Fifth Ward is coming up.*
>
> **Extrait de carnet de terrain, RICH Club Meeting, Houston, 13 juin 2017**

Les pratiques de rétention pour appréciation peuvent prendre des formes originales. Dans les localités suburbaines du sud de Chicago, un exemple révèle la transition vers un investissement locatif de petits propriétaires, organisé par des sociétés qui assurent la gestion locative des biens qu'elles vendent. C'est le cas de l'entreprise Get Cashflow Today, basée à New Lenox (Illinois), qui acquiert des lots de propriétés à bas prix à des banques ou lors de ventes aux enchères et les revend une par une après quelques mois à des individus résidant dans d'autres États américains (Californie, Wyoming, Kansas, Nouveau Mexique, Hawaii parmi les exemples consultés), pour plus du double du prix d'achat. Saisi par la banque Wells Fargo en juillet 2016, le 14 441 Minerva Avenue à Dolton a par exemple été acheté par Get Cashflow Today pour 45 000 dollars en décembre 2016 et vendu en juin 2017 à un particulier résidant à San Marcos (Californie) pour 130 000 dollars. Sur 67 propriétés acquises par Get Cashflow Today en 2017 et

2018, 42 proviennent d'American Residential Leasing Company[97], un bailleur lié à American Homes 4 Rent qui fait partie des principaux investisseurs institutionnels actifs dans l'achat et la location de maisons individuelles aux États-Unis (Fields, 2014). Les autres propriétés sont principalement des REOs (six viennent de la banque Wells Fargo), ou ont été acquises auprès de particuliers pour cinq d'entre elles. La quasi-totalité de ces propriétés a été revendue à des acheteurs individuels : sur les 65 transactions, seuls deux acheteurs sont des sociétés. La plupart des acquéreurs investit dans une à deux propriétés mais certains particuliers ont acheté quatre ou cinq maisons. L'entreprise Get Cashflow Today se présente comme une « *full-service real estate investment company specializing in residential and multi-family property acquisitions, rehabilitation, tenant screening and placement, and property management for investors seeking opportunities to invest passively in select markets while building wealth with a long term commitment* »[98]. Elle propose un modèle d'investissement clé en main où elle assure non seulement la vente de la propriété mais aussi sa gestion (entretien, mise en location, etc.) à des propriétaires passifs, notamment parce qu'ils sont distants géographiquement mais aussi parce qu'ils y sont encouragés par l'entreprise (cf. Figure 59 : « *Stop (…) trying to do it yourself ! (…) we deal with problems, you sit back and relax* »).

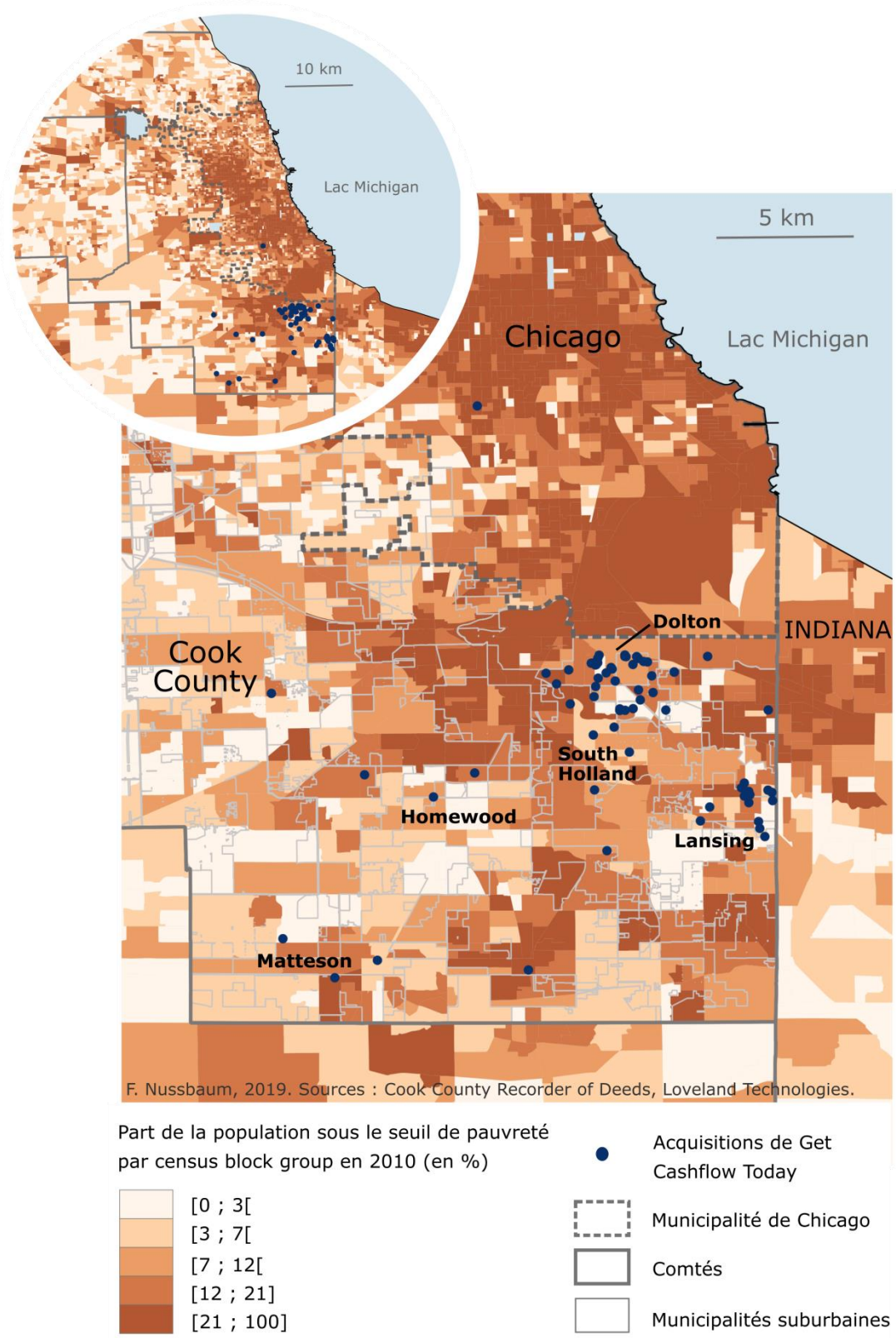
Elle se spécialise dans les propriétés de « classe B »[99], c'est-à-dire de gamme intermédiaire et situées dans des zones modérément attractives. La plus-value de l'entreprise provient à la fois de la vente de la propriété[100] et de la rente issue des frais de gestion facturés au nouveau propriétaire. L'entreprise est en outre déchargée de la responsabilité juridique de la propriété et des dépenses qui y sont liées (taxes, entretien, etc.) de sorte qu'en cas d'incident elle ne peut être inquiétée. Ce type de pratique semble se concentrer dans les communes suburbaines fragiles sans être les plus défavorisées (Figure 60), notamment Dolton, South Holland et Lansing au sud du comté de Cook, sans doute parce que celles-ci apparaissent comme moins risquées pour l'investissement (bâti moins dégradé, friches moins nombreuses, criminalité plus faible que dans la ville-centre) tout en offrant des propriétés dévalorisées très peu chères à l'achat. Toutefois, si elle existe peut-être dans les quartiers dégradés de la ville-centre, une telle pratique est difficile à repérer dans le cadre d'une analyse fondée sur les multipropriétaires car les biens immobiliers concernés sont répartis entre une multitude de propriétaires individuels qui n'ont en commun que la société de gestion locative.

[97] Fondée en 2012, l'entreprise dispose de filiales dans neuf états américains. Elle est enregistrée au Delaware et appartient au même groupe qu'American Homes 4 Rent (Source : Delaware Department of State, Division of Corporations ; Maryland Department of Assessments & Taxation ; base de données Open Corporates)
[98] Source : site internet de Get Cashflow Today Inc (https://www.mfcashflow.com/get-cashflow-now)
[99] Ibid.
[100] D'autant que le prix proposé peut paraître avantageux à des acheteurs extérieurs à l'état probablement mal informés sur le marché immobilier local.

Figure 59 – Get Cashflow Today : un modèle d'investissement basé sur la gestion locative

Source : Page Facebook de l'entreprise Get Cashflow Today, janvier 2019

Figure 60 – Les acquisitions de Get Cashflow Today pour l'investissement locatif : un évitement des zones les plus vulnérables



Deux types particuliers de rétention sont plus spécifiques aux quartiers dégradés : la réserve foncière et l'exploitation rentière. Fondées sur de faibles perspectives de valorisation à court ou moyen terme, ces deux stratégies impliquent un investissement minimal dans la propriété après achat.

B) La réserve foncière, une forme fréquente de rétention passive

Un patrimoine ancien composé essentiellement de terrains non bâtis indique généralement une stratégie de réserve foncière. Ce type de pratique est particulièrement fréquent dans les quartiers dégradés (Tableau 25) – où les friches issues des démolitions sont nombreuses - car il s'agit d'un patrimoine peu contraignant : l'entretien d'un terrain vague demande peu de moyens et les taxes associées sont faibles puisque l'assiette fiscale ne porte que sur le terrain qui a souvent moins de valeur que le bâti :

> *There's a big push coming this way, so you definitely have a lot of speculators buying property and just sitting on it, you know paying their taxes… You'll see them knock down… If there's a building on there, they'll knock down the building so they're not paying taxes on the building, they're just paying taxes on the land. And just sitting on it you know. And then as soon as they hear of a potential development, they'll raise the price on the property.*
>
> **Citation 100 – Entretien 22, Garfield Park Community Council, Chicago**

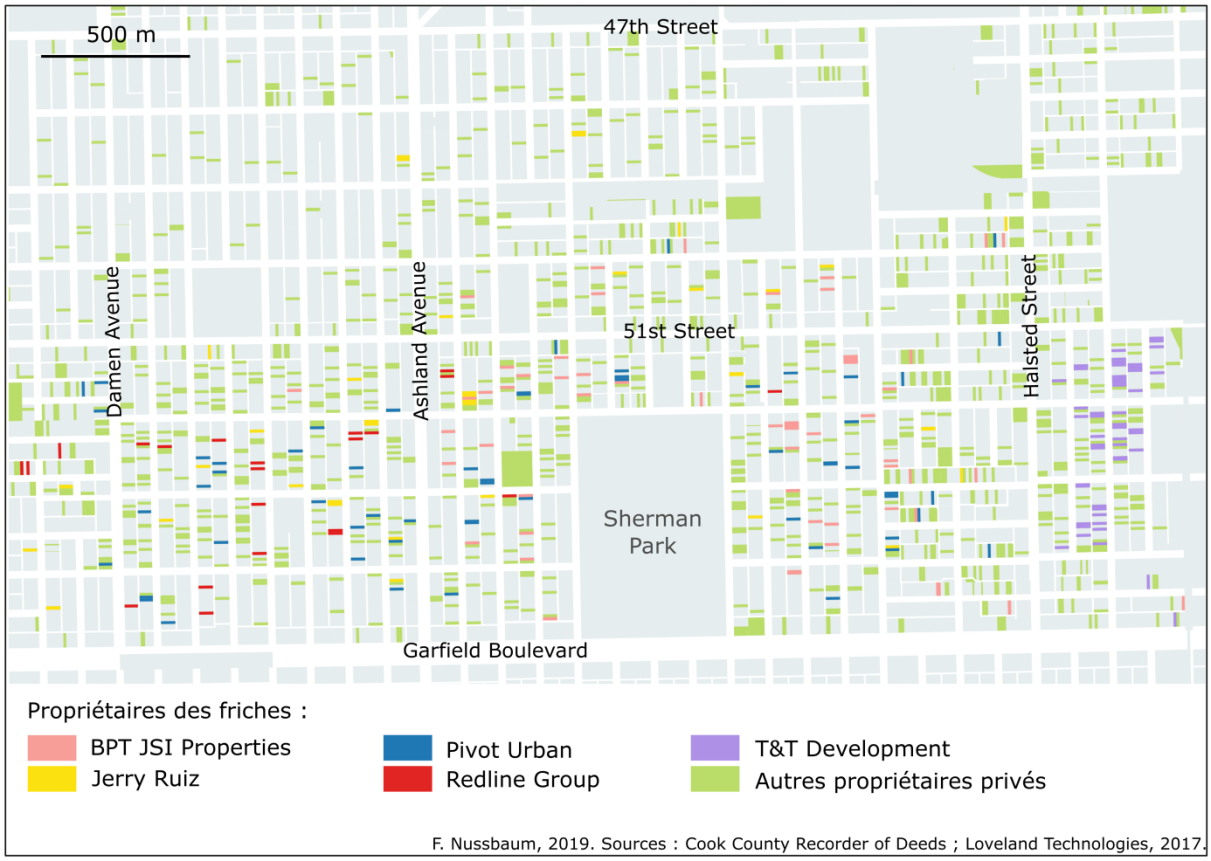
Un ingénieur rencontré à la vente aux enchères de Houston où il cherchait à investir me racontait par exemple qu'il avait acheté quelques terrains pour presque rien (« *dirt cheap* ») grâce à une de ses connaissances qui lui avait indiqué une bonne affaire. Il n'avait aucun projet particulier pour ces friches, attendant simplement une « opportunité intéressante », mais selon lui il était toujours utile d'avoir du terrain. D'autant que cela lui coûtait seulement 100 dollars par an de taxes par propriété, soit l'équivalent d'un « dîner en famille au restaurant », ce qu'il considérait comme dérisoire[101]. Les registres du comté révèlent qu'il a effectivement acheté trois parcelles non bâties en avril 2016, toutes situées dans des quartiers dégradés (deux à Sunnyside et l'une à Trinity/Houston Gardens) et qu'il a revendu l'une des trois en septembre 2018 à une société d'investissement.

En cas de défaut d'entretien, les friches présentent moins de risques pour la sécurité publique que les bâtiments vacants et sont donc moins susceptibles d'attirer l'attention des autorités. De la même façon, les taxes impayées pour des montants si faibles ont peu de chance de faire l'objet de procédures de recouvrement par les autorités. Une large part des investisseurs adoptant cette stratégie dans les quartiers étudiés est d'ailleurs concernée par des amendes pour

[101] Source : Carnet de terrain, Harris County Delinquent Property Tax Sale, 6 juin 2017

défaut d'entretien ou des taxes impayées. L'analyse du patrimoine des multipropriétaires dans les quartiers d'étude montre que certains investisseurs ciblent spécifiquement les terrains vagues qui peuplent les quartiers dégradés. Dans le quartier de New City à Chicago, à l'exception de The Resurrection Project qui est une organisation à but non lucratif (Encadré 6, p. 160), tous les grands propriétaires ont en commun de cibler les parcelles non bâties : la totalité des 177 propriétés possédées par les cinq propriétaires principaux dans le quartier sont des friches et leurs patrimoines respectifs à l'échelle de l'agglomération sont presque exclusivement composés de terrains vagues (Tableau 20). Au sein de la partie résidentielle de New City, entre la 47th Street au nord et Garfield Boulevard au sud, ces cinq investisseurs possèdent à eux seuls 13% des friches détenues en propriété privée (Figure 61) alors qu'ils constituent 0,6% des propriétaires dans cette zone (1337 friches au total réparties entre près de 800 propriétaires privés différents).

Figure 61 – La possession des friches privées dans le quartier de New City (Chicago) : le poids des grands propriétaires



De la même façon, dans le quartier de Settegast à Houston, les trois plus grands multipropriétaires ont des patrimoines composés à plus de 90 % de friches et leurs possessions constituent une portion considérable des parcelles du quartier (Tableau 24). Interrogée à ce sujet,

la directrice de l'organisation Habitat for Humanity qui construit des logements à bas prix dans le quartier confirmait le recours fréquent à la rétention foncière à Settegast :

> *When you look at ownership in Settegast, there are a lot of companies, LLCs, that own the land.*
>
> AH *: They're waiting.*
>
> *So they're expecting something to happen there at some point?*
>
> AH : *Yes. Which scares me. So that's why we're trying to get more low to moderate income houses on the ground. I think you've got to stake your claim while nobody is there. Yes there's a lot of businesses that own the land there, and they're holding it. It's just crappy land.*

Citation 101 – Entretien 36, Habitat for Humanity, Houston

En définitive, la réserve foncière est une stratégie particulièrement fréquente car les terrains vagues constituent un bien disponible en abondance dans les quartiers dégradés et dont la rétention est peu contraignante pour les investisseurs. Cependant, une telle stratégie impose d'immobiliser son capital durant plusieurs années durant lesquelles les propriétés ne génèrent pas de revenu – ou seulement un revenu marginal issu de la location comme parking par exemple.

C) L'exploitation rentière, une spécificité des quartiers dégradés

Dans des zones où les perspectives de valorisation de l'immobilier sont limitées, l'exploitation rentière (*milking*) des propriétés permet d'assurer leur rentabilité durant le temps de leur possession, avant de les revendre ou de les abandonner. Cette pratique est fondée sur la mise en location de la propriété et la stricte limitation des dépenses qui y sont associées : « *as areas decline, property passes into the hands of more and more 'marginal' owners who in order to make profits at all 'milk' the property of its remaining value. To do this they maximise rent income from the property whilst disinvesting by avoiding expenditure upon it such as maintenance, property taxes, mortgage payments, utility charges etc. Finally when no rent can be obtained they abandon it*. » (Karn, Kemeny et Williams, 1985, p. 122). C'est une stratégie fréquente dans les quartiers dégradés où les propriétaires ne parviennent pas à compenser par leurs revenus les frais d'entretien et les dettes liées à leur propriété (Mallach, 2010b). En effet, *« investors that do not believe they can earn enough through the rental payments or resale to cover maintenance and rehabilitation costs, for instance, may be less likely to take good care of their properties. And in some markets, there are easy, low-cost alternative paths to profit*. » (Edelman, 2013, p. 4). Les propriétés dévalorisées (*distressed real estate*) représentent une cible pour ce type d'investisseur car leur prix d'achat excessivement bas permet de dégager un bénéfice rapidement et la marginalisation des territoires où elles se concentrent limite leur contrôle par les autorités. Ces propriétés constituent un investissement d'autant plus rentable que l'exploitation des

locataires – c'est-à-dire le prélèvement d'un loyer excessif par rapport à la valeur marchande du logement – assure aux propriétaires une marge bénéficiaire plus importante dans les quartiers défavorisés que partout ailleurs (Desmond et Wilmers, 2019) : « *this short-term investment strategy does not rely on future equity, a risky proposition in distressed communities, but on the simple fact that in poor neighborhoods mortgage and property tax payments are significantly lower than in nonpoor neighborhoods but rents are not.* » (Ibid., p 1113).

Dans les quartiers étudiés à Chicago et à Houston, l'exploitation rentière est présente mais elle reste peu apparente dans les tableaux de synthèse par quartier car elle est plutôt le fait de petits multipropriétaires qui ne ciblent pas nécessairement un quartier en particulier. Seul Richard Pfirman, malgré la dispersion de son patrimoine dans l'ensemble des quartiers dégradés de Houston, apparaît parmi les multipropriétaires d'Acres Home où il possède dix propriétés (Tableau 23). Avec un total de 366 propriétés dans le comté de Harris, il s'agit d'un propriétaire de grande envergure, spécialisé dans l'immobilier résidentiel (93 % de son patrimoine). S'il est en règle du point de vue fiscal, un jugement de 2016 lui impose de réparer ou démolir une cinquantaine de propriétés qualifiées de « *vacant, structurally unsound, dilapidated, substandard, unfit for human habitation, and a danger to the public health, safety and welfare* »[102]. En outre, la presse locale indique que certains logements possédés par Richard Pfirman sont mis en location et occupés malgré leur délabrement (Eisenbaum, 2013 ; Wang, 2011). D'après les images de Google Street View de novembre et décembre 2018, des panneaux annonçant « *Homes for Lease – No Credit* » sont affichés sur certaines des maisons vacantes, montrant l'intention de trouver des locataires en ciblant des ménages fragiles qui ont peu accès au crédit conventionnel. La stratégie de Richard Pfirman semble donc reposer essentiellement sur l'exploitation rentière de son patrimoine de logements. De la même façon, lors de la soirée du RICH Club dédiée aux investisseurs, le formateur Tony nous expliquait sa propre stratégie d'investissement qui se rapproche elle aussi de l'exploitation rentière :

> *I make a lot of money in junk houses, they're easy to deal with. Renters just put money in an envelope and it's mostly cash, they don't have bank accounts. (…) That's for asset protection, you can't let them know you own the place. I get a fake ID badge that says 'property manager' so they can't negociate like 'it's Christmas' or 'my mom passed away'. I don't have a property manager, they take too much of the profit. And property managing companies don't do low income. (…) I don't do appliances (AC, stove, fridge) so I don't care if they break anything.*
>
> **Extrait de carnet de terrain, RICH Club Meeting, Houston, 13 juin 2017**

[102] District Court of Harris County, Cause no.2014-32460

Le patrimoine de Tony est visiblement constitué de taudis (*junk houses*) sans aucun équipement : ni électroménager ni même de climatisation (« AC » pour *air conditioning*) malgré le climat subtropical chaud et humide de Houston. La gestion est opérée sans intermédiaire et en argent liquide, ce qui limite la traçabilité des revenus tirés des loyers, et il dissimule son identité aux locataires, lui permettant s'il le souhaite de négliger les demandes de délai pour le paiement du loyer mais aussi les demandes éventuelles de mise aux normes du logement.

Peu visible dans les données, la pratique de l'exploitation rentière est d'abord révélée par l'enquête de terrain, souvent de façon indirecte car ces investisseurs sont particulièrement difficiles à approcher, notamment parce qu'ils sont susceptibles d'enfreindre la loi (Immergluck, 2013). L'un des leaders locaux rencontrés sur le terrain a par exemple évoqué, lors d'une promenade commentée dans le quartier de Chicago Lawn, le cas d'un investisseur actif dans le quartier :

> *Johnny Lucas* is a guy, when he walks into Housing Court, the judges say: "Oh Johnny, you're here again!" [Rire]. I don't know why he buys these buildings but... (…) This building was vacant all throughout winter, and then in spring, I came along and there were people living in it. So I went to the people and I said: "what are you doing?" and they said: "well...". They were sort of standoffish for a while. But it turned out that he bought the building as a vacant building and then he just took the boards off and put these people in it. So eventually it got so bad for them that they showed up at building court, and the judge said: "Well I'm going to vacate that building. It's not safe for them to stay in it" and Johnny said: "No, I'm going to fix it, I'm going to fix it!". He didn't. So we got the people out. And it's been sitting there ever since. (…) But in the meantime it was in building court, and in order to get it out of building court the judge said: "Well, we can't let this go on. He's coming everytime: 'Oh I'm going to fix it'..." So it's got a demo order. So it could get demolished any day. It probably won't. Because the City is so backed up on that. But one day we could come up here and there will be an empty lot.*
>
> **Citation 102 – Entretien 16, Bureau NHS de Chicago Lawn/Gage Park, Chicago**

Cette citation décrit une situation typique d'exploitation rentière : un bâtiment délabré est loué à un ménage alors que son occupation présente des risques pour leur sécurité, aucune dépense n'est engagée pour l'entretien du bâtiment malgré les sollicitations répétées (et les amendes) des autorités. L'analyse des registres du comté confirme le récit de mon interlocuteur : la totalité des 32 propriétés enregistrées au nom de cet investisseur basé à Chicago font l'objet de jugements et d'amendes pour défaut d'entretien, ainsi que d'arriérés d'impôts atteignant un montant total de 411 000 dollars. Ses acquisitions s'étalent entre 2002 et 2015 mais elles sont plus nombreuses depuis 2012, et le mode d'acquisition privilégié témoigne d'une spécialisation dans l'immobilier dévalorisé puisque la majorité de ses propriétés a été achetée à des particuliers

menacés de saisie ou concernés par des jugements pour délabrement (Tableau 27). Plusieurs acquisitions viennent également de sociétés d'investissement spéculatif (pratique du *flipping*) ou d'une société revendant des propriétés REOs. Cet investisseur fait exclusivement l'acquisition de logements, ce qui confirme l'intention de les mettre en location. Les quelques friches visibles sur le Tableau 27 sont toutes le produit d'une démolition postérieure du bâtiment par les services municipaux ; des hypothèques (de 7 000 à 20 000 dollars) ont d'ailleurs été attachées au titre de propriété pour certaines d'entre elles. Cela constitue un indice de l'intention d'abandonner les propriétés qui ne génèrent plus de revenu : celles-ci sont délaissées jusqu'à leur destruction et ensuite éventuellement saisies par une institution – qui les vendra aux enchères en recouvrement des dettes – ou vendues directement à un autre investisseur. Dans tous les cas, le propriétaire négligent n'aura subi aucune autre dépense que le prix d'achat, qui est souvent très faible dans le cas de propriétés dévalorisées[103]. Un dernier élément à l'appui de cette hypothèse de l'abandon final des propriétés provient de l'entretien cité précédemment :

> *He has a place about a mile over this way and it's a big lot behind a store, and there's all these heaters, water heaters and furnaces and stuff that he sells. And according to building inspectors, they say: 'Johnny? He gets these buildings and he takes the heaters out and stuff, and then he sells them at his place'.*
>
> **Citation 103 - Entretien 16, Bureau NHS de Chicago Lawn/Gage Park, Chicago**

Les propriétés devenues inhabitables car trop dégradées seraient donc dépouillées des éléments de valeur restants tels que les chaudières, fournissant un ultime revenu à leur propriétaire. Je ne suis pas parvenue à trouver le magasin mentionné mais un jugement de la cour d'appel du comté de Cook daté du 16 janvier 2018, qui cite Johnny Lucas comme témoin dans une affaire de cambriolage, indique qu'il tient un magasin de seconde main et qu'il a acheté à l'accusé une chaudière volée. Cet exemple éclaire le type de pratique à l'œuvre pour l'exploitation des propriétés dévalorisées, même si l'ampleur de ce phénomène reste difficile à évaluer avec certitude.

[103] Les registres indiquent par exemple un prix d'achat de 2 000 dollars pour une propriété acquise par Johnny Lucas auprès d'un particulier, mais la plupart du temps le montant de la transaction n'est pas précisé.

Tableau 27 - Un exemple de *milker* : synthèse du patrimoine de Johnny Lucas

Date d'achat	Type de bien	Valeur estimée (en $)	Mode d'acquisition	Arriérés d'impôt (en $)
2002	Friche	16 080	Acheté à un particulier suite à amendes pour délabrement (*building code violations*)	9 400
2004	Petit collectif	85 490	Vente aux enchères pour taxes impayées (*tax sale*)	23 800
2004	Petit collectif	119 410	Vente aux enchères pour taxes impayées (*tax sale*)	23 800
2008	Habitat individuel	105 740	Acheté à une société de l'Illinois restée propriétaire moins de 2 ans (*flipping*)	8 400
2009	Habitat individuel	73 790	Acheté à une société californienne restée propriétaire moins de 2 ans (*flipping*)	13 000
2010	Friche	17 380	Acheté à un particulier	8 900
2010	Petit collectif	32 890	Acheté à une société texane restée propriétaire moins de 2 ans (*flipping*)	13 000
2010	Habitat individuel	89 800	Acheté à un particulier suite à amendes pour délabrement (*building code violations*)	14 000
2010	Friche	14 060	Acheté à une société texane restée propriétaire moins de 2 ans (*flipping*)	10 100
2011	Petit collectif	151 300	Acheté à un particulier suite à risque de saisie (*lis pendens foreclosure*)	19 400
2011	Petit collectif	191 970	Acheté à un particulier suite à risque de saisie (*lis pendens foreclosure*) et amendes pour délabrement	31 100
2012	Habitat individuel	64 620	Acheté à un particulier	11 000
2012	Petit collectif	148 590	Acheté à un particulier suite à risque de saisie (*lis pendens foreclosure*)	19 700
2012	Habitat individuel	124 530	Acheté à un particulier suite à risque de saisie (*lis pendens foreclosure*)	2 300
2012	Habitat individuel	98 330	Acheté à un particulier suite à risque de saisie (*lis pendens foreclosure*)	14 400
2012	Friche	26 250	Acheté à un particulier suite à risque de saisie (*lis pendens foreclosure*)	21 200
2012	Friche	26 460	Acheté à un particulier suite à risque de saisie (*lis pendens foreclosure*) et amendes pour délabrement	5 200
2013	Habitat individuel	116 010	Acheté à un particulier	8 800
2013	Habitat individuel	82 300	Acheté à un particulier suite à risque de saisie (*lis pendens foreclosure*)	11 000
2013	Friche	18 450	Acheté à un particulier suite à risque de saisie (*lis pendens foreclosure*) et amendes pour délabrement	14 000
2013	Habitat individuel	71 320	Acheté à une société suite à amendes pour délabrement et dettes du propriétaire précédent	12 000
2014	Petit collectif	90 680	Acheté à une société spécialisée dans l'achat de REOs	1 800
2014	Petit collectif	111 150	Acheté à une société spécialisée dans l'achat de REOs	4 500
2014	Habitat individuel	105 040	Acheté à une société spécialisée dans l'achat de REOs	9 800
2014	Petit collectif	123 190	Acheté à une société spécialisée dans l'achat de REOs	10 400
2014	Petit collectif	96 850	Acheté à une société suite à amendes pour délabrement et dettes du propriétaire précédent	15 600
2014	Friche	18 600	Acheté à un particulier suite à amendes pour délabrement (*building code violations*)	13 300
2014	Habitat individuel	79 250	Acheté à un particulier de Rockford, IL resté propriétaire moins de 2 ans (*flipping*)	4 200
2015	Habitat individuel	68610	Acheté à un particulier suite à risque de saisie (*lis pendens foreclosure*)	10 800
2015	Petit collectif	87 410	Acheté à un particulier suite à risque de saisie (*lis pendens foreclosure*)	14 000
2015	Habitat individuel	90 870	Acheté à un particulier suite à risque de saisie (*lis pendens foreclosure*) et amendes pour délabrement	9 200
2015	Petit collectif	145 020	Acheté à un particulier suite à risque de saisie (*lis pendens foreclosure*)	23 000

Réalisation: F. Nussbaum, 2019. Sources : Cook County Recorder of Deeds ; Cook County Clerk ; Loveland Technologies.

4.4.4. Des assemblages de stratégies complémentaires

S'il est utile d'isoler chacune de ces stratégies pour mieux comprendre la logique qui préside à différentes pratiques d'investissement, ces approches ne sont pas exclusives les unes des autres. Nombre d'investisseurs combinent plusieurs stratégies et gèrent simultanément des activités très variées. Cela contredit une approche par profils, tels que ceux définis par A. Mallach (2010b), qui tend à suggérer une stratégie unique et cohérente : le *flipper,* qui achète uniquement pour revendre, serait distinct du *milker* qui exploite la valeur d'usage des logements, et du *rehabber* qui rénove des

bâtiments avant de les revendre. En réalité, les investisseurs adoptent parfois une multiplicité de stratégies complémentaires. Lors de la réunion du RICH Club à Houston (13 juin 2017), j'ai rencontré une femme qui se présentait comme agent immobilier et investisseuse spécialisée dans l'immobilier dévalorisé (*distressed properties*) qu'elle définissait ainsi : « *run down, no one can live there, or foreclosed* ». Celle-ci m'expliquait qu'elle achetait généralement des propriétés pour les rénover mais qu'il lui arrivait aussi de les démolir, soit pour construire un bâtiment neuf, soit pour un objectif de rétention foncière. En revanche, elle ne proposait jamais de biens à la location. Son approche s'inscrit donc dans toutes les catégories présentées plus haut (Tableau 17) à l'exception de la rétention pour appréciation et de l'exploitation rentière qui supposent la mise en location des propriétés.

Le choix d'une variété de stratégies peut être interprété comme une adaptation à la diversité des propriétés dévalorisées qui ne forment pas un ensemble homogène. Ces propriétés sont parfois ciblées indifféremment de leurs caractéristiques, uniquement parce qu'elles représentent une opportunité d'investissement intéressante. La femme rencontrée au RICH Club justifiait son choix de l'immobilier dévalorisé par ce simple argument du coût à l'achat : « *they're very cheap* ». L'investisseur doit donc opérer un tri au sein des biens qu'il a acquis en fonction de la rentabilité potentielle de chaque propriété : « *while many of the properties in the portfolio may have little or no value, some will have considerable value and will make up for the worthless ones. As a result, the investor may triage the portfolio and adopt different strategies with respect to different properties, holding onto those from which they can realize value and writing off and walking away from some low value properties, particularly those in need of major repair.* » (Mallach, 2010b, p. 12). Ce type de pratique a pu être observé à Atlanta par exemple, où certains investisseurs spécialisés dans l'achat de REOs opéraient la revente rapide des propriétés les plus attractives, vendaient certaines propriétés en location-accession et abandonnaient celles qui semblaient impossibles à vendre (Immergluck et Law, 2014a).

L'assemblage de stratégies diverses se traduit dans les données par un patrimoine composite, à la fois en termes de type de bien mais aussi de valeur ou de localisation des acquisitions. A titre d'exemple, le patrimoine de Sargon Isaac dans la ville-centre de Chicago correspond à une stratégie de rétention foncière (Tableau 19) : 90% des 85 propriétés sont des friches, elles cumulent plusieurs signes de négligence (amendes pour défaut d'entretien, taxes impayées) et les titres de propriété sont détenus par deux sociétés-écran, American Invesco et North Shore Invesco (cf. page 254). Or cet investisseur possède également 11 propriétés en son nom propre dans le *township* suburbain d'Evanston, au nord de la ville-centre, qui semblent plutôt renvoyer à un objectif de rétention pour appréciation : essentiellement constitué de petits immeubles d'habitat collectif, ce patrimoine d'une valeur intermédiaire (156 000 dollars de valeur

médiane) ne comporte aucun signe de négligence, ni d'un point de vue matériel, ni d'un point de vue fiscal. Il s'agit là d'acquisitions nettement différenciées – des friches dans la ville-centre et des logements collectifs modestes dans les *suburbs* – qui répondent à deux stratégies concomitantes : constituer une réserve foncière dans le premier cas et se constituer une rente locative dans le second cas.

D'autres investisseurs adoptent une approche d'acquisition plus systématique et de tri *a posteriori* des propriétés dévalorisées en fonction de leur potentiel de rentabilité. C'est le cas de l'entreprise Z Financial (Tableau 21) qui possède plus de 200 propriétés à Chicago et achète aussi bien des friches (54 %) que des logements (35 %) ou des locaux commerciaux (4 %). L'analyse des registres du Cook Recorder of Deeds montre que l'entreprise achète la quasi-totalité de ses biens lors de ventes aux enchères pour taxes impayées (*tax sale*). Elle en revend une partie à des particuliers, ou plus rarement à des sociétés, sous un à quatre ans. Une portion de son parc de logements est proposée à la location par « Z Rental », basée elle aussi à Freeport (Illinois), pour des loyers allant de 800 dollars pour un appartement deux pièces (*1 bedroom*) à 1200 dollars pour une maison individuelle ou un appartement de quatre pièces (*3 bedrooms*). Les six propriétés situées à Chicago parmi celles proposées à la location sur le site de Z Rental en mars 2019 ont été acquises par Z Financial entre 2014 et 2016 via des ventes aux enchères. Aucune d'entre elles ne présente d'arriérés d'impôt ni d'amendes pour manque d'entretien, ce qui témoigne de l'attention portée aux propriétés considérées comme rentables. Cela dit, l'association de copropriétaires (*condo association*) du 4300 West Ford City Drive fait l'objet d'un jugement de 2014 – renouvelé en 2018 – exigeant la rénovation de la façade ; une hypothèque (*mechanic's lien*) a également été imposée par une société de réparation d'ascenseurs pour des travaux effectués en 2018 pour un montant de 57 871 dollars. Ces éléments suggèrent que l'immeuble constitue une copropriété dégradée dont les propriétaires n'ont pas les moyens ou l'intention d'assurer l'entretien. Enfin, Z Financial possède un ensemble de propriétés peu rentables car trop dégradées pour être mises en location, liées à des dettes trop importantes ou pour lesquelles aucun acheteur n'a été trouvé. Ces propriétés sont délaissées voire abandonnées, ce dont témoigne la fréquence des arriérés d'impôts. Sur un échantillon aléatoire de 25 propriétés appartenant à Z Financial, 20 font l'objet de défauts de paiement pour les taxes de propriété pour un montant compris entre 1 100 et 3 500 dollars chacune. L'abandon des propriétés qui commencent à susciter d'importantes dépenses d'entretien est une pratique courante dans les quartiers dégradés, quoique difficile à chiffrer (Edelman, 2013). Il peut se traduire par une simple passivité du propriétaire à l'égard de ses obligations, ou par des pratiques plus ou moins frauduleuses tel que le transfert des propriétés

problématiques à des individus peu armés pour cette responsabilité. Z Financial a ainsi transféré six propriétés à un sans-abri nommé Abana Tabb entre 2009 et 2014 (Tableau 28).

Tableau 28 - Les six propriétés transférées par Z Financial à un sans-abri

Date de transfert à A. Tabb	Type	Ville (quartier)	Date d'acquisition par Z Financial	Mode d'acquisition	Arriérés d'impôt (en $)	Dettes sur le titre de propriété (en $)	Notes
2009	Maison individuelle	Robbins	2005	Tax sale	11 900		
2011	Immeuble résidentiel à 2 étages	Chicago (Englewood)	2002	Tax sale	8 600		Démoli en 2012
2011	Maison individuelle	Dixmoor	2006	Tax sale	2 700	814	Intervention du Sheriff en 2015 pour sécuriser le bâtiment
2012	Immeuble résidentiel à 2 étages	Chicago (New City)	2010	Achat à une société		18 500	Démoli en 2013. Saisi par la Ville en 2015.
2012	Deux appartements dans un immeuble	Chicago (South Shore)	2010	Tax sale	12 000	180 000	Démoli en 2013.
2014	Immeuble résidentiel à 2 étages	Chicago (South Shore)	2012	Tax sale	12 100	20 000	Démoli en 2018

Réalisation : F. Nussbaum, 2019. Sources : Cook County Recorder of Deeds ; Cook County Clerk.

L'adresse indiquée sur les titres de propriété (77 West Washington Street) est celle de l'immeuble de bureaux dans le Loop au pied duquel Abana Tabb fait habituellement la manche d'après un article du *Chicago Tribune* consacré à ce cas inhabituel. Contacté par le journal, le sans-abri rapporte avoir accepté de signer les documents de transfert en échange de quelques dizaines de dollars, à la demande de Keith Moll, l'un des dirigeants de Z Financial : « *Tabb said Moll offered him a chance to make a few bucks. "(He said) 'I wanna dump a couple of houses on you. Don't worry about it. You're not gonna get in trouble, blah, blah, blah ... sign here,'" Tabb told the Tribune.* » (Walberg et Gregory, 2015). Situées dans des quartiers dégradés de Chicago ou dans des *suburbs* en difficulté, ces propriétés étaient toutes inhabitables au moment du transfert et quatre d'entre elles ont d'ailleurs été démolies par la ville depuis (Tableau 28). Sous la contrainte d'une procédure initiée par la Ville de Chicago, Z Financial a réglé la dette de 12 000 dollars suscitée par la démolition du bâtiment situé à Englewood. En revanche, tous les autres frais attachés à ces propriétés sont imputables à leur nouveau propriétaire qui n'a visiblement pas les moyens de s'en acquitter, ce qui représente un manque à gagner pour les municipalités concernées. Les pratiques de Z Financial révèlent un exemple d'assemblage de stratégies de cession diverses en fonction du profil des propriétés : revente rapide des biens les plus attractifs, location d'une partie des logements et abandon des propriétés trop coûteuses. Cette pratique s'inscrit dans une approche prédatrice des quartiers dévalorisés, ciblés par les investisseurs peu scrupuleux parce qu'ils permettent de se livrer à des activités d'investissement abusives, voire illégales.

4.4.5. Un marché bas-de-gamme objet de pratiques prédatrices

Loin d'être ignorés par l'investissement privé, les quartiers dévalorisés sont au contraire une cible pour la spéculation foncière et immobilière car ils concentrent un grand nombre de propriétés bas-de-gamme, touchées par le surendettement ou la dégradation matérielle, qui constituent un marché attractif pour certains investisseurs. Parce qu'ils sont souvent délaissés par les acteurs formels et peuplés de groupes sociaux marginalisés (Wilson, 1990 ; Aalbers, 2006), les quartiers dégradés facilitent le recours à des pratiques prédatrices – le prédateur étant celui « qui se développe aux dépens d'un autre »[104]. La vulnérabilité des populations qui occupent ces quartiers (locataires mais aussi propriétaires fragiles) favorise ainsi le recours à « l'arnaque », c'est-à-dire une pratique qui permet l'enrichissement de celui qui l'organise et entraîne au contraire l'appauvrissement de celui qui en est victime (Lees, 2016). En adaptant une définition appliquée aux prêts abusifs (*predatory lending*), on peut définir comme prédatrices des pratiques qui présentent au moins l'une de ces caractéristiques : « *transactions specifically crafted to result in substantial net losses for the [consumer]; harmful rent-seeking (i.e. the use of unscrupulous business practices to earn profits well above any level that would be expected in a wellfunctioning competitive market); deliberate attempts to deceive, mislead or trick the consumer* » (Wyly et al., 2006, p. 108).

A) Profiter de la détresse des propriétaires pour acheter à bas prix

Une première forme de prédation réside dans le mode d'acquisition des propriétés dévalorisées. En effet, si certains investisseurs attendent la vente aux enchères des propriétés pour dettes ou suite à une saisie par la banque, d'autres cherchent à contacter directement le propriétaire pour négocier un prix plus avantageux. Tony nous expliquait faire du porte-à-porte, notamment « le dimanche après l'église », pour rencontrer les propriétaires chez eux[105]. Lorsqu'il s'agit de maisons vacantes, certains investisseurs n'hésitent pas à afficher leurs coordonnées sur la façade : dans le quartier de Back of the Yards, un papier scotché près de la porte d'une maison condamnée affirmait vouloir l'acheter « en l'état » (*as-is condition*) en payant comptant (Figure 62). La menace d'une saisie ou d'une démolition peut alors servir d'argument à des investisseurs peu scrupuleux pour délester de leurs biens des propriétaires vulnérables sous des conditions à l'avantage de l'acheteur. Le patrimoine de Johnny Lucas, constitué principalement de propriétés achetées à des particuliers menacés de saisie ou d'amendes pour délabrement (Tableau 27), peut indiquer une approche de ce type. Les propriétaires sont d'autant plus vulnérables que la précarité sociale et un déficit de capital procédural (cf. 3.4.4) s'ajoutent souvent à la crainte de la saisie.

[104] TLFi : *Trésor de la langue Française informatisé*, http://www.atilf.fr/tlfi, ATILF - CNRS & Université de Lorraine.
[105] Source : Carnet de terrain, RICH Club Meeting, Houston, 13 juin 2017

Figure 62 – « I want to buy your house » : la négociation directe avec les propriétaires de maisons dégradées (Clichés : F. Nussbaum, Chicago, 15 décembre 2015)

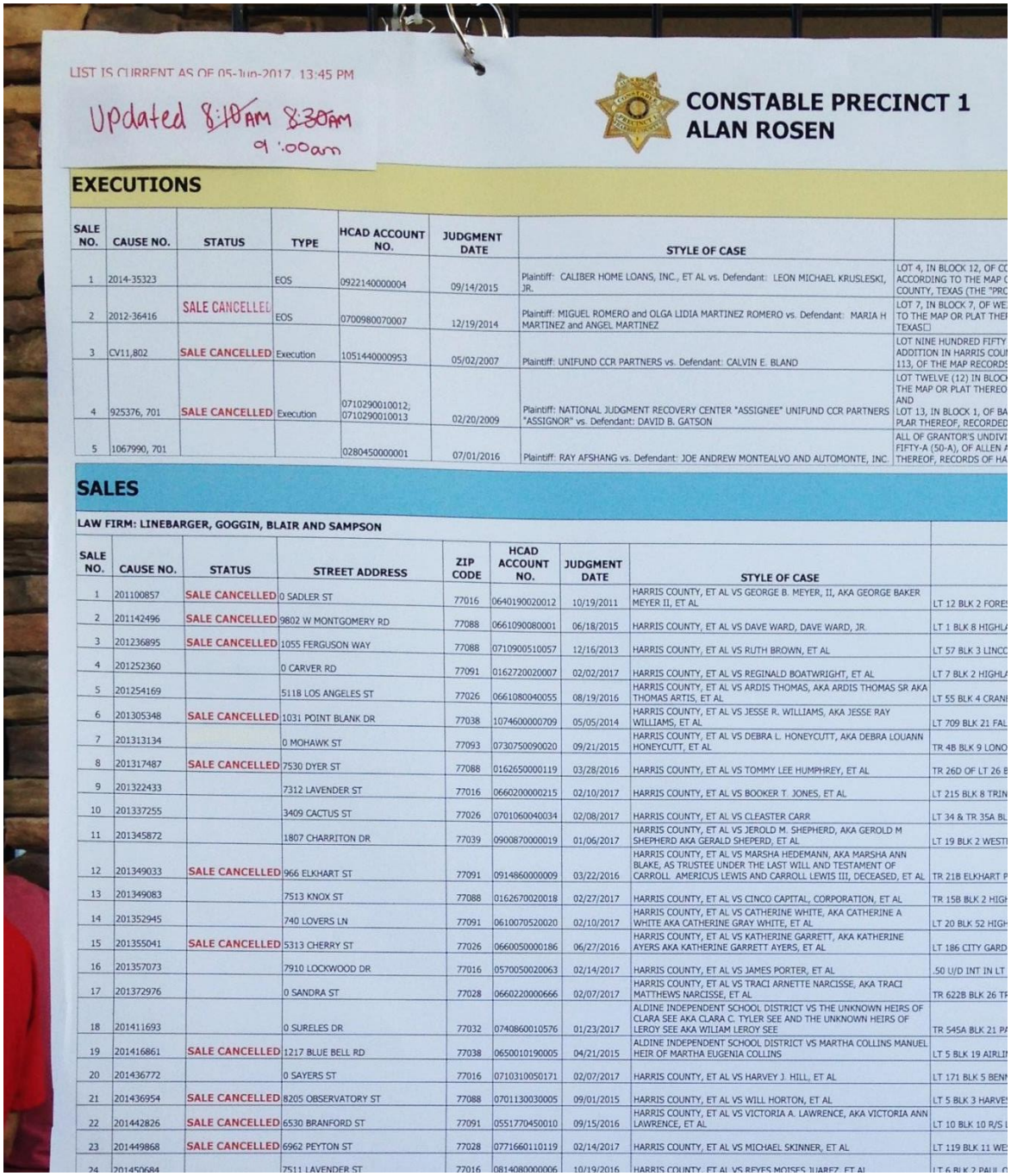
Pour obtenir un prix d'achat le plus bas possible, les acheteurs exploitent les faiblesses des propriétaires de façon à les convaincre qu'ils n'ont pas d'autre choix et recourent à des manœuvres rhétoriques, voire au mensonge et à la manipulation, comme l'expliquait ouvertement Tony aux apprentis investisseurs du RICH Club :

> *I'm a very good salesman : 'This house is a burden, it's bringing you down. Maybe this foreclosure is a sign you should let it go'. I give them half the money after I stop the auction, and the other half when they move out. If they don't, I keep it and evict them. I had to evict a seller : I closed for $ 16 000, he would get $ 7 000 when he moved but he wouldn't. (…) Excuse yourself to go to the restrooms and check the pipes under the sink. Even check the medicine cabinet to know how sick they are. I give them money for their groceries, to fix their problems now so that they sign the contract. If they yell at me I'm like : 'look I'm working for this company, they make me do it. You probably make more money than I do ! I don't even have a house. (…) Just keep hitting their pain points until they get motivated (car payments, kids, etc.). List the repairs to show them they won't be able to sell it on the market. (…) I corner them into a position where I'm their only choice.*
>
> **Extrait de carnet de terrain, RICH Club *Meeting, Houston, 13 juin 2017***

Les ventes aux enchères de propriétés saisies par les banques (*foreclosure auction*) ou par le comté pour taxes impayées (*tax sale*) servent les intérêts des investisseurs dans ces négociations car l'imminence du risque de dépossession pousse les vendeurs à accepter n'importe quelle offre pour éviter la saisie. Pour les acheteurs, la négociation en amont de la vente aux enchères permet de ne pas avoir à enchérir et ainsi de ne pas risquer d'être supplanté. Tony affirme avoir conclu ses contrats les plus avantageux lors de la semaine précédant la vente aux enchères. Ce type de pratique est répandu car lors de la vente du 6 juin 2017, 32 des 80 propriétés mises en vente pour

la première circonscription (Precinct 1) étaient précédées de la mention « *sale cancelled* » (Figure 63), indiquant que la mise en vente était suspendue, soit parce que le propriétaire initial avait payé ses dettes, soit parce que la propriété avait été vendue à un nouveau propriétaire.

Figure 63 – Panneau annonçant les propriétés mises en vente pour la première circonscription du comté de Harris lors de la vente aux enchères du 6 juin 2017 (Cliché : F. Nussbaum)



LIST IS CURRENT AS OF 05-Jun-2017 13:45 PM

Updated 8:10AM 8:30AM 9:00am

CONSTABLE PRECINCT 1
ALAN ROSEN

EXECUTIONS

SALE NO.	CAUSE NO.	STATUS	TYPE	HCAD ACCOUNT NO.	JUDGMENT DATE	STYLE OF CASE	
1	2014-35323		EOS	0922140000004	09/14/2015	Plaintiff: CALIBER HOME LOANS, INC., ET AL vs. Defendant: LEON MICHAEL KRUSLESKI, JR.	LOT 4, IN BLOCK 12, OF CO ACCORDING TO THE MAP O COUNTY, TEXAS (THE "PRO
2	2012-36416	SALE CANCELLED	EOS	0700980070007	12/19/2014	Plaintiff: MIGUEL ROMERO and OLGA LIDIA MARTINEZ ROMERO vs. Defendant: MARIA H MARTINEZ and ANGEL MARTINEZ	LOT 7, IN BLOCK 7, OF WE TO THE MAP OR PLAT THE TEXAS□
3	CV11,802	SALE CANCELLED	Execution	1051440000953	05/02/2007	Plaintiff: UNIFUND CCR PARTNERS vs. Defendant: CALVIN E. BLAND	LOT NINE HUNDRED FIFTY ADDITION IN HARRIS COU 113, OF THE MAP RECORDS
4	925376, 701	SALE CANCELLED	Execution	0710290010012; 0710290010013	02/20/2009	Plaintiff: NATIONAL JUDGMENT RECOVERY CENTER "ASSIGNEE" UNIFUND CCR PARTNERS "ASSIGNOR" vs. Defendant: DAVID B. GATSON	LOT TWELVE (12) IN BLOC THE MAP OR PLAT THEREO AND LOT 13, IN BLOCK 1, OF BA PLAR THEREOF, RECORDED
5	1067990, 701			0280450000001	07/01/2016	Plaintiff: RAY AFSHANG vs. Defendant: JOE ANDREW MONTEALVO AND AUTOMONTE, INC.	ALL OF GRANTOR'S UNDIVI FIFTY-A (50-A), OF ALLEN A THEREOF, RECORDS OF HA

SALES

LAW FIRM: LINEBARGER, GOGGIN, BLAIR AND SAMPSON

SALE NO.	CAUSE NO.	STATUS	STREET ADDRESS	ZIP CODE	HCAD ACCOUNT NO.	JUDGMENT DATE	STYLE OF CASE	
1	201100857	SALE CANCELLED	0 SADLER ST	77016	0640190020012	10/19/2011	HARRIS COUNTY, ET AL VS GEORGE B. MEYER, II, AKA GEORGE BAKER MEYER II, ET AL	LT 12 BLK 2 FORE
2	201142496	SALE CANCELLED	9802 W MONTGOMERY RD	77088	0661090080001	06/18/2015	HARRIS COUNTY, ET AL VS DAVE WARD, DAVE WARD, JR.	LT 1 BLK 8 HIGHL
3	201236895	SALE CANCELLED	1055 FERGUSON WAY	77088	0710900510057	12/16/2013	HARRIS COUNTY, ET AL VS RUTH BROWN, ET AL	LT 57 BLK 3 LINC
4	201252360		0 CARVER RD	77091	0162720020007	02/02/2017	HARRIS COUNTY, ET AL VS REGINALD BOATWRIGHT, ET AL	LT 7 BLK 2 HIGHL
5	201254169		5118 LOS ANGELES ST	77026	0661080040055	08/19/2016	HARRIS COUNTY, ET AL VS ARDIS THOMAS, AKA ARDIS THOMAS SR AKA THOMAS ARTIS, ET AL	LT 55 BLK 4 CRAN
6	201305348	SALE CANCELLED	1031 POINT BLANK DR	77038	1074600000709	05/05/2014	HARRIS COUNTY, ET AL VS JESSE R. WILLIAMS, AKA JESSE RAY WILLIAMS, ET AL	LT 709 BLK 21 FAL
7	201313134		0 MOHAWK ST	77093	0730750090020	09/21/2015	HARRIS COUNTY, ET AL VS DEBRA L. HONEYCUTT, AKA DEBRA LOUANN HONEYCUTT, ET AL	TR 4B BLK 9 LONO
8	201317487	SALE CANCELLED	7530 DYER ST	77088	0162650000119	03/28/2016	HARRIS COUNTY, ET AL VS TOMMY LEE HUMPHREY, ET AL	TR 26D OF LT 26 B
9	201322433		7312 LAVENDER ST	77016	0660200000215	02/10/2017	HARRIS COUNTY, ET AL VS BOOKER T. JONES, ET AL	LT 215 BLK 8 TRIN
10	201337255		3409 CACTUS ST	77026	0701060040034	02/08/2017	HARRIS COUNTY, ET AL VS CLEASTER CARR	LT 34 & TR 35A BL
11	201345872		1807 CHARRITON DR	77039	0900870000019	01/06/2017	HARRIS COUNTY, ET AL VS JEROLD M. SHEPHERD, AKA GEROLD M SHEPHERD AKA GERALD SHEPERD, ET AL	LT 19 BLK 2 WEST
12	201349033	SALE CANCELLED	966 ELKHART ST	77091	0914860000009	03/22/2016	HARRIS COUNTY, ET AL VS MARSHA HEDEMANN, AKA MARSHA ANN BLAKE, AS TRUSTEE UNDER THE LAST WILL AND TESTAMENT OF CARROLL AMERICUS LEWIS AND CARROLL LEWIS III, DECEASED, ET AL	TR 21B ELKHART P
13	201349083		7513 KNOX ST	77088	0162670020018	02/27/2017	HARRIS COUNTY, ET AL VS CINCO CAPITAL, CORPORATION, ET AL	TR 15B BLK 2 HIGH
14	201352945		740 LOVERS LN	77091	0610070520020	02/10/2017	HARRIS COUNTY, ET AL VS CATHERINE WHITE, AKA CATHERINE A WHITE AKA CATHERINE GRAY WHITE, ET AL	LT 20 BLK 52 HIGH
15	201355041	SALE CANCELLED	5313 CHERRY ST	77026	0660050000186	06/27/2016	HARRIS COUNTY, ET AL VS KATHERINE GARRETT, AKA KATHERINE AYERS AKA KATHERINE GARRETT AYERS, ET AL	LT 186 CITY GARD
16	201357073		7910 LOCKWOOD DR	77016	0570050020063	02/14/2017	HARRIS COUNTY, ET AL VS JAMES PORTER, ET AL	.50 U/D INT IN LT
17	201372976		0 SANDRA ST	77028	0660220000666	02/07/2017	HARRIS COUNTY, ET AL VS TRACI ARNETTE NARCISSE, AKA TRACI MATTHEWS NARCISSE, ET AL	TR 622B BLK 26 TR
18	201411693		0 SURELES DR	77032	0740860010576	01/23/2017	ALDINE INDEPENDENT SCHOOL DISTRICT VS THE UNKNOWN HEIRS OF CLARA SEE AKA CLARA C. TYLER SEE AND THE UNKNOWN HEIRS OF LEROY SEE AKA WILIAM LEROY SEE	TR 545A BLK 21 PA
19	201416861	SALE CANCELLED	1217 BLUE BELL RD	77038	0650010190005	04/21/2015	ALDINE INDEPENDENT SCHOOL DISTRICT VS MARTHA COLLINS MANUEL HEIR OF MARTHA EUGENIA COLLINS	LT 5 BLK 19 AIRLI
20	201436772		0 SAYERS ST	77016	0710310050171	02/07/2017	HARRIS COUNTY, ET AL VS HARVEY J. HILL, ET AL	LT 171 BLK 5 BEN
21	201436954	SALE CANCELLED	8205 OBSERVATORY ST	77088	0701130030005	09/01/2015	HARRIS COUNTY, ET AL VS WILL HORTON, ET AL	LT 5 BLK 3 HARVE
22	201442826	SALE CANCELLED	6530 BRANFORD ST	77091	0551770450010	09/15/2016	HARRIS COUNTY, ET AL VS VICTORIA A. LAWRENCE, AKA VICTORIA ANN LAWRENCE, ET AL	LT 10 BLK 10 R/S
23	201449868	SALE CANCELLED	6962 PEYTON ST	77028	0771660110119	02/14/2017	HARRIS COUNTY, ET AL VS MICHAEL SKINNER, ET AL	LT 119 BLK 11 WE
24	201450684		7511 LAVENDER ST	77016	0814080000006	10/19/2016	HARRIS COUNTY, ET AL VS REYES MOISES JUAREZ, ET AL	LT 6 BLK 2 PAUL C

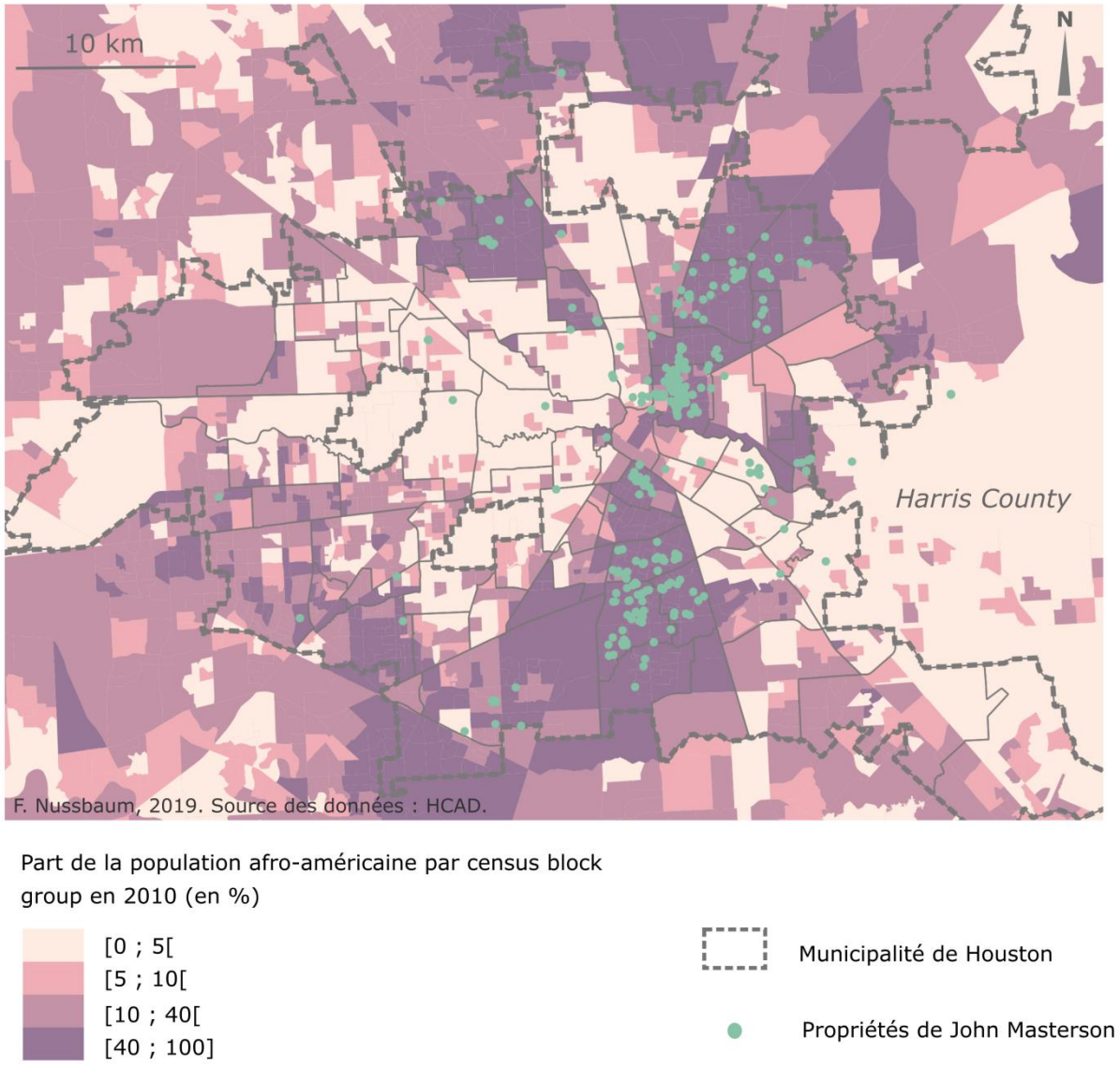
B) Escroquer les plus vulnérables par des contrats fallacieux

La mise en vente des propriétés dégradées par les investisseurs est également l'occasion de pratiques prédatrices, notamment sous la forme de contrats de location-accession (*contract for deed* ou *rent-to-own*) qui combinent les stratégies d'exploitation rentière et de revente immédiate : une maison en mauvais état est vendue à un ménage qui n'a pas accès au crédit conventionnel moyennant le paiement d'un acompte et de mensualités peu élevées, ainsi que la prise en charge des réparations éventuelles. Le ménage ne devient propriétaire de la maison qu'après le paiement de la dernière échéance et sous réserve que les réparations prévues dans le contrat aient été effectuées. Etant donné la médiocre qualité des propriétés concernées par ce type de pratique, les acheteurs sont souvent confrontés à des coûts de rénovation exorbitants (Herbert, Lew et Sanchez-Moyano, 2013). À ces dépenses imprévues peuvent s'ajouter des frais cachés (assurance, intérêt à taux variable, etc.) qui compromettent la capacité de l'acheteur à payer ses mensualités dans les temps et aboutissent alors à l'expulsion du ménage sans restitution des sommes déjà payées, comme le rapporte une enquête du New York Times sur le marché de la location-accession : « *Most tenants walk away with nothing, having sunk money for rent and repairs into homes they had once hoped to own. Others faced surprise evictions, having signed a contract that did not disclose what repairs were needed, yet set a deadline for making sure the home was up to local housing code. As different tenants move in and out of the same property over the course of years, many homes fall further into disrepair.* » (Stevenson et Goldstein, 2017). Ces contrats, qui transfèrent tous les risques à l'acheteur, sont beaucoup plus lucratifs pour les investisseurs que les transactions impliquant le recours au crédit conventionnel (Immergluck, 2018). Il s'agit d'une pratique ancienne puisqu'elle est déjà décrite par Upton Sinclair dans son roman *The Jungle* (1906) (cf. p.212) et l'historienne Beryl Satter analyse comment cette forme de spéculation a contribué à la constitution du ghetto noir de Chicago dans les années 1950 (Satter, 2010). Mais la crise immobilière de 2008 a entraîné une recrudescence de la location-accession du fait des restrictions imposées à l'octroi de crédits aux populations peu solvables, qui se tournent alors vers ce mode d'accession à la propriété (Immergluck, 2018). Certaines entreprises – Harbour Portfolio (Dallas, TX) ou Vision Property Management (Columbia, SC) pour les plus importantes – ont profité du vivier de propriétés dégradées offertes à bas prix par des organisations comme Fannie Mae, en ciblant de façon préférentielle les quartiers pauvres et peuplés de minorités ethniques : « just as minority homebuyers who had been excluded from mainstream, lower-cost mortgage markets were targeted by high-cost and often predatory mortgage lenders, these communities became prey for new high-return financialization schemes meant to extract as *much cash flow out of vulnerable residents as possible*. » (Immergluck, 2018, p. 13).

Les données disponibles ne permettent pas de repérer – et encore moins de quantifier – ce genre de pratique dans les quartiers étudiés[106], mais des éléments évoqués par une habitante du quartier de Fifth Ward à Houston renvoient à ce type de stratégie. Cette dame âgée afro-américaine, qui réside dans une maison des années 1950 près de l'autoroute, m'a dit avoir eu affaire à un créancier rapace[107] (*predatory lender*) pour l'achat de sa maison dont elle est officiellement propriétaire depuis 2010. Ce créancier possède en 2017 plus de 380 propriétés à Houston via différentes sociétés, situées dans des quartiers majoritairement afro-américains (Figure 64). Il fait l'objet de plusieurs articles de presse qui témoignent d'une stratégie prédatrice (Snyder, 2004 ; Plocek, 2006 ; Wang, 2011 ; Webner, 2016) : des propriétés achetées à bas prix, par exemple lors de ventes aux enchères, sont louées ou vendues sous forme de *contract for deed* à des ménages afro-américains ou hispaniques. Ces propriétés sont fortement dégradées, ce qui met en péril la santé de leurs occupants (plusieurs centaines de violations du code municipal ont été recensées, un dysfonctionnement électrique a même donné lieu à un incendie mortel en 2009). Le créancier est également accusé d'avoir fait signer des contrats de location-accession à des ménages hispanophones en les trompant sur le contenu du contrat, de leur avoir facturé des frais injustifiés et de ne pas avoir enregistré correctement les propriétés auprès du cadastre, profitant de l'incompréhension des acheteurs pour les déposséder et revendre leur bien à d'autres ménages : « *All of the homebuyers are Spanish speaking immigrants. They all conversed with Spanish speaking representatives of one of the [Masterson[108]] companies, and then signed contracts in English which they did not understand. (…) Many residents have moved out because they were intimidated by the company or frustrated and confused by the situation. Once buyers realize that their individual properties are not on the tax roles nor are they platted or registered, often they decide to cut their losses and move out of their house. [Masterson] has sold these houses time and time again after buyers move out and he has kept the down payments.* »[109]

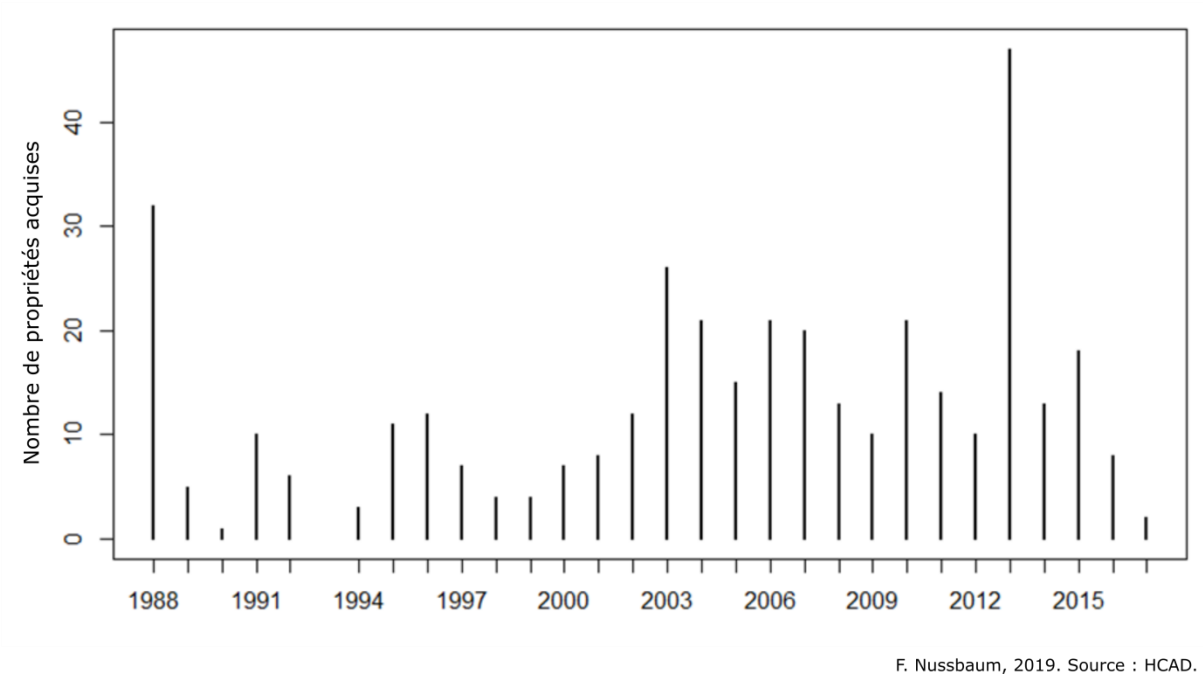
[106] Ces contrats sont rarement enregistrés, a fortiori s'ils relèvent de pratiques illégales vis-à-vis de la législation de l'état.
[107] L'expression n'ayant pas d'équivalent en français, j'utilise sa traduction en français canadien.
[108] Cet investisseur a été identifié par le biais d'un entretien, il est donc anonymisé par un nom d'emprunt.
[109] Témoignage d'E. Trujillo pour ACORN Housing Corporation à l'audience du Subcommittee on Housing and Community Opportunity sur le sujet : "Mortgage Fraud and its Impact on Mortgage Lenders" (U.S. House of Representatives, 108th Congress, 2nd session, 7 octobre 2004). URL : https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-108hhrg97524/html/CHRG-108hhrg97524.htm

Figure 64 – Le patrimoine de John Masterson, investisseur prédateur ciblant les minorités ethniques



La chronologie des acquisitions de John Masterson* (Figure 65) montre une activité particulièrement intense entre 2003 et 2010, lors de la formation de la bulle immobilière et dans les quelques années suivant la crise, ainsi qu'un pic d'acquisitions en 2013 avec plus d'une quarantaine de propriétés achetées cette seule année (qui correspond en fait à la subdivision d'une vaste parcelle en 31 lots plus petits à l'extrême sud de Houston).

Figure 65 – Répartition chronologique des acquisitions de John Masterson dans le comté de Harris

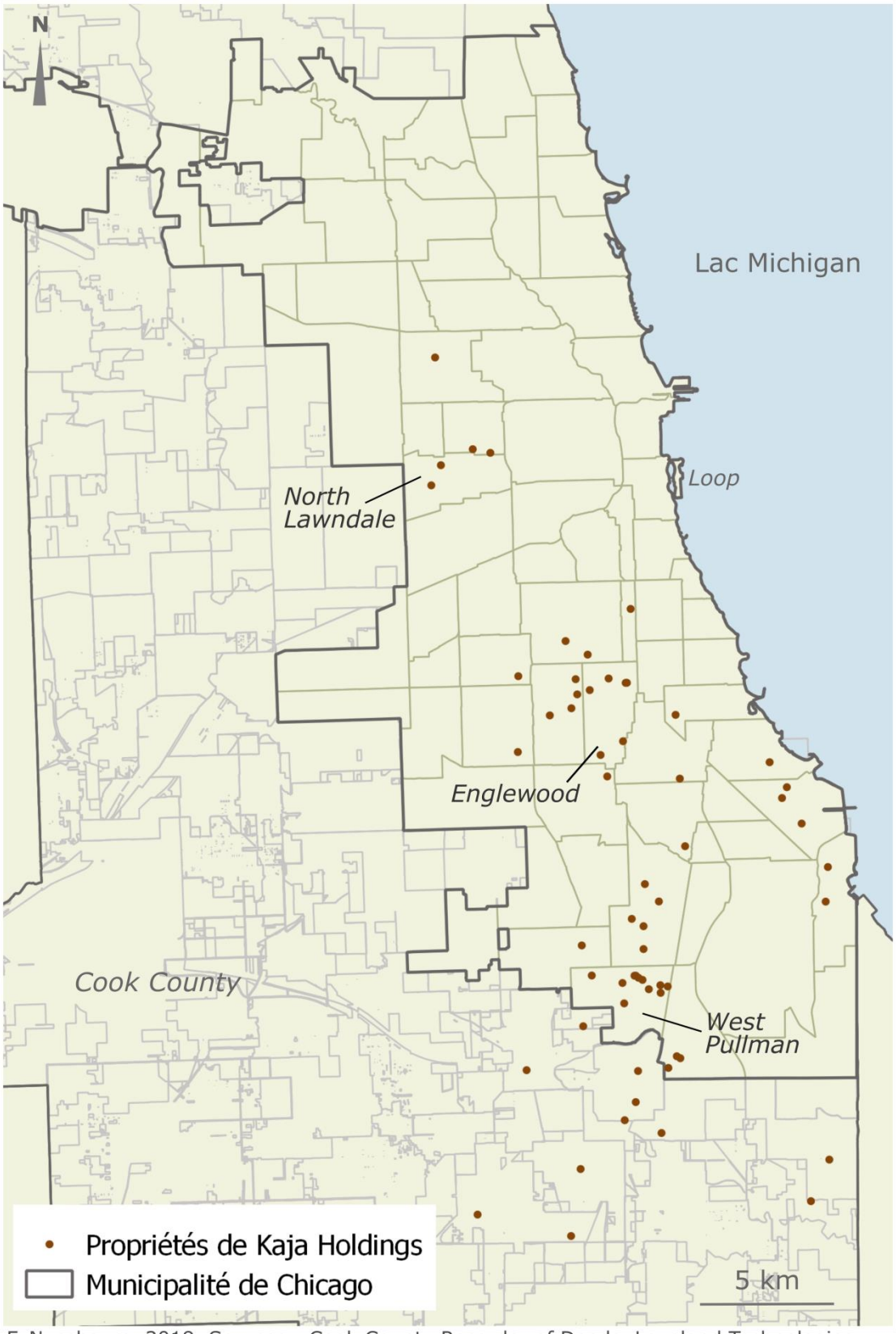


F. Nussbaum, 2019. Source : HCAD.

Cependant, la stratégie de ces investisseurs prédateurs semble avoir évolué depuis 2016 face à la mobilisation croissante des habitants et des autorités contre ce genre de pratique. Les principaux pourvoyeurs de contrats de location-accession ont fait l'objet d'actions en justice dans différents États. Harbour Portfolio est poursuivi depuis mai 2018 par 17 acheteurs à Atlanta[110] (Kanell, 2017). L'État du Wisconsin a entamé des poursuites contre Vision Property Management et ses 38 filiales pour « *false, misleading and deceptive business scheme to introduce business consumers to lease, rent or purchase uninhabitable properties, to their economic detriment* » : un jugement d'octobre 2017 interdit à l'entreprise de conclure de nouveaux contrats de location-accession au Wisconsin et permet aux acheteurs de demander un dédommagement pour leurs pertes financières[111]. Enfin, les deux sociétés ont conclu un accord en décembre 2018 avec la ville de Cincinnati qui les poursuivait pour leurs pratiques commerciales jugées « prédatrices » (Goldstein et Stevenson, 2017 ; Leggate, 2018). L'analyse du patrimoine de Vision Property Management à Chicago suggère une évolution des pratiques spéculatives. L'entreprise a acheté 78 propriétés dans le comté de Cook en 2014 et 2015 via sa filiale Kaja Holdings. Il s'agit exclusivement de REOs (60 proviennent de Fannie Mae ou Freddie Mac, les autres ont été achetées à des banques) et toutes sont localisées dans les zones les plus fragiles de l'agglomération : West Side, South Side, extrême sud de la Ville de Chicago et South Suburbs (Figure 66).

[110] U.S. District Court, Northern District of Georgia, Atlanta Division, File no. 1:17-CV-954-RWS
[111] State of Wisconsin Circuit Court, Branch 40, Milwaukee County, Case no. 17-CX-0003

Figure 66 – Localisation des propriétés acquises par Kaja Holdings dans le comté de Cook entre 2014 et 2018



F. Nussbaum, 2019. Sources : Cook County Recorder of Deeds, Loveland Technologies.

Des 38 propriétés proposées sur le site internet de Vision Property Management dans le comté de Cook le 2 avril 2019, seules 2 maisons individuelles sont offertes en location-accession (*lease to own*), toutes les autres propriétés sont proposées sous forme de vente au comptant (*cash sale*), entre 2 000 dollars pour une friche et 35 000 dollars pour une maison individuelle. Il peut s'agir d'un changement de stratégie face aux contraintes imposées aux pratiques de location-accession par les affaires judiciaires récentes. C'est ce que suggère l'exemple de la maison située au 1339 W 110th place dans le quartier de Roseland (Figure 67 – Maison du milieu) : suite à une saisie, la propriété a été vendue par Fannie Mae en décembre 2013 à Kaja Holdings, qui en est toujours propriétaire en 2018 d'après les registres du comté. Les taxes attachées à la propriété n'ont pas été payées depuis 2014. Les images disponibles sur Google Street View indiquent qu'en septembre 2014 l'entreprise tentait de vendre la maison pour 8 000 dollars, ce qui est un montant peu élevé mais plusieurs sources indiquent que Fannie Mae, pour se défaire de ses nombreuses propriétés, les offrait avec d'importantes remises (Immergluck, 2018 ; Leggate, 2018). Un an plus tard, en octobre 2015, elle proposait un contrat de location-vente (*lease-to-own*) avec une mise de fonds et des mensualités dérisoires (moins de 150 dollars) qui révèlent le statut modeste des acheteurs potentiels : ceux-ci risquent de ne pas pouvoir assumer l'augmentation imprévue des mensualités et ils sont donc plus susceptibles d'être expulsés. A cette date, la maison était déjà dégradée puisqu'une injonction du tribunal datée d'avril 2015 signale des infractions au code du bâtiment. Les images témoignent également de l'absence d'entretien de la maison car les avis d'infraction (code violation notices) sont affichés sur le contreplaqué qui recouvre la porte d'entrée, ce dernier est descellé en octobre 2015 – signalant sans doute une effraction – et les fenêtres de la façade à gauche de la porte d'entrée sont cachées par des hautes herbes (Figure 67). En août 2018, la maison a été démolie et la parcelle est à vendre pour 2 000 dollars sur le site de Vision Property Management, sous forme de vente au comptant et non plus de location-accession.

Figure 67 – Le 1339 W 110th place, un exemple d'évolution de la stratégie de revente

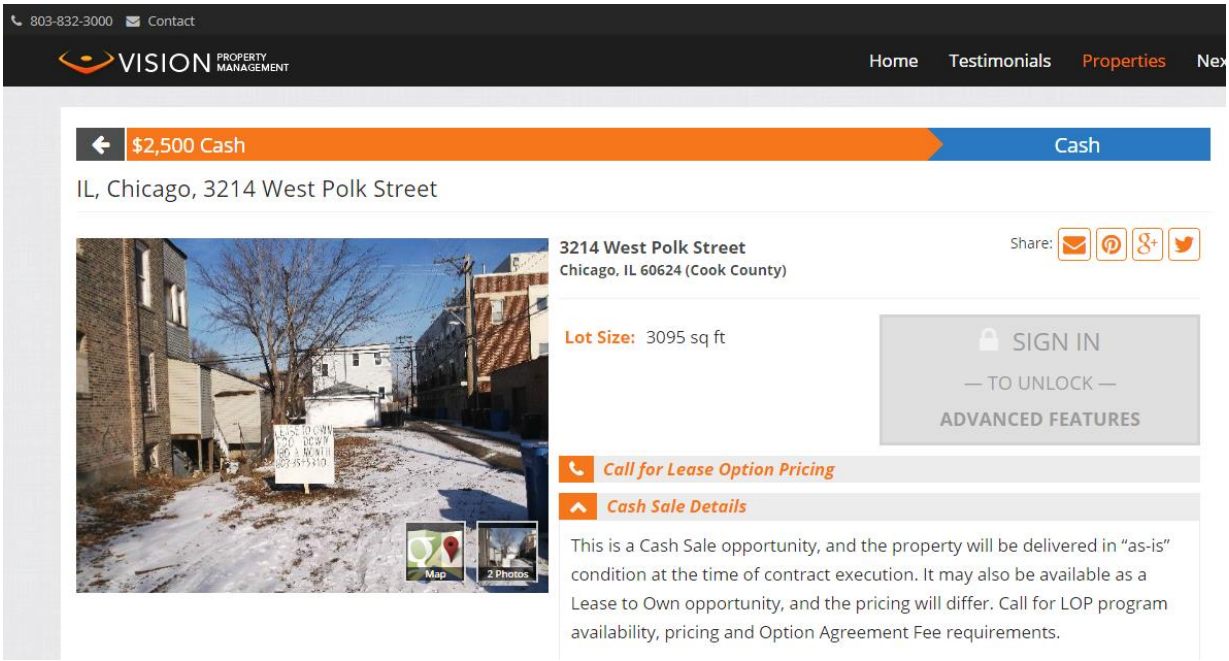
Source : Google Street View, sept. 2014 (en haut), oct. 2015 (au milieu), août 2018 (en bas).

Inscriptions sur les panneaux : (en haut) *$8000 or best offer* ; (en bas) *Lease 2 own. $150 down, $139 a month*

Ce changement du mode de cession peut être interprété comme une modification de la stratégie de l'entreprise pour éviter des difficultés juridiques similaires à celles rencontrées dans d'autres États. Néanmoins, les annonces présentées sur le site de Vision Property Management montrent que ces derniers n'ont pas renoncé aux contrats de location-accession : les conditions de vente indiquées pour chaque propriété précisent « *it may also be available as a Lease to Own opportunity, and the pricing will differ* ». La photographie sur la fiche du 3214 West Polk Street montre même un panneau « *Lease to own, 500 down, 180 a month* » installé sur le terrain vague proposé à la vente (Figure 68). Plutôt que le passage d'une pratique de location-accession à une vente simple, il s'agit donc sans doute d'une diversification des modes de cession. Cela peut relever d'une tentative de rendre moins visible la pratique contestée de la location-accession (puisque tous les arrangements se font par téléphone et sur demande), mais cela peut aussi signaler l'échec de la vente de ces propriété dégradées (cf. 4.4.2), par exemple dans le cas présenté en Figure 67 : le parc de logements bas-de-gamme disponibles étant particulièrement important à Chicago, aucun acheteur ne s'est montré intéressé, ou bien la dégradation du bâti était telle que la maison a été démolie par la Ville pour des raisons de sécurité, et le terrain vague qui en résulte est plus difficile à vendre en location-accession.

Figure 68 – Le 3214 West Polk Street, proposé en location-accession sur demande

Source : site de Vision Property Management, https://vpm3.com (consulté le 3 avril 2019)



L'accélération du rythme des saisies immobilières à partir de 2006 a créé un vivier de propriétés à bas prix ciblées par des investisseurs plus ou moins scrupuleux. Les quartiers dégradés ont été le lieu d'une multiplicité de procédés frauduleux destinés à extorquer des sommes importantes à partir de ces biens dévalorisés : surestimation de la valeur d'un bien pour obtenir un prêt substantiel avant de disparaître avec l'argent, conversion d'immeubles en condominiums vendus à l'unité à des investisseurs extérieurs via des annonces mensongères, dépossession de petits propriétaires qui croyaient signer une renégociation de leur prêt immobilier, etc. (Carey, 2010 ; McKenzie, 2011). « *Since 2008, more than 200 defendants have been charged in Federal Court in Chicago and Rockford with engaging in various mortgage fraud schemes involving more than 1 000 properties and approximately $300 million in potential losses* » (McKenzie, 2011, p. 67). Les ventes aux enchères de propriétés saisies peuvent être utilisées pour le blanchiment d'argent, comme nous l'expliquait à mots couverts le formateur du RICH Club en détaillant les avantages de ce type d'achat : « *you don't go through a title company so no questions asked. No taxes, you will never get an IRS*[112] *form. And when you sell it, that money is CLEAN* » (Extrait de carnet de terrain, RICH Club Meeting, Houston, 13 juin 2017). Nombre de ces investisseurs indélicats disparaissent après la transaction ou organisent leur invisibilité pour rendre leur identification difficile, ce qui contribue au flou juridique entourant les propriétés concernées et donc au marasme des quartiers où elles se situent.

[112] *Internal Revenue Service* : le service des impôts du gouvernement fédéral américain.

Encadré 10 – Scott Wizig, un investisseur spécialisé dans l'immobilier dégradé

Scott Wizig rassemble un grand nombre des traits des investisseurs dépeints dans ce chapitre et synthétise donc bien les caractéristiques propres à ce type d'acteur. Né au Texas et élevé au sud-ouest de Houston d'après son site internet, il a fait fortune grâce à ses premiers achats dans l'immobilier local dans les années 1980, alors en crise du fait du choc pétrolier. Il possède 565 propriétés à Houston en 2017, achetées entre 1995 et 2017 (la plupart entre 2011 et 2016), généralement à des **ventes aux enchères** (*tax sales*). Il a également exploité le vivier des enchères dans d'autres villes : à Buffalo en 2000 lors d'un voyage de deux jours qui lui a permis d'acheter 280 propriétés pour un total de 615 700 dollars en liquide (Malisow, 2014a ; Monroe, 2017), et à Baltimore où il a acquis plus de 300 propriétés entre 2010 et 2011 lors de ventes aux enchères, dont certaines en ligne, pour moins de 5 000 dollars chacune (Ibid.). A ce mode d'acquisition typique de la spéculation dans l'immobilier dévalorisé s'ajoute la **dissimulation** de son identité via l'usage de dizaines de sociétés-écrans (Tableau 16). La « *carefully cultivated anonymity of Wizig's shell companies* » (Monroe, 2017) rend particulièrement difficile son identification par les acteurs locaux (Jacobson, 2016) et a été utilisée à plusieurs reprises pour ralentir les procédures judiciaires engagées contre lui (cf. 4.4.1).

L'approche de Scott Wizig représente un **assemblage de pratiques prédatrices**, appuyées sur un éventail d'activités complémentaires (vente, location, crédit immobilier et achat de prêts à risque auprès d'organismes de crédit[113]). Cette diversité de stratégies transparaît dans la composition de son patrimoine houstonien, constitué à 47% de maisons individuelles, 42% de terrains non bâtis, et 10% de propriétés commerciales. Les propriétés proposées à la vente ou à la location sont le plus souvent en mauvais état - voire déclarées inhabitables et dangereuses – et elles sont offertes à des conditions iniques à des populations vulnérables telles que des « *first-time home buyers, undocumented immigrants, people with no credit or with credit shot to hell* » (Malisow, 2014b). Les conditions de vente prévoient notamment des taux d'intérêt exorbitants, des contrats de location-accession frauduleux ou des frais cachés, outre un prix de vente généralement six à dix fois supérieur au prix d'achat (Malisow, 2014a ; Monroe, 2017). Un ensemble de maisons délabrées situé dans le Greater Fifth Ward à Houston, acheté en 2013 lors d'une vente aux enchères, était ainsi proposé à la vente par une des sociétés de Scott Wizig via des pancartes indiquant que le vendeur faisait crédit et s'adressant notamment aux hispanophones (cf. Ci-dessous). Les mêmes propriétés étaient déjà offertes à la vente en septembre 2015 d'après les images de Google Street View, accompagnées de panneaux qui annonçaient presque ironiquement : « *Handy Man Special !* » (« bon plan pour un bricoleur »). Ciblé par plusieurs procès

[113] Source : https://scottwizig.com/

hors du Texas pour ses pratiques prédatrices, Scott Wizig se présente sur son site internet comme un **« investisseur et philanthrope »**, soucieux de permettre l'accès à la propriété pour tous et investi dans la vie locale à travers des donations à diverses organisations.

Les propriétés de la société « 2013 Cottage LLC » sur Liberty Road dans le Greater Fifth Ward (Cliché : F. Nussbaum, juin 2017)

4.4.6. Sélectivité et spécialisation spatiale de l'investissement

A) De la concentration à la dispersion : une question d'envergure

L'analyse de la distribution des acquisitions au sein de l'aire métropolitaine pour chaque investisseur témoigne de stratégies spatiales diverses, qui varient notamment en fonction du type d'investisseur. En effet, les petits investisseurs qui possèdent moins d'une centaine de propriétés, et utilisent souvent leur nom propre pour leurs acquisitions, ont plutôt tendance à regrouper leur patrimoine dans une zone précise, circonscrite à un ou deux quartiers. Parmi les multipropriétaires des trois quartiers étudiés à Chicago (Austin, New City et West Pullman), la

Figure 70 présente la localisation des biens des propriétaires individuels. Pour étayer l'analyse, ont été ajoutés les multipropriétaires individuels possédant le plus grand nombre de parcelles dans d'autres quartiers touchés par les saisies immobilières (Salomon Pena pour Humboldt Park, Louis Cano pour Chicago Lawn). La concentration géographique du patrimoine de ces investisseurs est nettement visible : à l'exception de Sargon Isaac et, dans une moindre mesure, Jerry Ruiz qui ciblent plus largement le West Side et une partie du South Side au nord d'Englewood, les propriétaires présentés ici ont tendance à regrouper l'essentiel de leur patrimoine dans un quartier, en s'étendant éventuellement aux quartiers contigus. Cette différence peut s'expliquer par la divergence des stratégies d'investissement : Sargon Isaac et Jerry Ruiz ont en commun de viser plutôt la réserve foncière, avec un patrimoine constitué presque exclusivement de friches et pour lequel les signes de négligence sont multiples (Tableau 29). A l'inverse, les autres propriétaires individuels semblent plutôt viser la rétention d'un patrimoine majoritairement résidentiel, ou mixte en lien avec une activité spécifique. Ismael Rodriguez possède par exemple des terrains vagues et des bâtiments industriels dans le cadre d'une activité de réparation automobile, et Louis Cano gère la mise en location d'immeubles comportant des locaux commerciaux au niveau de la rue. La concentration dans l'espace des possessions de ces propriétaires individuels peut s'expliquer par leur connaissance du quartier et des opportunités d'achat qui s'y présentent, ainsi que par la volonté de faciliter la surveillance et la gestion quotidienne de leur patrimoine, notamment dans le cadre de la location des logements (cf. 4.4.2). Tous ces multipropriétaires ont en commun de cibler les propriétés dévalorisées, comme en témoignent les différents modes d'acquisition privilégiés. Outre l'achat ponctuel à des particuliers, tous ont recours soit aux ventes aux enchères de propriétés pour taxes impayées, soit à l'achat de REOs auprès des banques suite à une saisie (Tableau 29). Jerry Ruiz, dont le patrimoine est relativement ancien, a même acquis la plupart de ses parcelles auprès du U.S. Department of Housing and Urban Development (HUD) qui, au début des années 2000, comme Fannie Mae après 2008, récupérait les propriétés saisies n'ayant pas trouvé d'acquéreur afin de les remettre sur le marché. La concentration géographique du patrimoine semble dépendre d'abord de l'envergure des investisseurs : elle n'est pas propre aux propriétaires individuels car on retrouve une logique similaire pour des sociétés qui possèdent un petit nombre de parcelles comme EIK LLC à Austin. On retrouve une logique similaire à Houston (Figure 69) où les petits multipropriétaires individuels présents dans les quartiers étudiés tendent à cibler une zone en particulier[114] (Michael Proler, Gilberto Martinez, Samuel Brocato) ou deux quartiers proches (Nasizadeh Behzad).

[114] A l'exception de Sean Reisman qui constitue un cas particulier évoqué plus bas.

Figure 69 - Localisation des possessions pour une sélection de multipropriétaires individuels spécialisés dans les quartiers dégradés à Houston

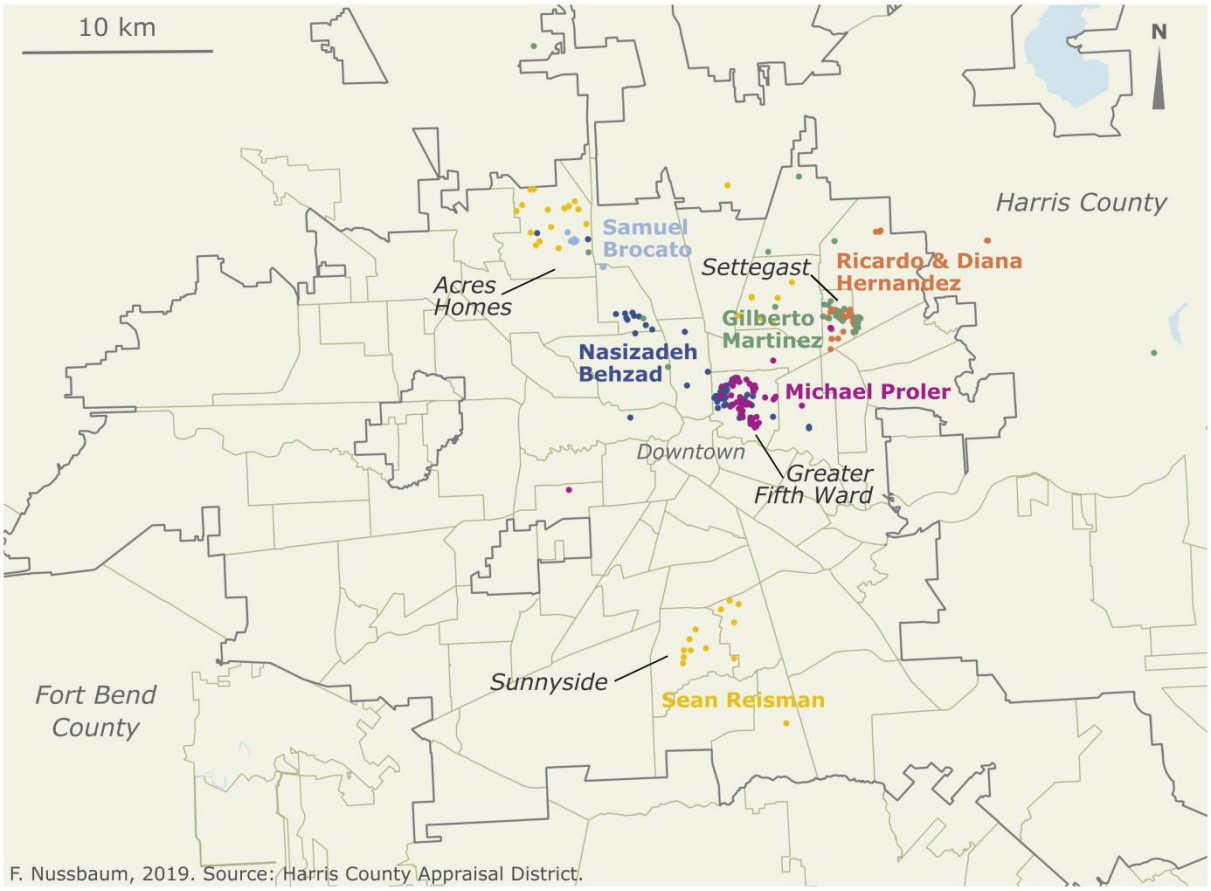


Figure 70 – Localisation des possessions pour une sélection de multipropriétaires individuels spécialisés dans les quartiers dégradés à Chicago

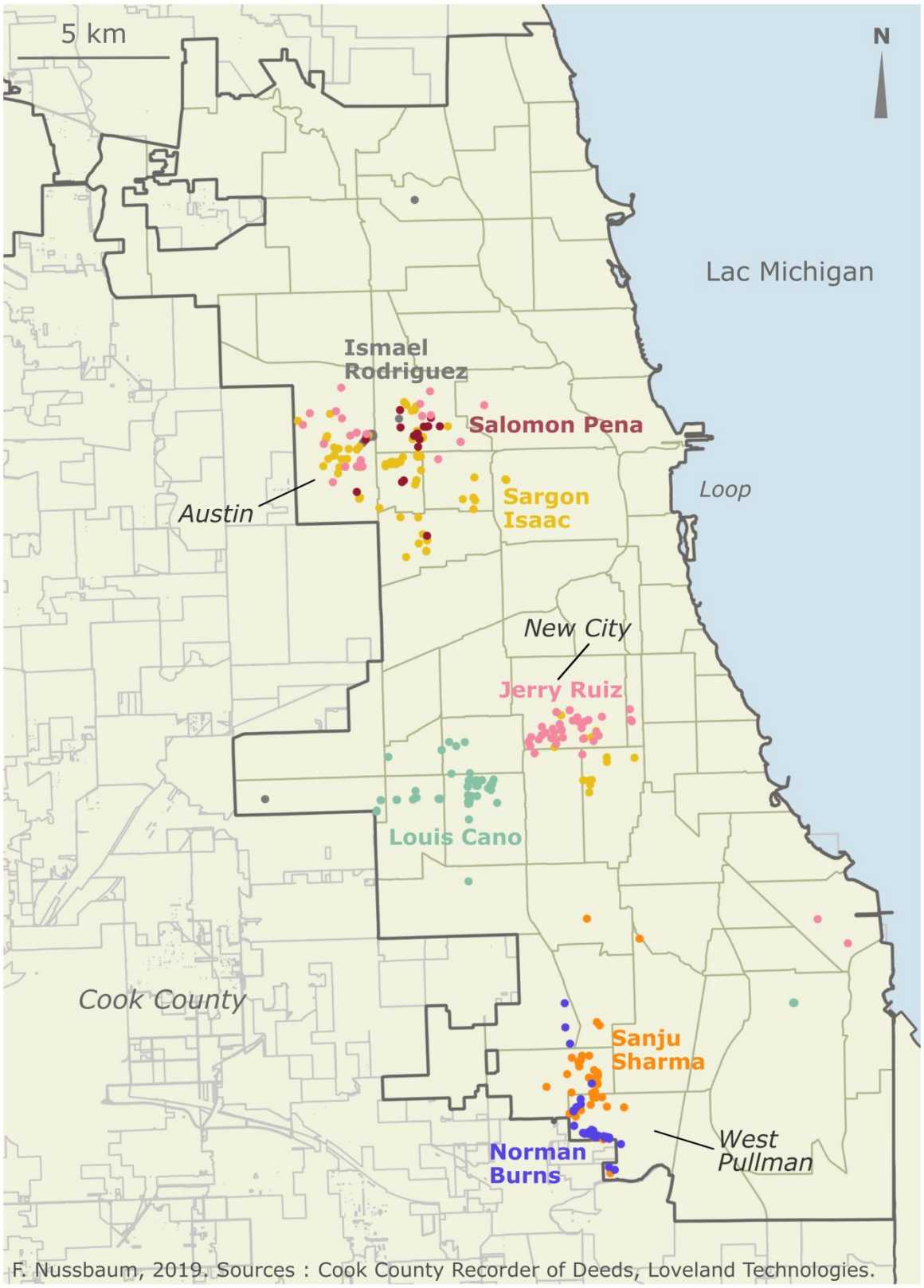


Tableau 29 - Synthèse du patrimoine de quelques multipropriétaires individuels spécialisés dans les quartiers dégradés à Chicago

	Sargon Isaac	Louis Cano	Jerry Ruiz	Sanju Sharma	Norman Burns	Ismael Rodriguez	Salomon Pena
PROFIL							
Ancrage géographique	Local	Local	Local	Local	Local	Local	Local
Ville	Skokie, IL	Chicago	Chicago	Lemont, IL	Glenview, IL	Chicago	Chicago
Envergure							
Nombre total de propriétés à Chicago	85	69	68	45	31	25	21
Mode d'acquisition privilégié	Enchères (*tax sales*)	REOs	HUD	REOs + particuliers	REOs + particuliers	Particuliers + enchères (*tax sales*)	REOs + particuliers
Signes de négligence							
Arriérés d'impôt	Oui	Non	Oui	Non	Non	Non	Oui
Infractions au code municipal	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Non	Oui
STRATEGIE							
Occupation du sol							
Part des friches (en %)	89	7	100	11	3	32	52
Part des logements (en %)	7	62	0	89	97	40	48
Part commercial ou industriel (en %)	4	17	0		0	7	
Valeur médiane du type de bien majoritaire	Moyenne	Moyenne (logement collectif)	Moyenne	Moyenne	Moyenne	Moyenne	Moyenne
Valeur médiane des friches (en $)	**30 680**	38 350	**21 120**	17 000	8 250	25 710	31 000
Valeur médiane des logements (en $)	92 800	**396 160**	NA	**105 100**	**99 500**	126 000	115 000
Date de la majorité des acquisitions	2004	2002	2004	2013	2010	2010	2004
Type de stratégie dominante	Réserve foncière	Rétention	Réserve foncière	Rétention	Rétention	Rétention	Revente (abandon des invendus)

Les investisseurs de plus grande envergure, qui ont généralement recours à des sociétés pour leurs activités d'investissement, ont tendance à disperser davantage leurs acquisitions, peut-être au fil des opportunités, par exemple d'achats groupés lors des ventes aux enchères. Mais la comparaison de l'emprise spatiale de leurs patrimoines révèle une nette spécialisation géographique : les achats de ces grands investisseurs spécialisés dans le marché de l'immobilier dévalorisé (*distressed real estate*) sont localisés presque exclusivement dans les quartiers les plus dégradés de l'agglomération, sans doute en lien avec le mode d'acquisition qu'ils privilégient car ces territoires concentrent une forte proportion des REOs et des propriétés vendues aux enchères. Par conséquent, on retrouve souvent les mêmes investisseurs d'un quartier à l'autre. Les cartes présentant leur patrimoine à Chicago comme à Houston montrent en effet une géographie très similaire des acquisitions de ces investisseurs de grande envergure spécialisés dans l'immobilier dévalorisé. A Chicago, le South Side, notamment autour d'Englewood, l'extrême sud de la municipalité et, dans une moindre mesure, le West Side, ressortent comme des zones privilégiées de l'investissement des multipropriétaires de grande et moyenne envergure (Figure

71). A Houston, les zones les plus défavorisées ressortent également : le nord-est dans son ensemble, et plus particulièrement les quartiers du Greater Fifth Ward et d'Acres Home, ainsi que la zone autour de Sunnyside au sud (Figure 72). Ces cartes de l'investissement dans l'immobilier dégradé redessinent les traits de la division sociale et raciale de l'espace dans les deux métropoles étudiées. Seuls les investisseurs spécialisés dans la construction adoptent une stratégie spatiale quelque peu différente en ciblant des zones plus stables économiquement. Ils ne sont donc présents qu'aux marges des quartiers dégradés, en l'occurrence au sud du Greater Fifth Ward à Houston. Frank Liu concentre ses acquisitions dans les quartiers immédiatement autour du centre de Houston et dans quelques territoires attractifs au sud et à l'est ; South by Northwest, d'envergure plus modeste, se concentre sur une zone du Fifth Ward après avoir réalisé un premier projet de quelques *townhomes* dans le Third Ward au sud du *downtown* (Figure 73).

Un seul investisseur d'envergure modeste, Sean Reisman, possède des propriétés dans différents quartiers dégradés (alors que les petits investisseurs ont plutôt tendance à regrouper leurs acquisitions, cf. Figure 69). Ce dernier constitue un cas un peu particulier puisqu'il est le seul investisseur identifiable comme extérieur à l'État de l'échantillon étudié (son adresse à New York apparaît parfois, même s'il utilise plutôt une boîte postale à Austin). Il est entré sur le marché de Houston en 2014 avec l'acquisition de 37 friches, dont une majorité via la vente aux enchères du comté, et il n'en possède plus que 13 en 2019. Cela indique donc sans doute une stratégie de spéculation par la revente à moyen terme de propriétés achetées à bas prix. On ignore si la dizaine de propriétés toujours en sa possession était destinée à une rétention à plus ou moins long terme ou si elle n'a simplement pas trouvé d'acquéreur.

Figure 71 – Localisation du patrimoine des principaux multipropriétaires de grande et moyenne envergure à Chicago

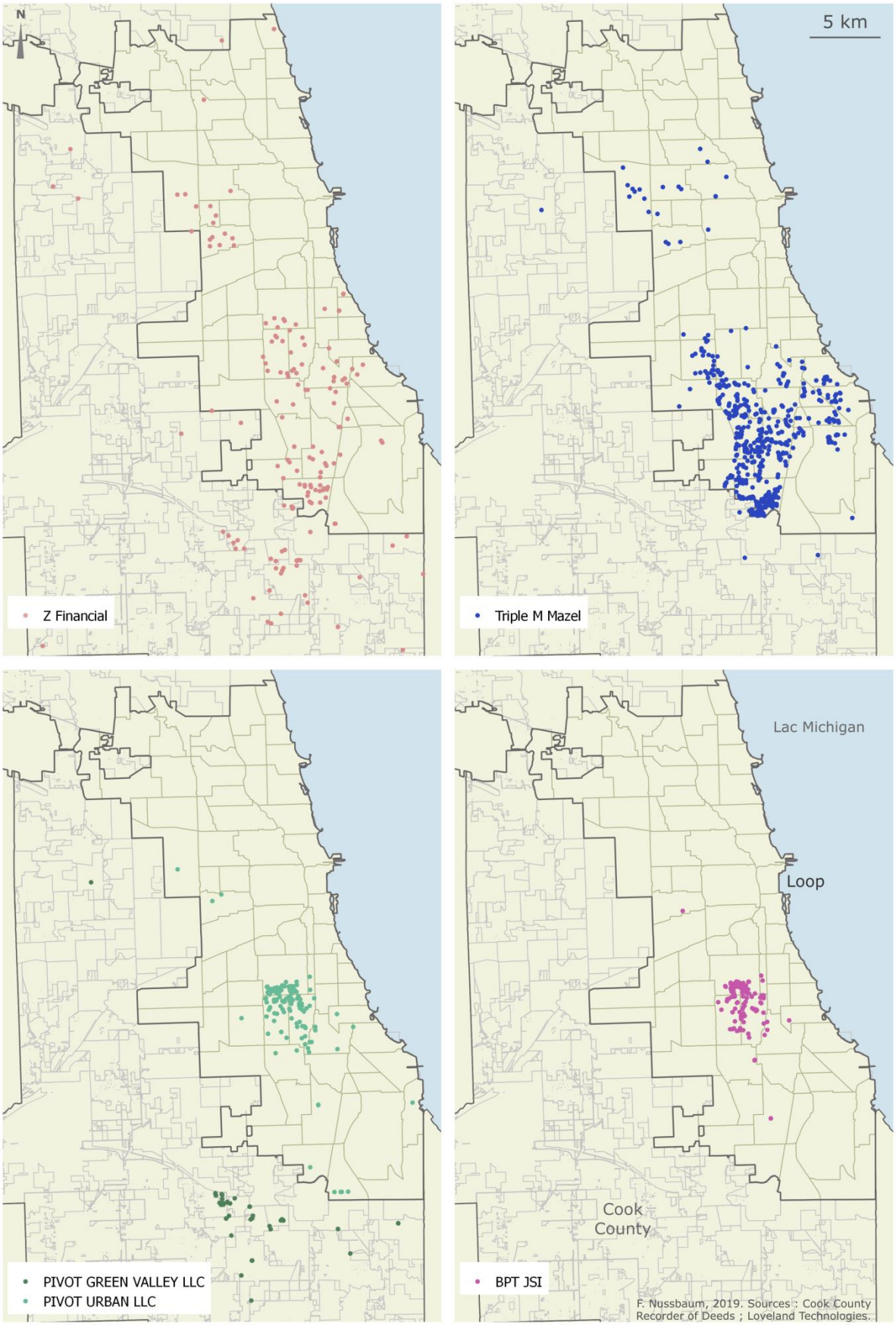
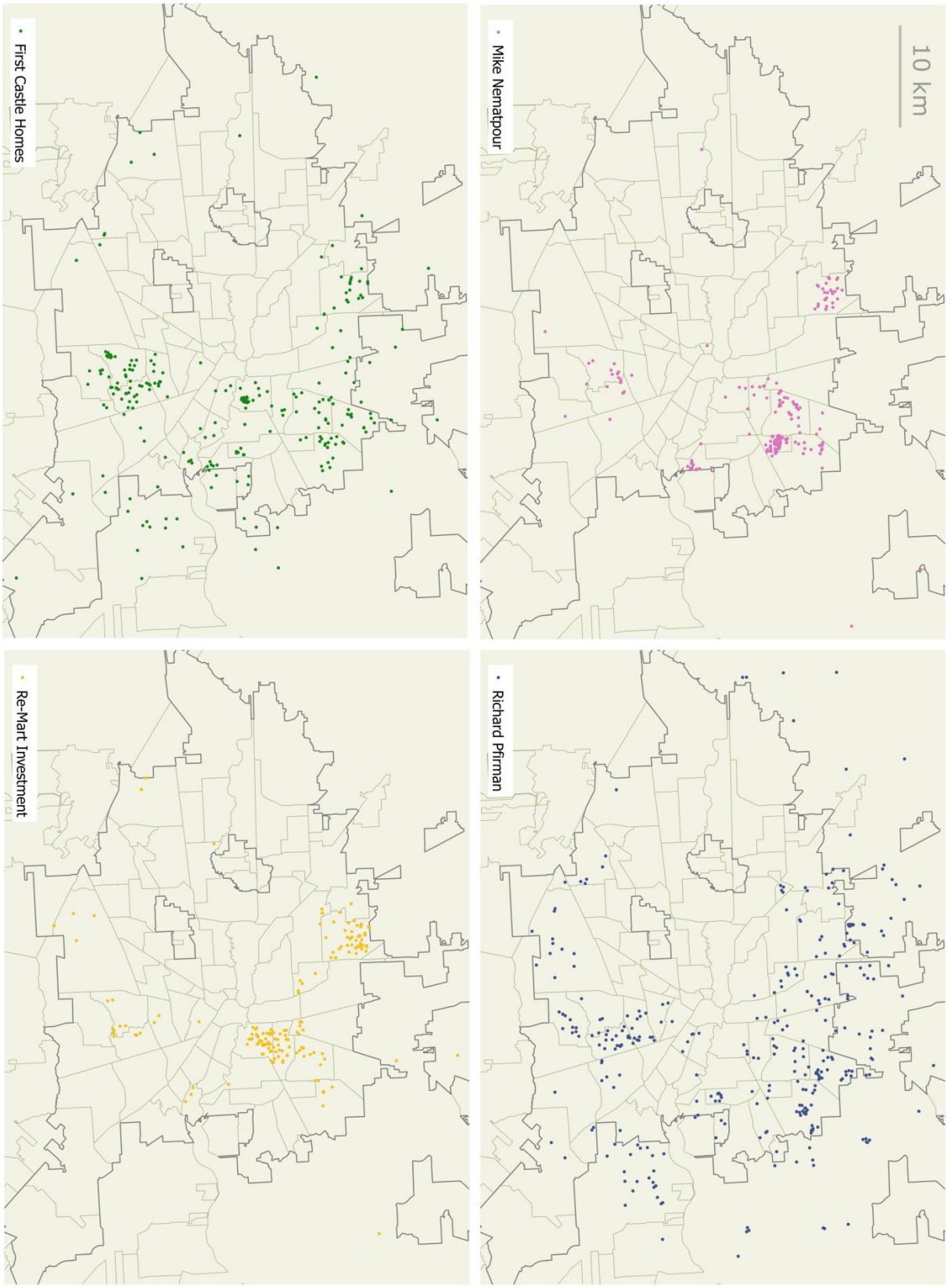
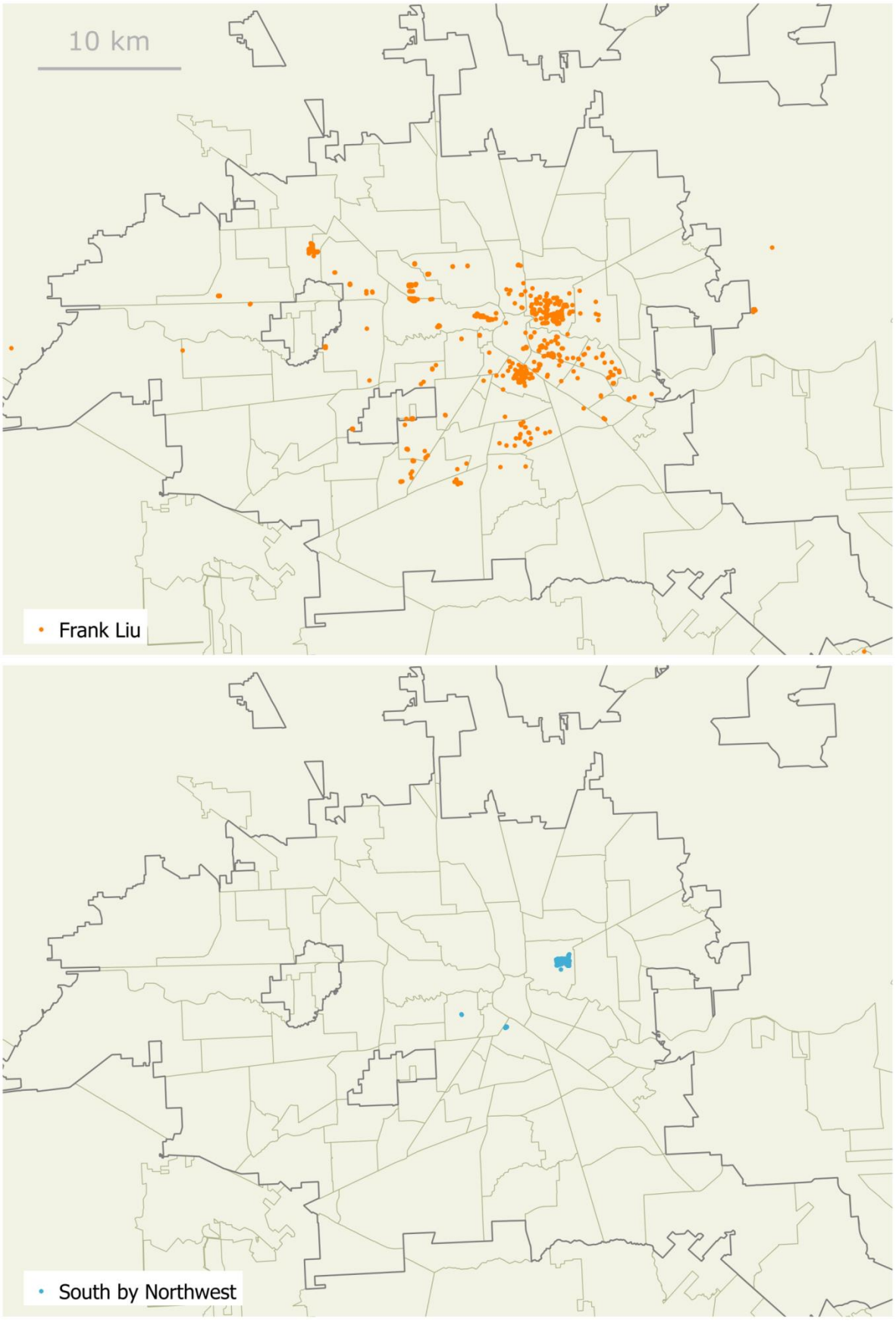


Figure 72 - Localisation du patrimoine des principaux multipropriétaires de grande et moyenne envergure à Houston



F. Nussbaum, 2019. Source : Harris County Appraisal District.

Figure 73 – Localisation du patrimoine des promoteurs à Houston : Frank Liu et South by Northwest



F. Nussbaum, 2019. Source : Harris County Appraisal District.

On note l'existence de quelques bastions locaux, lorsque des investisseurs d'envergure moyenne, voire grande, concentrent toutes leurs possessions dans une zone particulière. C'est le cas notamment des entreprises BPT JSI et Pivot Urban à Chicago (Figure 71), ou de Midcontinent Properties dans le quartier de Settegast à Houston. Cette concentration est assez cohérente avec la stratégie de réserve foncière qui semble dominer chez les investisseurs concernés dans la mesure où le regroupement de petites parcelles au sein d'une emprise foncière plus vaste rend ces biens plus attractifs sur le marché de l'immobilier, par exemple dans la perspective d'un projet de construction. En outre, la pénétration du marché local par un investisseur facilite les achats ultérieurs, par exemple dans le cadre du programme Large Lots : l'acquisition de parcelles municipales pour un dollar symbolique est soumise à la condition de posséder au moins une propriété dans le même *block* que la parcelle convoitée (mais sans obligation de résider dans le quartier). Or dans les quartiers où ces friches municipales issues de démolitions antérieures sont les plus nombreuses, les investisseurs sont également très présents. L'entreprise Pivot Urban, qui possédait déjà 56 propriétés dans le quartier de New City en 2016, a par exemple acquis 19 terrains via le programme Large Lots en décembre 2017, et ce malgré 220 notifications d'infraction au code municipal entre 2016 et 2019. La presse a également rapporté des cas d'achat de ces terrains par des propriétaires extérieurs au quartier, aboutissant parfois à la destruction de jardins communautaires implantés sur les parcelles municipales (Tepper, 2018). Ces logiques de mainmise sur un quartier montrent l'importance de l'échelon local dans les stratégies d'investissement : même dans l'immobilier dégradé, il ne s'agit pas uniquement d'achats massifs au fil des opportunités, détachés de tout ancrage territorial.

*B) Centres et périphéries : la distinction ville-centre/*suburbs *à Chicago*

A l'échelle métropolitaine, les investisseurs ne sont pas les mêmes dans la ville-centre de Chicago et dans les *suburbs* paupérisées du sud, alors même que le marché immobilier y est comparable dans une certaine mesure (faiblesse des prix, taux de vacance important)[115], marquant une spécialisation géographique en fonction de la stratégie dominante. En effet, à l'exception de Z Financial – et de Sargon Isaac mentionné plus haut – la quasi totalité des grands propriétaires étudiés à Chicago limitent leurs acquisitions à la ville-centre. Une première explication, d'ordre méthodologique, réside dans la difficulté d'identifier de façon exhaustive toutes les entités reliées au même investisseur pour Chicago : si les propriétaires ont segmenté leurs activités par localisation en utilisant des sociétés différentes, il est possible que les sociétés ciblant les *suburbs*

[115] À Houston, la situation des *suburbs* est trop différente de celle de la ville-centre pour pouvoir les traiter de concert (cf. Chapitre 2)

n'aient pas été repérées. J'ai par exemple pu identifier une filiale de Pivot Urban active dans le *township* suburbain de Thornton, Pivot Green Valley, du fait de la proximité dans le nom des deux entreprises, mais d'autres sociétés apparentées à Pivot Urban m'ont sans doute échappé. Toutefois, l'analyse des principaux multipropriétaires dans le *township* de Thornton suggère plutôt une différence dans le type d'investisseur du fait de stratégies d'investissement distinctes entre ville-centre et zones suburbaines. Les quelques propriétaires les plus représentés dans le *township* correspondent en effet le plus souvent à de grandes sociétés d'investissement qui pratiquent la location de maisons individuelles ou la revente à d'autres investisseurs (Tableau 30) :

- « ARP Leasing Altus » est l'une des appellations de l'entreprise **American Residential Leasing** évoquée plus haut (cf. 4.4.3), spécialisée dans l'investissement locatif de maisons individuelles.
- **First National Acquisitions** a acquis 607 propriétés entre 2005 et 2018 dans le comté de Cook, exclusivement à des ventes aux enchères pour taxes impayées. Certaines d'entre elles ont été placées dans un *trust* (et apparaissent donc comme transférées à la Chicago Title Land Trust), la plupart a été vendue à des particuliers ou, plus fréquemment, à d'autres sociétés d'investissement, dont par exemple Justforrentals.com LLC, FNA REO LLC, Global Edge Investments LLC Ou Elite Invest LLC.
- « CSMA BLT LLC » correspond sur les titres de propriétés à l'entreprise **Cerberus Capital Management**, basée à New York, qui se présente sur son site internet comme « *leading investor in single-family rental properties* » et cite les « *distressed real estate assets* » parmi ces cibles d'investissement privilégiées[116]. L'entreprise a acquis 146 propriétés dans le comté de Cook entre 2015 et 2017, dont l'immense majorité auprès de BLTREJV3 Chicago LLC qui apparaît également dans le Tableau 30 (cette dernière est sans doute une société consacrée à l'acquisition pour Cerberus Capital Management car, à l'exception d'une poignée de propriétés, toutes ses acquisitions ont été transférées à Cerberus). Une vingtaine de propriétés enregistrées au nom de Cerberus Capital Management a été transférée à « CSMA SFR Holdings », suggérant une stratégie de rétention pour la location.
- Enfin, « SFR CHI I LLC », dont l'adresse est située à San Francisco, semble également renvoyer à une société d'investissement locatif. Son nom correspond à l'acronyme de « *single family rental* » accolé au diminutif de « Chicago » et elle est liée dans plusieurs documents juridiques à des filiales dans d'autres villes : « SFR-

[116] Source : https://www.cerberus.com/

DAL », « SFR-ATL » ou « SFR-HOU » notamment (en référence à Dallas, Atlanta et Houston). La plupart de ses propriétés a été acquise auprès de Mack Investments ou Mack Industries – principales sources des achats d'American Residential Leasing, et dix-sept propriétés ont été transférées en 2018 à « Cerberus SFR Holdings » qui a la même adresse à New York que Cerberus Capital Management.

Tableau 30 - Principaux multipropriétaires dans le township suburbain de Thornton, au sud de Chicago

THORNTON TOWNSHIP	
Superficie (en km²)	122,6
Nombre total de parcelles	76 682
Nombre de propriétaires différents	14 529
Nom du propriétaire	Parcelles
[No owner name listed]	*8 342*
COM ED	175
ARP LEASING ALTUS	157
ARP LEASING CO ALTUS	85
FIRST NATIONAL ACQ	84
BILLY HILL	81
PLPM INC	79
HANSON AGGREGATES	67
CSMA BLT LLC	64
JOHN MIZIALKO	60
NATL SHOPPING PLAZAS	55
HERBERT LESSER	46
F W GASIOR	45
DORREGO REALTY LLC	44
SAM & ERMA RUBLE	42
SFR CHI I LLC	38
AGG LLC	36
CTLTC 2133010	35
HOMER MARX	35
FRED SENIW	35
ROBERT MOLECK	34
AUGUSTINE PONNEZHAN	34
BLTREJV3 CHICAGO LLC	32

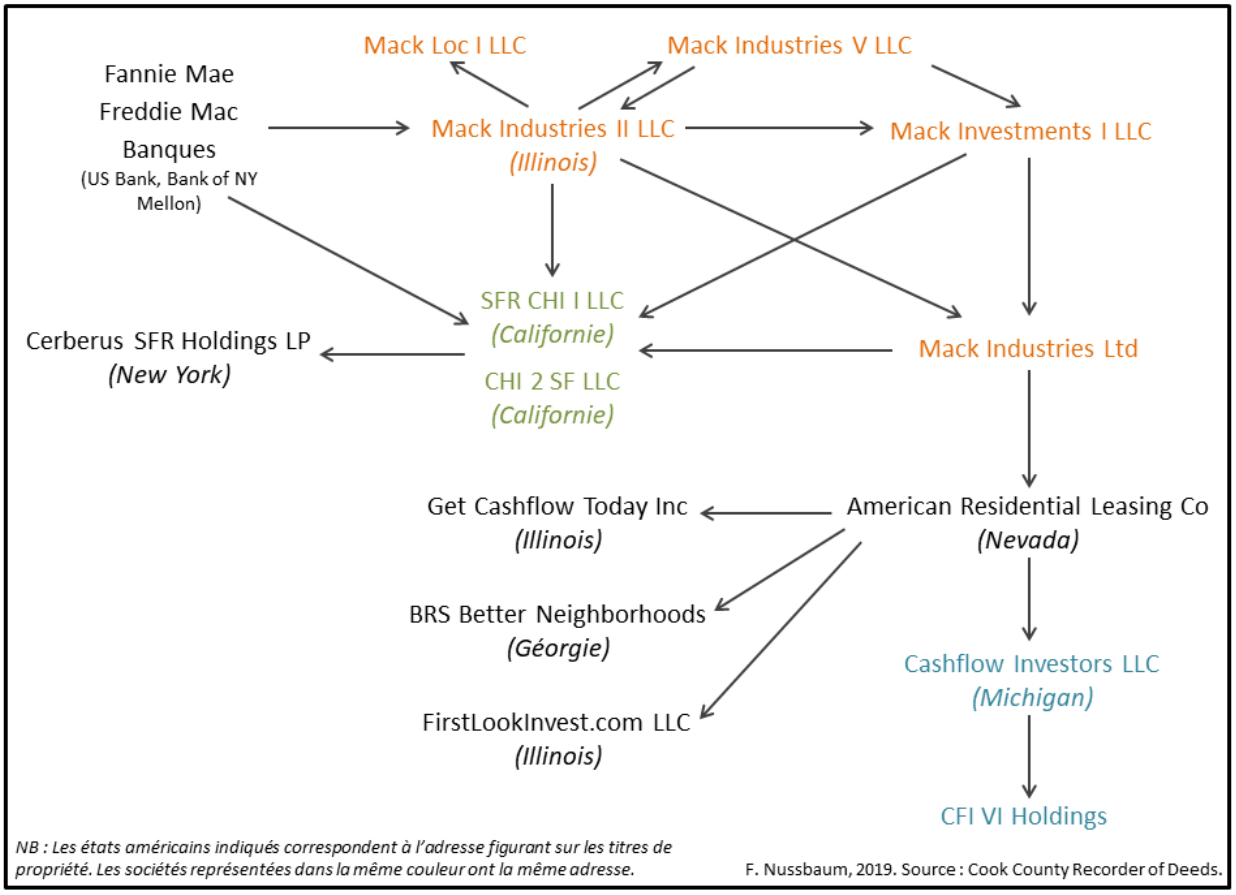
En grisé : emprises non résidentielles

En orange : les lotissements

On observe ainsi une nette différence dans l'identité des investisseurs entre le centre urbain et les espaces périurbains. Si la rétention semble prédominer partout (cf. 4.4.3), les quartiers

centraux sont investis principalement par des investisseurs locaux d'envergure modeste tandis que les localités périurbaines marquées par le délaissement sont massivement ciblées par de grands investisseurs extérieurs à l'État. Même dans les banlieues fragiles du sud du comté de Cook, le marché immobilier est au cœur de logiques d'investissement de grande envergure, organisées par un réseau d'acteurs spécialisés qui monopolisent une partie des transactions (Figure 74).

Figure 74 – Des chaînes d'investissement dans l'immobilier dévalorisé : l'exemple du réseau de transactions formé autour de propriétés des South Suburbs de Chicago



C) Plusieurs types de quartiers en fonction des stratégies dominantes

A partir de la caractérisation des pratiques des multipropriétaires, il est possible d'établir différents profils de quartiers dégradés en fonction des stratégies les plus représentées (Tableau 31). Une première modalité de cette typologie correspond au **quartier en suspens** (New City, Settegast), où les stratégies adoptées par les investisseurs témoignent de l'absence de perspective de valorisation à court ou moyen terme. Les friches y sont souvent surreprésentées, notamment du fait des démolitions passées, et ces quartiers constituent donc des réserves foncières. L'entretien des propriétés y est minime car celles-ci génèrent peu de revenus. Dans l'ensemble,

ces quartiers attirent peu d'investissement. La deuxième modalité est constituée par le **quartier en transition** (West Pullman, Acres Home), attractif pour des investisseurs pionniers qui escomptent un fort retour sur investissement du fait de prix d'achats très bas et d'une concurrence limitée sur ces marchés risqués. Les stratégies dominantes dans ces quartiers sont la revente, qui témoigne d'une importante activité spéculative, ainsi que des activités plus coûteuses comme la construction – surtout à Houston où le patrimoine bâti est plus restreint – et la rénovation. Le recours à ces types de stratégies indique que les investisseurs anticipent une augmentation des prix, qu'ils contribuent à stimuler par leur activité spéculative. Enfin, une troisième modalité de cette typologie regroupe les **quartiers mixtes** où aucune gamme de stratégies ne domine véritablement : on y retrouve à la fois des pratiques fondées sur la valorisation à moyen terme et des stratégies qui s'accommodent de la stagnation des valeurs immobilières et de l'attractivité du quartier. Cette diversité d'approches peut s'expliquer par la forte hétérogénéité spatiale de ces quartiers où coexistent des zones en cours de gentrification et des espaces délaissés, délabrés et peu sûrs. C'est le cas des quartiers d'Austin à Chicago et du Fifth Ward à Houston, deux quartiers assez vastes qui ont en commun des éléments de rupture topographique importants (métro aérien, voies de chemin de fer, réseau autoroutier) ainsi que la proximité de pôles attractifs tels que le centre de Houston ou la municipalité résidentielle d'Oak Park à l'ouest de Chicago. L'hétérogénéité interne de ces quartiers incite à étudier la géographie des investissements à une échelle plus fine, de façon à identifier les différentes logiques à l'œuvre autour de l'immobilier dévalorisé.

Tableau 31 - Typologie des quartiers étudiés en fonction des stratégies d'investissement dominantes

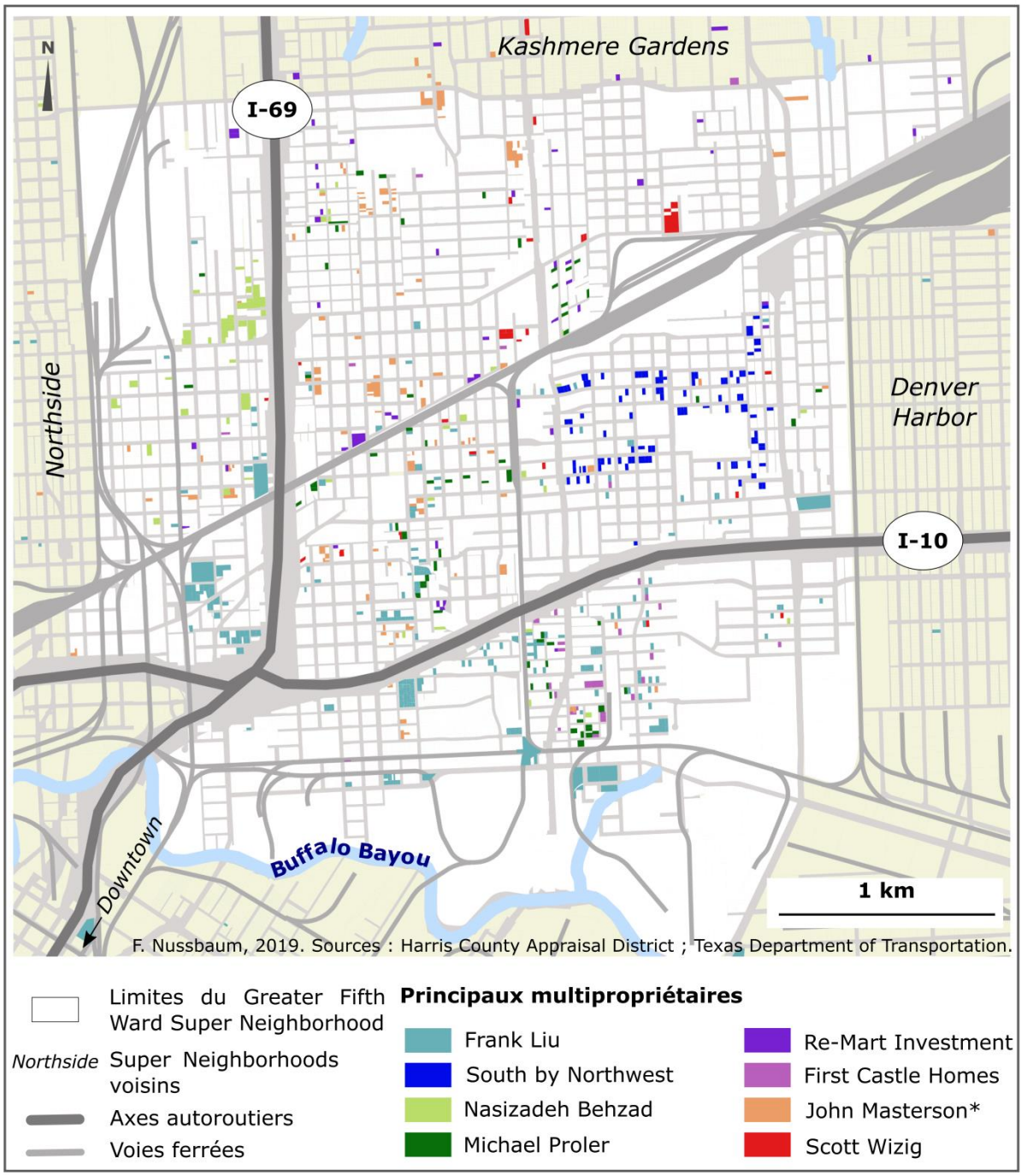
	Stratégies dominantes						Exemple à Chicago	Exemple à Houston
	Rénovation	Revente	Construction	Réserve foncière	Rétention	Exploitation rentière		
Quartier en suspens				•	•	•	*New City*	*Settegast*
Quartier en transition	•	•	•				*West Pullman*	*Acres Homes*
Quartier mixte		•	•	•	•		*Austin*	*Fifth Ward*
	Valorisation			***Stagnation***				

D) Des logiques contrastées à l'échelle fine

Au sein de chacun des quartiers, logiques de concentration et de dispersion coexistent en fonction du type de stratégie privilégié. Dans les cas de stratégies fondées sur la valorisation

comme celles des promoteurs immobiliers, la concentration des propriétés dans un périmètre restreint contribue au rôle de catalyseur du projet pour le quartier : chaque maison neuve ou réhabilitée participe à l'élévation des prix aux alentours et soutient ainsi la valeur des autres maisons appartenant au même propriétaire. Dans le Greater Fifth Ward à Houston, bien que d'envergures très différentes, les deux propriétaires spécialisés dans la construction immobilière – Frank Liu et South by Northwest – ont tous deux ciblé des zones spécifiques : Frank Liu concentre ses acquisitions au marges sud et ouest du quartier (sud de l'I-10 et ouest de l'I-69), à proximité du centre et de ses autres projets immobiliers, tandis que le fondateur de South by Northwest a regroupé son patrimoine dans une zone plus à l'est, entre les emprises ferroviaires et l'I-10 (Figure 75). La zone au sud de l'I-10 est d'ailleurs appelée « North EaDo » (*North East Downtown*) par certains promoteurs, en référence au quartier d'*East Downtown* plus au sud, effaçant ainsi la mention du « Fifth Ward » qui évoque l'histoire afro-américaine du quartier et sa mauvaise réputation en lien avec l'essor de la criminalité depuis les années 1980, tout en rappelant la proximité du centre.

Figure 75 – Les grands propriétaires dans le quartier de Greater Fifth Ward (Houston)



On retrouve cette logique de concentration dans la démarche des associations et organisations à but non lucratif qui interviennent dans la rénovation de maisons vacantes (cf. Chapitre 5). Dans ces différents cas de figure, l'investissement doit participer à la valorisation générale du quartier, ce qui pose à terme la question de sa gentrification éventuelle et du rôle de « pionniers » joué par ces acteurs locaux dans la transformation du parc de logements, d'autant que la production immobilière ne correspond pas nécessairement aux attentes des résidents. La

directrice d'Habitat for Humanity à Houston, qui construit des logements abordables dans différents quartiers du nord-est de la ville, indiquait par exemple collaborer avec le *civic club* de Settegast pour connaître l'avis des habitants sur les projets de construction dans le quartier :

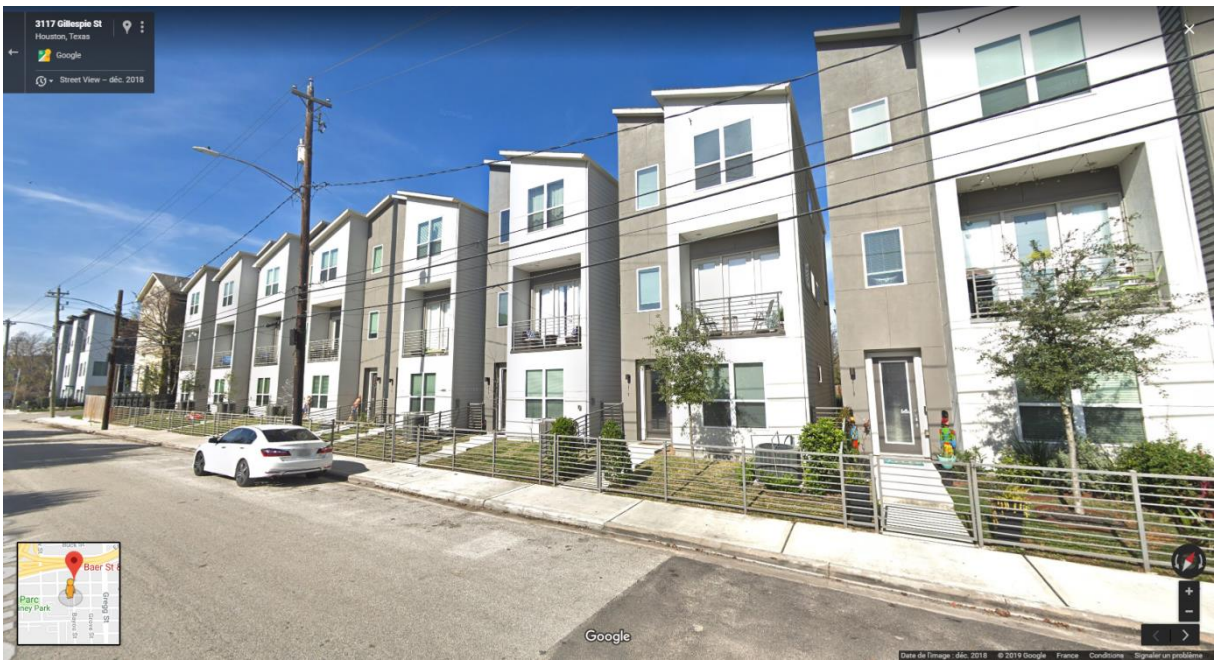
> *« They want to give us their input on what kind of housing they expect. You know nobody wants us to build multi-family. They feel like they have enough. I like multi-family, I think there's a need for it, these guys don't - and that's fine, I don't have that skill set. Or townhomes, they don't want townhomes there. They like everybody to have a yard and that kind of stuff. »*

Citation 104 – Entretien 36, Habitat for Humanity, Houston

En effet, les constructions neuves des promoteurs immobiliers prennent souvent la forme de petits collectifs ou de « maisons de ville » (*townhomes*), bien différentes des maisons traditionnelles à Houston où le logement prenait plutôt la forme de *bungalows* de plain-pied ou de modestes *shotgun houses* typiques du Sud américain. Les maisons de ville sont un produit immobilier rentable car leur faible emprise au sol permet de construire deux maisons sur une même parcelle (Figure 76, en haut) et elles s'adressent à une clientèle de classes moyennes relativement aisées car une townhome avec 3 chambres est vendue au sud de l'autoroute I-10 pour une somme entre 300 000 et 400 000 dollars en 2019, alors que dans le reste du Fifth Ward les maisons individuelles de cette taille dépassent rarement 200 000 dollars.

Figure 76 – La « maison de ville » (*townhome*), produit immobilier en vogue pour la construction neuve à Houston

Deux exemples dans le Greater Fifth Ward. En haut : Deux maisons mitoyennes sur une parcelle dans Hershe Street, par l'entreprise South by Northwest (F. Nussbaum, juin 2017). En bas : Maisons neuves par la société Urban Living dans Gillespie Street (Google Street View, dec. 2018).



En dehors de ces quelques cas d'investissement fondé sur des projets immobiliers, la plupart des multipropriétaires possèdent des parcelles plutôt dispersées, probablement acquises au fil des opportunités, comme dans le quartier de New City à Chicago (Figure 61). Cela dit, si les parcelles d'un même propriétaire sont rarement contiguës, elles présentent toutefois une forme de regroupement : les investisseurs ont non seulement tendance à cibler certains quartiers plus que d'autres, ils concentrent également leurs achats dans certaines zones au sein de leurs quartiers d'élection. Dans le cas de New City (Chicago) par exemple, les principaux multipropriétaires ont regroupé leurs acquisitions dans la partie sud du quartier, entre 51st Street et Garfield Boulevard, et dans une zone plutôt à l'ouest d'Ashland Avenue pour Redline Group tandis que les propriétés de BPT JSI Properties se situent pour l'essentiel à l'est de cet axe (Figure 61). Plus encore, la cartographie du patrimoine des principaux investisseurs par quartier dessine une géographie locale différenciée en fonction de la stratégie dominante. Dans le quartier du Greater Fifth Ward, si la moitié sud (délimitée par les voies ferrées) est plutôt la cible des promoteurs, la moitié nord est davantage investie par l'exploitation prédatrice des logements (John Masterson* et Scott Wizig) et le quart nord-ouest par la mainmise foncière, soit pour la revente (Re-Mart Investment), soit pour la rétention (Nasizadeh Behzad) (Figure 75). Enfin, la portion sud-est située entre l'autoroute I-10 et le cours d'eau (Buffalo Bayou) associe des constructions neuves de Frank Liu, des achats de maison pour la revente par First Castle Homes – sans doute pour bénéficier de l'élévation des prix induite par les immeubles neufs voisins – et d'une partie de la réserve foncière constituée par Michael Proler à proximité de son entreprise. Le quartier est donc morcelé en différentes zones hétérogènes, les habitants étant confrontés au sud à l'élévation des prix (et donc des taxes foncières) et au nord au délabrement des maisons, à la fermeture des commerces et à la spéculation d'investisseurs peu scrupuleux.

Au-delà de ces effets de regroupement, la dispersion générale du patrimoine des multipropriétaires dessine une mosaïque de pratiques d'investissement qui se croisent en certains endroits, en particulier dans la zone centrale qui correspond au cœur historique du quartier. Cela aboutit à un paysage composite où les bungalows abandonnés côtoient les nouvelles *townhomes* récemment sorties de terre (Figure 77).

Figure 77 – Paysage à l'intersection de Baer Street et Sydnor Street : les différents visages du Greater Fifth Ward

Au premier plan, un *bungalow* en ruine et une pancarte « We buy houses !! CA$H ».

A l'arrière plan sur la droite, des *townhomes* neuves (Cliché : F. Nussbaum, juin 2017).

La cartographie des investissements dans les quartiers dégradés montre la diversité des logiques à l'œuvre, de l'échelle métropolitaine à l'échelle fine des *blocks*, en fonction du type d'investisseur et de la ou les stratégie(s) adoptée(s). S'il est possible de définir des types de quartiers selon la stratégie la plus représentée parmi les principaux multipropriétaires, la variété des pratiques d'investissement qui coexistent dans ces quartiers tend à différencier les espaces à l'échelle fine.

Conclusion

Ce chapitre révèle la pénétration des marchés immobiliers locaux par les investisseurs dans les quartiers dévalorisés étudiés à Chicago et à Houston. Contrairement aux quartiers plus stables investis par de grands propriétaires d'envergure nationale suite à la crise des *subprimes*, ces territoires sont principalement ciblés par des investisseurs locaux et d'envergure moyenne, qui tendent à se spécialiser dans les quartiers dégradés et adoptent le plus souvent des stratégies de rétention. La spécificité de ces quartiers réside dans la surreprésentation de stratégies fondées sur une faible perspective de valorisation, ce qui explique la stagnation de ces quartiers qui ne se

gentrifient pas malgré un « *rent gap* » important. En effet, les pratiques de rétention foncière, de revente rapide ou d'exploitation rentière reposent sur la minimisation des dépenses et contribuent donc en partie à la dégradation du bâti. De plus, les pratiques d'investissement prédatrices sont particulièrement représentées dans les quartiers dégradés, mais elles sont d'autant plus difficiles à repérer que les propriétaires dissimulent leur identité par différents moyens. Par conséquent, loin d'être « sorties du marché » comme le suggèrent certaines formulations entendues sur le terrain, les propriétés dévalorisées constituent un marché à part entière, animé par des acteurs spécialisés qui tirent parti de la faible régulation des échanges.

La spéculation immobilière autour des propriétés dégradées présente un impact financier pour les municipalités. Parce qu'ils diminuent les rentrées fiscales, les arriérés d'impôt et la dévalorisation plus générale des propriétés par défaut d'entretien pèsent sur les budgets locaux. De même, la détérioration du bâti est prise en charge par les services municipaux lorsqu'elle constitue un risque pour la sécurité publique, ce qui représente des dépenses de fonctionnement considérables pour des budgets déjà contraints. Le coût du délaissement résidentiel pour les autorités locales en fait un enjeu essentiel de la gestion urbaine.

Chapitre 5 - Une politique du déclin ? Tournant entrepreneurial et gestion publique du délaissement résidentiel

> *What if, before all those properties got bought up and turned into HUD, we'd just burned them down, say around 1985, every vacant house in the city had been razed before all those people moved in. If you think about it, by now half the city would be all back to woods. The tax base would be exactly the same but with half as many people and none of the new problems.*
>
> Philipp Meyer, *American Rust* (2009), p. 211

Le délaissement représente un phénomène doublement coûteux pour les municipalités puisqu'il restreint les recettes fiscales tout en impliquant une prise en charge plus importante (sécurisation, démolition, etc.). Or le contexte actuel se caractérise par une rétraction des ressources publiques disponibles pour les municipalités. Dans la lignée des politiques de décentralisation amorcées sous Reagan (Giband, 2007), l'État fédéral reporte sur l'échelon local un nombre croissant de responsabilités (Peck, 2012) et impose aux villes de trouver des sources alternatives de financement, accroissant leur dépendance à l'égard du secteur privé (Weber, 2002). Dès lors, quelles sont les modalités de cette « gouvernance en l'absence de capital » (Bernt, 2009, p. 755) et ses effets sur la gestion municipale du délaissement résidentiel ?

Ce chapitre vise à mettre en évidence la généralisation d'une logique entrepreneuriale au sein des gouvernements locaux, indépendamment des différences de contexte urbain. Les politiques d'austérité sont généralement étudiées dans des contextes de déclin démographique où elles sont justifiées par la crise fiscale et budgétaire des gouvernements urbains (Peck, 2012 ; Hackworth, 2014 ; Ryan, 2012b). Le cas du délaissement résidentiel révèle leur banalisation dans les discours et les pratiques des acteurs publics au-delà des cas spécifiques de crise. En effet, la

réponse institutionnelle face à l'abandon prend des formes similaires à Chicago et à Houston alors même que cette dernière dispose de revenus fiscaux croissants en lien avec sa croissance démographique[117]. Cela révèle la diffusion progressive d'un modèle de gestion entrepreneurial (Harvey, 1989), fondé sur la montée en puissance des acteurs privés dans la gouvernance urbaine, qui s'appuie sur une conception mercantile de l'espace urbain. La ville est considérée comme un agrégat de marchés immobiliers plus ou moins productifs, dont le contrôle est laissé aux investisseurs et aux organisations caritatives : « *in the market city, the role of urban government is to make and respond to markets while transferring the power to govern to private and philanthropic agents investing in these spaces.* » (Akers, 2015, p. 1843).

Après avoir retracé le contexte institutionnel d'austérité budgétaire impulsée par l'État fédéral dans la plupart des villes des États-Unis, ce chapitre analyse les politiques publiques de gestion du délaissement à travers le « discours de l'institution » (Ollivon, 2018) tel qu'il transparaît dans les propos de ses agents et dans des documents programmatiques. L'analyse des différents outils mobilisés par les gouvernements locaux témoigne d'une gestion sélective du délaissement qui s'appuie à la fois sur des outils classiques tels que les zonages et sur des modes de gestion développés plus récemment à une échelle micro-locale pour délimiter des territoires prioritaires. L'adoption d'une gestion ciblée du déclin, légitimée par une rhétorique entrepreneuriale centrée sur la prééminence du marché, aboutit à une différenciation spatiale accrue de l'espace urbain. Dans le cadre plus général d'un désengagement croissant du secteur public dans la gestion urbaine, une large part des politiques menées pour faire face à la vacance consiste à reporter sur le secteur privé, les habitants et les organisations à but non lucratif la responsabilité de la gestion quotidienne du délaissement.

5.1. Une politique de la rentabilité dans un contexte de crise

L'approche privilégiée par les gouvernements locaux, à Chicago comme à Houston, se caractérise par un souci de rentabilité des dépenses publiques alors que les budgets municipaux sont soumis à une double contrainte : d'une part, la crise économique a entraîné des besoins accrus, et d'autre part, les fonds disponibles s'amenuisent sous l'effet des politiques d'austérité budgétaire.

[117] La valeur fiscale du bâti (*property taxable value*) ne cesse d'augmenter depuis 2011 et génère des revenus croissants via la taxe foncière qui constitue plus de 40% du budget municipal annuel (City of Houston, 2017).

5.1.1. Gérer les effets de la crise financière et immobilière

La situation rencontrée sur le terrain correspond à une nouvelle génération de l'après-crise. Les municipalités ne sont plus seulement confrontées aux effets immédiats de la crise de 2008 qui a contribué à l'accroissement rapide de la vacance résidentielle, mais également à ses effets à plus long terme sur la structure de la propriété. La période récente se caractérise ainsi par l'absentéisme des propriétaires et la pénétration des marchés locaux par les investisseurs spécialisés dans l'immobilier dévalorisé (cf. Chapitre 4). L'intervention des autorités vise en premier lieu à compenser les effets des saisies et de la spéculation prédatrice. Si les banques font toujours partie des interlocuteurs sollicités par les services municipaux, le champ des acteurs concernés s'est élargi :

> *You know the foreclosures have definitely slowed down, properties held in foreclosure have been reduced, so now our issue is more properties that made it through the foreclosure and were sold somewhat irresponsibly to somebody who doesn't have the means or intent to rehab the property.*
>
> **Citation 105 - Entretien 7, City of Chicago Department of Planning and Development**

Contrairement aux propriétés en cours de saisie, dont la responsabilité pouvait être imputée aux banques, les propriétés perdues dans des situations de succession complexes ou accaparées par des propriétaires distants impliquent une intervention plus coûteuse. La Ville peut soit organiser la dépossession du propriétaire, notamment en cas de dettes attachées à la propriété, ce qui entraîne des dépenses d'ordre juridique, soit intervenir elle-même pour sécuriser ou démolir, engageant des frais de procédure ainsi que les frais de démolition ou de sécurisation éventuels :

> *When they're in limbo like that, what first happens: it gets on the radar when someone calls 311 at the City and files a complaint. Then one of our inspectors goes out and looks at it, and after they look at it, they file a report. It's watched for a period of time, but it takes maybe 6 months to a year before it ever reaches our [demolition] panel. And the City has spent - and this is an old estimate - around 2000 dollars in legal product to get to that point where we have a hearing. So what's why we're a little reticent when we postpone one, or reset it because the City has to spend that money all over again.*
>
> **Citation 106 – Entretien 31, Buildings and Standards Commission, Houston**

5.1.2. Décentralisation et dépendance à l'État fédéral

La question budgétaire est d'autant plus sensible que différentes échelles décisionnelles interviennent dans la gestion de la vacance urbaine. Confrontés à des besoins accrus, les services municipaux sont contraints à l'économie par leur dépendance à des financements extérieurs, principalement issus des programmes du gouvernement fédéral. A Houston, un membre du

Mayor's Office m'expliquait lors d'une discussion informelle que la Ville devait rendre des comptes au U.S. Department of Housing and Urban Development (HUD) dont elle reçoit de nombreux financements tels que la Community Development Block Grant (CDBG), les fonds HOME, ou le Neighborhood Stabilization Program (NSP). Il importe donc de montrer que la municipalité fait un usage raisonné et efficace des fonds fédéraux, au risque de voir les financements réduits l'année suivante. Or certains services comme le Department of Neighborhoods, chargé à Houston de l'entretien du bâti et des espaces publics (donc des démolitions), dépendent presque exclusivement de ces financements fédéraux, qui sont de surcroît administrés par un autre département, en l'occurrence le service chargé du logement :

> *And so do you target the neighborhoods that the Housing Department targets as well?*
>
> *- Absolutely. Because they can't tear them down, they can get us money to tear them down. In fact that's where all of our money comes from. They also pay through the Community Development Block Grant for about half of our inspection staff. Those are blight reduction dollars from CDBG so we often work with them.*

Citation 107 - Entretien 26, Department of Neighborhoods, Houston

L'intervention des services municipaux dépend alors non seulement des financements disponibles mais également des contraintes qui leur sont attachées. Les modalités d'attribution des fonds dédiés au renouvellement urbain comportent généralement des prescriptions assez précises sur leur emploi qui orientent la teneur des politiques locales (Nussbaum, 2019). Les « *blight reduction dollars* » mentionnés ci-dessus correspondent par exemple à des fonds spécifiquement dédiés à la démolition. Les mesures prises par les gouvernements locaux reposent dès lors sur un savant assemblage des diverses sources de financement disponibles en fonction des besoins d'un territoire, comme dans le cas du Micro Market Recovery Program (MMRP) porté par la Ville de Chicago :

> *MMRP is really just an umbrella. Under the MMRP umbrella we've chosen a geography, within the geography we provide different tools. (…) So MMRP as an umbrella has a small line of budget, and that's essentially to pay our technical assistance people, but then we pull in all these other programs: we'll pull in TIF programs that use TIF money, we'll pull in NSP using NSP money, TBI118 uses TBI money... So whichever tool we're kind of pointing that direction, it comes with its own funding already. So MMRP is really more of: "how do we get all these disparate partners and programs to function together?"*

Citation 108 - Entretien 7, City of Chicago Department of Planning and Development

Le Micro Market Recovery Program vise ainsi à concentrer les ressources existantes dans d'autres programmes pour permettre la revitalisation des zones-cibles : il utilise à la fois des outils

[118] *Troubled Building Initiative* (Encadré 12)

juridiques comme la Troubled Building Initiative, qui facilite l'acquisition des bâtiments dangereux (Encadré 12), et des outils financiers d'initiative locale (les TIF) ou fédérale (les fonds du Neighborhood Stabilization Program).

Encadré 11 - Micro Market Recovery Program (MMRP)

Programme lancé en 2011 par le Chicago Department of Planning and Development, visant à la revitalisation de zones fortement touchées par les saisies immobilières. Neuf « micro marchés » sont visés lors de sa création, leur nombre passe à treize en 2013. L'objectif général du programme est la stabilisation des quartiers concernés via la consolidation de la propriété privée, et ce à travers la rénovation et l'occupation des logements vacants, le soutien de l'accès à la propriété et l'assistance aux propriétaires occupants sur place (aide au financement de réparations, prévention du risque de saisie immobilière, etc.). Cette démarche repose sur trois principes : « *strategic targeting of resources to small geographies, collaborative deployment of those resources by private, public and non-profits partners, and comprehensively utilizing those resources to address the specific needs of families, buildings and blocks*. »

Source : https://www.chicago.gov/city/en/depts/doh/supp_info/micro_market_recoveryprogram.html

Par conséquent, les décisions locales sont en partie influencées par l'échelon national du fait de la dépendance des municipalités à des ressources supra-locales pour la gestion du déclin (Bernt, 2009). Plus encore, depuis l'administration Reagan, la décentralisation (*devolution*) croissante des pouvoirs fédéraux aux gouvernements locaux fait peser sur l'échelon local le financement des services tout en réduisant l'aide sociale à destination des villes (Giband, 2007). Celles-ci sont alors contraintes de trouver d'autres sources de financement, notamment via le recours au secteur privé.

Encadré 12 - Troubled Building Initiative (TBI)

Programme du Chicago Department of Planning and Development lancé en 2004 pour l'acquisition de bâtiments abandonnés jugés dangereux afin de les transformer en logements à prix modéré (*affordable housing*). D'abord consacré au logement collectif, il est étendu en 2006 aux logements individuels puis aux condominiums. L'acquisition passe par une procédure judiciaire et utilise les infractions au code du bâtiment pour justifier la saisie, par exemple via la nomination d'un *receiver*. La Ville de Chicago s'appuie sur deux organisations partenaires pour les activités de *receivership*, les travaux de rénovation et l'identification d'un acheteur : Community Investment Corporation (CIC) pour le logement collectif et Neighborhood Housing Services (NHS) pour le logement individuel.

Source : https://www.chicago.gov/city/en/depts/dcd/supp_info/troubled_buildinginnitiativetbi.html

Dans le discours des acteurs locaux, le recours préférentiel au secteur privé est justifié par les pesanteurs inhérentes aux gouvernements (délais de décision, contraintes des appels d'offre, bureaucratie, etc.). Nombre d'acteurs soulignent ainsi la moindre efficacité prêtée aux dispositifs publics dans un secteur concurrentiel comme l'immobilier :

> *And what's really nice about the program too: it's all private money that gets leverage, so someone comes in, they're putting up their cash, they're doing the rehab, they're making all the repairs, instead of us doing it. Which is you know... They'll do it cheaper and better than we can. I mean governments can't do stuff very well, you know, in a lot of ways. And doing rehabs and stuff is not something WE can do, we've got to pay prevailing wage and it's much much more expensive than what someone can do privately.*
>
> **Citation 109 - Entretien 3, South Suburban Land Bank and Development Authority (SSLBDA), Chicago**

> *The easiest way to derail a project is to use public funding. I'm just calling it like I see it. Because it comes with layers of compliance, layers of restrictions. You lose flexibility, you lose freedom, and it also drives the costs much higher. Because given the type of development and the scale of development you're using, it requires you to use a certain wage determined as required by the Department of Labor. So what would cost me 10 dollars using private funds now costs 15 dollars using government funds.*
>
> **Citation 110 - Entretien 34, Fifth Ward Community Redevelopment Corporation, Houston**

L'argumentaire déployé par les acteurs locaux révèle la prégnance d'une idéologie privatiste qui défend la suprématie du secteur privé sur les instances publiques (Gotham, 2001). Dès lors, la rétraction des financements publics et les contraintes qui leur sont attachées contribuent à l'accroissement de la part des ressources privées dans les politiques urbaines.

5.1.3. De la « gouvernance minimale » (Vojnovic, 2003) à une gestion entrepreneuriale

Face à l'amenuisement des ressources disponibles, les municipalités adoptent une « philosophie de gouvernance minimale » (Vojnovic, 2003) selon laquelle l'objectif premier de l'action publique locale est avant tout d'attirer l'investissement privé (McKenzie, 1994). En pratique, cela se traduit par des mesures visant à minimiser le coût d'installation pour des investisseurs potentiels.

> *So a lot of it is: how do we provide the resources to either owner-occupants so they can do it on their own, or how do we incentivize developers to come and do it on our behalf. And so a lot of that... For the owner-occupant, we have incentives to help them either reduce the cost of purchasing, or reduce the cost of construction. And for developers, we essentially hand them properties for low or no cost.*

Citation 111 - Entretien 7, City of Chicago Department of Planning and Development

We look for incentives to get people to go into neighborhoods they normally would not go into. So we give them like different code reliefs, the forfeiture wipes out all the liens except the taxes, you know to try to get people to go there and it works! You have to create incentives!

Citation 112 - Entretien 9, City of Chicago Department of Buildings

Nombre de politiques publiques reposent ainsi sur des incitations à acheter et/ou construire dans les quartiers dégradés. A titre d'exemple, le Building Neighborhoods and Affordable Homes program (BNAH), lancé sous la forme d'un programme pilote par le maire de Chicago en juin 2018, propose une aide à l'achat dans cinq quartiers-cibles. Cette aide est réservée à l'achat de maisons construites dans le cadre d'un autre programme, City Lots for Working Families, qui offrait des terrains municipaux à des promoteurs pour un dollar s'ils construisaient des maisons individuelles « abordables », donc vendues à des prix encadrés sous condition de ressources (Thorp, 2018). Les municipalités s'attachent donc à trouver le moyen de susciter l'investissement privé via des subventions publiques, avec l'idée d'un effet d'entraînement du premier par le second :

The need is much greater than the resources that we have. So either we can sort of dot it all over the place, or we can say: well, let's find some areas where we think we can really make a difference, focus the funds there, and by focusing the public sector dollars, often times that will attract private sector.

Citation 113 - Entretien 25, Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), Houston

So our hopes with the DR2 and any other efforts is that it will actually start pivoting and start growing. So that's why we kind of concentrate it and say: "Ok, our concept is going to be: if you start putting public money into these areas concentrated, private money, speculation is going to start occurring and it's going to grow.

Citation 114 - Entretien 28, City of Houston Housing and Community Development Department

De ce fait, les villes privilégient les interventions à destination d'un acheteur potentiel, adoptant une « *consumer-oriented strategy* » que l'on peut définir comme suit : « *responding to the interests of developers, real estate professionals, and individuals who want to develop, market, and/or buy a variety of properties in neighborhoods across the city* » (Kromer, 2002, p. 33). Les politiques publiques de gestion de la vacance sont donc le plus souvent fondées sur la demande pour garantir la viabilité du projet sur le marché. On retrouve cette démarche réactive, de soutien à des projets privés, dans les différents services rencontrés :

To alleviate our risk, we always try to identify an end-user first. And either that end-user is a developer that is willing to develop based on what we want, or it's a homebuyer receiving assistance from us and they're going to use it for their own house.

Citation 115 - Entretien 7, City of Chicago Department of Planning and Development

La primauté accordée à la demande privée dans la gouvernance urbaine peut être interprétée comme une transition vers un « *management for markets rather than population* » dans lequel les gouvernements locaux ont pour fonction de fournir un *spatial fix* au capital (Akers, 2015, p. 1842). L'analyse des partenariats public-privé noués dans des situations de déclin urbain révèle en effet la constitution de coalitions de (dé)croissance qui profitent aux élites économiques et politiques (Aalbers et Bernt, 2019).

5.2. Les déterminants de l'intervention publique : Quand ? Où ? Pourquoi ?

L'action des services municipaux est certes contrainte par le manque de moyens et le souci de rentabilité qui en découle, mais les acteurs publics ne sont pas passifs pour autant. Leur intervention est guidée par le type d'outils dont ils disposent et les critères qui définissent un ordre de priorité dans la gestion de la vacance. L'analyse des modalités de l'action publique dans les quartiers dégradés dessine une géographie sélective des politiques municipales, qui peut contribuer à expliquer la différenciation croissante entre quartiers ciblés et quartiers délaissés, voire à l'échelle fine entre les *blocks* prioritaires et ceux qui sont considérés comme trop fragiles.

5.2.1. Une multitude d'outils réglementaires locaux

Dans les limites permises par la législation de l'État, les villes disposent de différents moyens d'action à l'encontre des propriétaires de bâtiments problématiques.

A) De la coercition…

Parmi les outils maniés par les services municipaux à l'encontre des propriétaires négligents, les activités de maintien de l'ordre (*code enforcement*) sont les plus utilisées. Le principe de ces mesures est de contraindre le propriétaire, par la menace d'une amende ou via une injonction du tribunal, à corriger les infractions au code municipal :

> *That's how we try to compell the owner to fix the problem, with the threat of a fine. (…) So for example, if we get a complaint for a really dangerous condition at a building - say the porch is really dangerous and it's about to fall off. In administrative hearings we can say: you need a new porch, build it or we're going to fine you. But at circuit court the judge can order the defendant to remove the porch, rebuild the porch. If the owner can't or won't, we can ask for injunctive relief and we can ask for things such as the appointment of a receiver. (…) In a lot of cases, the goal is not to put these people ouf of their house, the goal is to fix the building and eliminate the dangerous condition.*

Citation 116 - Entretien 8, City of Chicago Department of Buildings

Parce qu'elles relèvent du contrôle du respect des normes et de la sécurité publique, ces activités sont assurées par les services chargés de l'équipement et de l'inspection du bâti : le Department of Buildings à Chicago, le Department of Neighborhoods à Houston. Cependant, les services de police participent également au contrôle des bâtiments vacants du fait des activités criminelles qui leur sont fréquemment associées. Du point de vue des habitants et des leaders locaux, la criminalité est souvent le seul motif qui justifie de signaler une propriété abandonnée :

> *Most of the time, I don't call anybody. Because I mean, the sheer number of vacant and abandoned lots in this area is just overwhelming, and so unless there is an issue of crime that is taking place, I don't do anything.*

Citation 117 – Entretien 34, Fifth Ward Community Redevelopment Corporation, Houston

Du côté des institutions publiques, les propriétés délaissées occupées par des activités illégales sont plus souvent ciblées pour l'intervention de la ville. Celles-ci sont donc plus susceptibles de faire l'objet d'une prise en charge par les autorités que les autres bâtiments vacants. Au sein de la Troubled Buildings Unit de la police de Chicago, qui s'occupe des bâtiments vacants, la Drug and Gang House Enforcement Section (DGHES) est spécialisée dans la surveillance des bâtiments abritant des activités criminelles et l'organisation des poursuites à l'encontre de leur propriétaire, en collaboration avec le Department of Law et le Department of Buildings. En cas d'atteinte avérée à la loi (c'est-à-dire au moins deux incidents d'ordre criminel au cours d'une période de six mois) et en l'absence d'action du propriétaire, ce dernier peut être condamné à une amende, voire à plusieurs mois de prison et à une expropriation (procédure de *forfeiture*)[119].

La criminalité peut ainsi constituer dans certains cas un outil facilitant la gestion des bâtiments vacants, qui contribue à accélérer leur prise en charge et leur sécurisation. La découverte d'un cadavre dans une maison abandonnée peut ainsi donner lieu à la démolition soudaine d'un bâtiment signalé sans succès aux autorités durant plusieurs années :

> *En partant j'échange quelques mots avec Paul*, qui participait à la réunion en tant que « community organizer » pour le 11th district. Il vit dans le West Side, à Austin, et me raconte qu'il y avait une maison vacante à côté de chez lui avec des squatteurs, etc. Rien n'était fait, puis un jour ils ont trouvé un cadavre à l'intérieur. Le lendemain elle était rasée. Il dit avoir immédiatement mis une clôture autour du terrain : il a maintenant un grand jardin avec deux terrains le long de sa maison.*

Extrait de carnet de terrain, Beat Meeting for beats 1121 & 1112, Sanctuary Place, Chicago, 2 mars 2017

[119] *Municipal Code of Chicago*, § 8-4-090.

Cela révèle la « gouvernance par le crime » (Simon, 2007) dans laquelle s'inscrit la gestion du délaissement résidentiel : les activités criminelles sont utilisées pour légitimer l'action publique même lorsqu'elle dépend de motivations annexes. La présence d'activités illégales justifie ainsi le traitement prioritaire de certains bâtiments vacants. Elle fournit un motif pour attaquer le propriétaire plus efficacement que pour une infraction au code du bâtiment : la présence avérée d'activités illégales donne à la ville un argument de poids pour demander la condamnation, la démolition ou même la saisie du bâtiment, qui apparaissent plus légitimes auprès d'un juge que dans les cas de simple vacance.

De façon réciproque, le délabrement est utilisé pour combattre la criminalité. Au sein de la Troubled Buildings Unit (TBU), les Vacant Building Officers (VBOs) exploitent les manquements mineurs au code municipal pour cibler les propriétés problématiques du point de vue du crime : « *Money is a trigger, it helps to go after those properties because owners react to fines*. » (Extrait de carnet de terrain, Beat Meeting for beats 932, 934 & 935, Westhaven Senior Homes, Chicago, 21 février 2017). Lorsqu'un bâtiment est identifié comme problématique par les services de police, il est inspecté par la Strategic Task Force (STF) du Department of Buildings afin de repérer d'éventuelles infractions au code du bâtiment. De même, « *inspectors also receive referrals from Organized Crime to inspect residences of individuals who have been arrested for drug activity* » (City of Chicago Department of Law, *Drug and Gang House Enforcement Section - Standard Operating Procedure*). L'inspection des bâtiments devient alors un outil au service des poursuites judiciaires pour d'autres crimes et délits. Dès lors, la gestion de la criminalité et celle du délaissement résidentiel entretiennent une relation de réciprocité : il s'agit autant d'un contrôle policier par le délabrement (*policing through vacancy*) que d'une gouvernance de la vacance par le crime (*governing through crime*).

B) …A l'expropriation

Si les amendes imposées dans le cadre des activités de maintien de l'ordre ne suffisent pas à faire réagir le propriétaire, les services municipaux peuvent recourir à plusieurs outils réglementaires pour exproprier le propriétaire négligent, principalement en arguant des infractions au code municipal :

> *Every one of these buildings, regardless of their condition, have some sort of violation. And it's really become kind of a trigger point to get it into court. Once it's in court, we have the ability to start talking to their owner about their intentions, and if the owner is willing to develop, we want to support them ; if the owner is not going to develop, we'll essentially use the courts to take the building away from the person. (…) We're fortunate that our legal system in Illinois, particularly in Chicago, a couple of different ordinances allow us to have a very heavy hand, and so if there is no action then we can actually take action. And so we leverage forfeiture and abandonment pretty heavily, to the*

point where... These are buildings nobody wants, nobody cares for, nobody's objecting to our taking, so it's not eminent domain, it's not a taking, it's very much a court driven activity. All the ownership parties are basically given an opportunity if they want... We're not going to... If they're defending their right, then : "go ahead and do a clean-up, take care of your building, it's all we care about". But most of the time, we'll work it through the court system. There is very few buildings that we just can't touch. The ones we can't touch are the ones that are just economically not feasible.

Citation 118 - Entretien 7, City of Chicago Department of Planning and Development

Ce type de mesure est principalement utilisé à Chicago, où la législation de l'Illinois reconnaît le concept d'abandon (cf. Chapitre 1). Le délabrement constitue alors une preuve de l'abandon et les enjeux de sécurité qu'il pose justifient la dépossession au nom du bien public. La première mesure relevant de cette logique est la nomination d'un administrateur (*receiver*), qui réalise les travaux de sécurisation nécessaires mais ne prend possession de la propriété que dans un second temps, si les frais engagés ne lui sont pas remboursés par le propriétaire et qu'il choisit de demander la saisie de la propriété en remboursement de cette dette (appelée *lien*).

Un second dispositif appelé « *forfeiture* » permet à la ville de prendre possession d'une propriété ou de demander son transfert à un tiers si elle constitue une atteinte au bien public (*nuisance*)[120]. Contrairement au *receivership*, où le *receiver* n'est pas propriétaire, cette procédure permet de prendre directement le contrôle de la propriété après accord du tribunal. Le mode de recours à la confiscation (*forfeiture)* par la Ville de Chicago témoigne du transfert croissant des responsabilités vers le privé : alors que la loi prévoit la saisie au bénéfice de la ville ou d'un tiers[121], les services municipaux mentionnent exclusivement le transfert à un tiers :

That's a tool where we can go into court in certain cases and ask the judge to take ownership from the party who's not doing anything and convey ownership to a party who can fix the building. And the idea is to give people in the community another tool where they can take ownership of their block, their neighborhood and they can contribute... That's a very good alternative to demolition when it works, but it's a long process in many cases... It can go as quickly as 60 or 90 days for somebody who can get it through all the stages it needs to go through. Other ones can take much longer than that. (…) The ordinance requires that the property be a nuisance before it's eligible for forfeiture. So we have to prove that in court, that it's a nuisance property. It is a different method for acquiring ownership of the property, it doesn't take as much time as a foreclosure, in most cases. Some cases go a little bit longer than they should.

Citation 119 - Entretien 8, City of Chicago Department of Buildings

120 Municipal Code of Chicago, § 13-12-145, amendé par la Nuisance Abatement Ordinance de 2005.

121 « *the assignment to the city or to a third party designated by the city or forfeiture to the city of all the defendant's rights, title and interest in the real estate* » (Municipal Code of Chicago, § 13-12-145)

De la même façon, la page consacrée à la Troubled Building Initiative sur le site institutionnel de la ville suggère le recours à ce mode de saisie pour les « citoyens, promoteurs ou primo-accédants » intéressés par la rénovation de propriétés dégradées :

> *Forfeiture (…) allows the City to file a petition in the Circuit Court of Cook County based on dangerous and hazardous conditions that have not been addressed, and request that the property be forfeited to an eligible third party. The goal of forfeiture is the abatement of criminal activity and blight associated with these nuisance buildings and the preservation of viable housing stock whenever possible.*
>
> *The forfeiture process is open to all qualified applicants, and private citizens are encouraged to participate. The cost of obtaining a property through forfeiture is essentially the cost of the delinquent taxes plus the cost of rehabilitating or demolishing the building in accordance with the Chicago Building Code. Obtaining a property through forfeiture could be an affordable option for many potential buyers including private citizens, developers, and first time home buyers.*[122]

La confiscation est présentée non seulement comme une alternative à la démolition permettant la préservation du tissu urbain, mais également comme une forme peu coûteuse et relativement rapide d'accession à la propriété pour différents acteurs privés. Elle permet ainsi à la ville de réduire l'impact négatif des bâtiments vacants tout en encourageant la propriété privée.

En revanche, l'exercice du droit de préemption (*eminent domain*) – pourtant médiatisé par les défenseurs des droits des propriétaires privés – est très limité, notamment parce qu'il impose de démontrer l'utilité publique du projet. Son usage est donc cantonné à la construction de grands équipements, et un tel outil est peu adapté aux contraintes que supposent les propriétés dégradées. En effet, si la démolition peut être justifiée par des questions de sécurité publique, cette dernière ne légitime pas la dépossession. Or en l'absence de projet de développement d'utilité publique (équipements ou infrastructures principalement), la préemption ne peut être légitimée en droit :

> *When you do it by eminent domain, then you have to have a public purpose for it. There is one that we did called Candlelight Trails, where the City got majority ownership and went in and tore it all down. So the property now is in such limbo because - which they should have, and that was the only way they could figure out to do it - now the City owns half of the property and then there are all of this other little... It's a condominium complex so there are multiple owners who... Some of them are still paying taxes on a townhouse that's not there anymore. And so that's problematic because we can't make them sell it to us. So we've got to find a public purpose for it and at the same time the City only owns a portion of it with multiple small interest owners. So that gets to be a problem in eminent domain.*
>
> **Citation 120 - Entretien 26, City of Houston Department of Neighborhoods**

[122] Source : https://www.chicago.gov/city/en/depts/dcd/supp_info/troubled_buildinginnitiativetbi.html

Enfin, la dernière mesure à la disposition des services municipaux est la vente aux enchères pour cause de dette due à la ville (*tax/lien foreclosure*). La vente est assurée par le comté mais la municipalité peut demander la mise en vente si elle fait partie des créanciers. C'est la méthode d'expropriation utilisée à Houston : puisque l'abandon n'existe pas en droit, les juridictions fiscales[123] peuvent réclamer la vente aux enchères des propriétés en défaut de paiement pour recouvrer leur dû. Comme à Chicago, la saisie n'a pas pour objectif d'étendre le patrimoine foncier et immobilier de la ville mais bien plutôt de transférer une propriété délaissée à un nouveau propriétaire potentiellement plus responsable :

> *Once it goes to tax sale and it's sold, that clears the title. So we can clear it for one owner. Even if we don't Strike-Off, after it goes through tax sale that helps us. Now if it's sold, we've got one LIVE person to go after now.*

Citation 121 - Entretien 26, City of Houston Department of Neighborhoods

La procédure comporte toutefois de nombreuses étapes et contraintes légales puisqu'elle nécessite l'autorisation préalable d'un juge pour la mise en vente, tandis que lors d'une saisie par une banque (*mortgage foreclosure*), aucun jugement n'est nécessaire au Texas puisqu'il s'agit d'un État où la saisie n'est pas judiciarisée (*nonjudicial foreclosure*) (cf. Figure 45) :

> *We start with title search: you've got to identify anyone who has any interest in that property over the decades, and people move all over the country, so Linebarger[124] would be responsible for trying to identify all of the owners, anyone who had any interest so it might be the great grandson on the daddy's side, who now has a one tenth or one percent interest. State law requires you to notify that person that you're gonna foreclose on that property. (…) So once you're ready to go, there's actually a trial that takes place with the foreclosure. If the judge allows it to foreclose on the property, then it will go to constable sale. (…) if they went through that constable sale and no one bid on the property, then the property would be granted to LARA[125], to be used for affordable housing.*

Citation 122 - Entretien 25, Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), Houston

De la même façon, au bout de deux ans d'arriérés d'impôt à Chicago, le comté peut décider de préempter la propriété concernée dans le cadre d'un « *no cash bid* ». Si le propriétaire ne s'est pas acquitté des taxes dues à la fin du délai de rachat (***redemption** period*) – soit deux ans pour un bien résidentiel, six mois pour les autres types de biens – le comté devient officiellement propriétaire.

Les villes disposent donc de différents outils réglementaires pour faire face au délaissement résidentiel, de simples mesures coercitives à la dépossession du propriétaire négligent. Le recours

[123] Elles sont au nombre de huit, dont la Ville de Houston, le comté de Harris et le Houston Independent School District (HISD).
[124] Le cabinet d'avocats Linebarger Goggan Blair & Sampson est chargé à Houston du recouvrement de l'impôt. Cf. p. 371.
[125] Le service de la municipalité qui fait office de banque foncière, cf. Encadré 4.

à l'expropriation reste toutefois limité car d'une part, celle-ci est plus difficile à légitimer par les autorités en ce qu'elle porte atteinte au droit de propriété, et d'autre part, il n'existe pas toujours de tierce personne prête à assumer la responsabilité de ces propriétés dégradées et les services municipaux évitent autant que possible d'accroître le patrimoine foncier de la ville.

C) Clarifier, assembler, revendre : les banques foncières, nouvel outil des politiques publiques ?

Dès lors, l'ampleur du phénomène de délaissement et la pesanteur des procédures existantes, dans un contexte de surcharge des services municipaux, ont conduit à la création de banques foncières (*land banks*) dans les deux contextes étudiés. A Chicago comme à Houston, celles-ci assurent des missions spécifiques au sein de l'appareil administratif local : la suppression des dettes fiscales qui encombrent les titres de propriété, la constitution d'un parc de propriétés saisies et sa gestion, et l'identification d'acheteurs potentiels.

Les banques foncières sont un outil répandu de la lutte contre la vacance (Béal, Fol et Rousseau, 2016) et la période récente a vu leur multiplication sous différentes formes, témoignant de leur succès auprès des institutions (Sage Computing Inc., 2009 ; Heins et Abdelazim, 2014 ; Alexander, 2015). Cette popularité s'explique notamment par la promotion des banques foncières par différents acteurs. La création de la Cook County Land Bank Authority à Chicago était soutenue par une coalition d'acteurs publics (Cook County Board President, Toni Preckwinkle, et Cook County Commissioner, Bridget Gainer) et de *think tanks* influents à l'échelle nationale tels que le Center for Community Progress[126] et l'Urban Land Institute (ULI)[127] qui a fourni son assistance technique pour la formation de la CCLBA. Ce type de structure – qui prend des formes variées selon les contextes – semble même constituer un modèle désormais incontournable des projets de revitalisation urbaine, encouragé voire requis par les institutions qui financent ces projets. Le Neighborhood Stabilization Program (NSP), un financement du gouvernement fédéral dédié à l'achat de propriétés saisies (cf. Chapitre 1), impose par exemple aux bénéficiaires de rassembler tous les terrains non bâtis au sein d'une banque foncière, définie comme suit : « *For the purposes of NSP, a land bank will operate in a specific, defined geographic area. It will purchase properties that have been foreclosed upon and maintain, assemble, facilitate redevelopment of, market, and dispose of the land-banked properties.* » (Department of Housing and Urban Development, 2010). La banque foncière apparaît dès lors comme le corollaire nécessaire des opérations de réhabilitation

[126] Financée par la Fondation Charles Stewart Mott – basée à Flint, Michigan – et la Fondation Ford, il s'agit de l'une des principales organisations militant pour la formation de *land banks*, à l'origine de plusieurs rapports sur le sujet.
[127] Réseau de professionnels de l'immobilier, ULI promeut le développement urbain par l'investissement immobilier, notamment via des partenariats public-privé.

des quartiers délaissés, alors même que les organisations de développement local comme The Resurrection Project à Chicago (cf. Encadré 6) n'y voient qu'une subtilité juridique sans impact concret sur leur pratique :

> *So we got a grant from HUD, the federal government, and we invested 14 million dollars. We acquired fifty properties, no forty properties, we converted... Ten of them, they were in such a bad shape that we did demo them (…). We created a land bank so that's where we put them. This was one of the requirements of the funding that we received, that if there was going to be vacant land, we had to put it in this different ownership structure. It was a requirement from HUD, so it's not that it has anything different, it's just that the ownership is under the Neigborhood Stabilization 2 Back of the Yards land bank. That's all. It's not The Resurrection Project.*

Citation 123 - Entretien 19, The Resurrection Project, Chicago

Encadré 13 - Cook County Land Bank Authority (CCLBA)

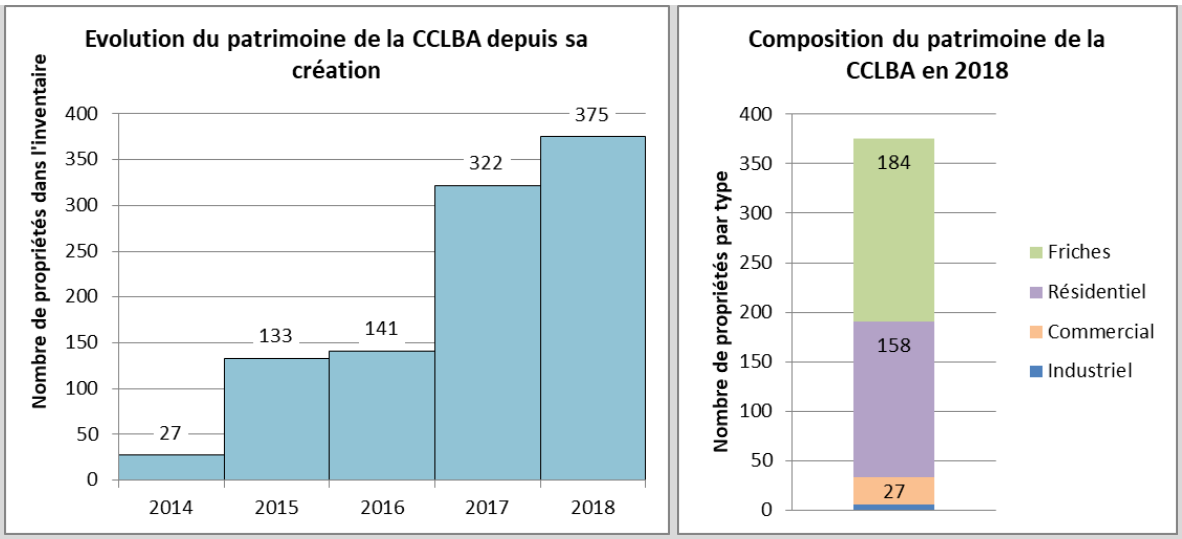
Formée en 2013 par une ordonnance du comté de Cook, elle est gouvernée par un bureau dont les membres sont nommés par le Président du Comté. Ceux-ci appartiennent au secteur public (représentants du comté, de Chicago ou de municipalités suburbaines), à des organisations à but non lucratif et au secteur privé, principalement dans le domaine de l'immobilier.

La CCLBA a été créée grâce à des subventions du Chicago Community Trust et de la MacArthur Foundation, qui lui ont permis de candidater à un financement du procureur général de l'Illinois via le National Foreclosure Settlement[128]. Elle a reçu 4,5 millions de dollars dans ce cadre pour financer la mise en place de la banque foncière et la rénovation de 200 maisons au sein d'un programme pilote.

Elle peut intervenir dans l'ensemble du comté mais son action se concentre principalement sur 27 « *focus communities* » (13 quartiers de Chicago et 14 municipalités suburbaines), choisies parce qu'elles présentent une tendance à l'amélioration (augmentation des prix immobiliers, diminution de la vacance) et où l'action de la banque foncière permettrait de « maximiser les efforts de revitalisation » (site de la CCLBA).

Entre 2014 et 2018, la CCLBA a acquis 1 112 propriétés, conclu 737 ventes et réalisé 376 rénovations de bâtiments (Cook County Land Bank Authority, 2018). Son patrimoine est constitué de 375 propriétés en 2018, dont la moitié sous forme de terrains non bâtis :

[128] Dans le cadre du National Foreclosure Settlement (NFS) – un fonds de 25 milliards de dollars versé aux États américains par plusieurs grandes banques en dédommagement de la crise des *subprimes* – l'Illinois Attorney General Lisa Madigan a constitué une enveloppe de 70 millions de dollars attribués via un appel d'offres à des projets de « Community Revitalization & Housing Counseling ».



(Source : Cook County Land Bank Authority, 2018)

En outre, lors de la vente aux enchères de décembre 2015 où étaient proposées les propriétés avec plus de deux ans d'arriérés d'impôt (*scavenger sale*), la CCLBA a également acquis l'attestation fiscale (*tax certificate*) de 7 778 propriétés dont 4 437 terrains non bâtis (cf. Encadré 9, p. 245 sur l'achat de dettes fiscales). Elle n'est pas propriétaire de ces parcelles mais cela lui donne le droit de demander le titre de propriété si elle identifie un acheteur intéressé et que le propriétaire actuel ne s'acquitte pas des taxes dues. Ces propriétés sont proposées à la vente sur le site de la CCLBA au même titre que celles dont elle est effectivement propriétaire, mais elle peut renoncer à ses droits sur certaines parcelles si elle les juge trop peu rentables, comme le font les investisseurs privés dans le cadre de la spéculation fiscale.

Différents modèles institutionnels

Les modes de gouvernance des banques foncières varient d'un exemple à l'autre (Tableau 32) : la Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA) de Houston (Encadré 4) est une émanation de la municipalité sous l'autorité du Housing and Community Development Department (HCD) ; à Chicago, la Cook County Land Bank Authority (CCLBA) (Encadré 13) dépend du comté, ce qui est le modèle le plus fréquent aux États-Unis, et la South Suburban Land Bank and Development Authority (SSLBDA) (Encadré 14) est une structure intercommunale née de la coopération de plusieurs municipalités suburbaines. Ces variations impliquent des différences dans le périmètre d'intervention : la LARA concerne uniquement le territoire municipal de Houston tandis que la CCLBA cible l'ensemble du comté de Cook qui comporte de nombreuses municipalités périurbaines autour de Chicago – sans concerner toute

l'aire métropolitaine qui s'étend aussi sur d'autres comtés. Enfin, la SSLBDA peut intervenir sur le territoire de toutes les municipalités membres, quel que soit le comté dont elles dépendent :

> *So mechanically [the SSLBDA] can do a lot of the same things that we can do. The limitation is only in the areas that are members of that land bank. And because of that, they've actually been able to cross county lines, so Joliet for example is one of the members, in Will County. So they can become a regional land bank as opposed to a county land bank. The decision was to form the Cook County Land Bank in addition to that, because Cook County is predominantly Chicago, and Chicago had no interest in forming a land bank but certainly wanted the benefits of a land bank.*
>
> **Citation 124 - Entretien 2, CCLBA, Chicago**

Tableau 32 - Synthèse des trois banques foncières présentes à Chicago et Houston

Banque foncière	Création	Périmètre	Financement
LARA	2000	Municipalité (Houston)	Fédéral (CDBG, DR2)
CCLBA	2013	Comté (Cook)	Fédéral/Illinois (NFS) + mécénat privé
SSLBDA	2012	Municipalités (22 suburbs)	Fédéral/Illinois (NFS) + mécénat privé

De même, ces banques foncières dépendent de financements variés, généralement issus de programmes donc peu pérennes. A Houston, la LARA est alimentée par les fonds fédéraux dédiés au logement tels que la CDBG ou le Disaster Relief (DR2), administrés par le HCD dont elle dépend. A Chicago, les deux banques foncières ont bénéficié d'une subvention ponctuelle du procureur général de l'Illinois pour leur création (cf. Encadré 13 et Encadré 14).

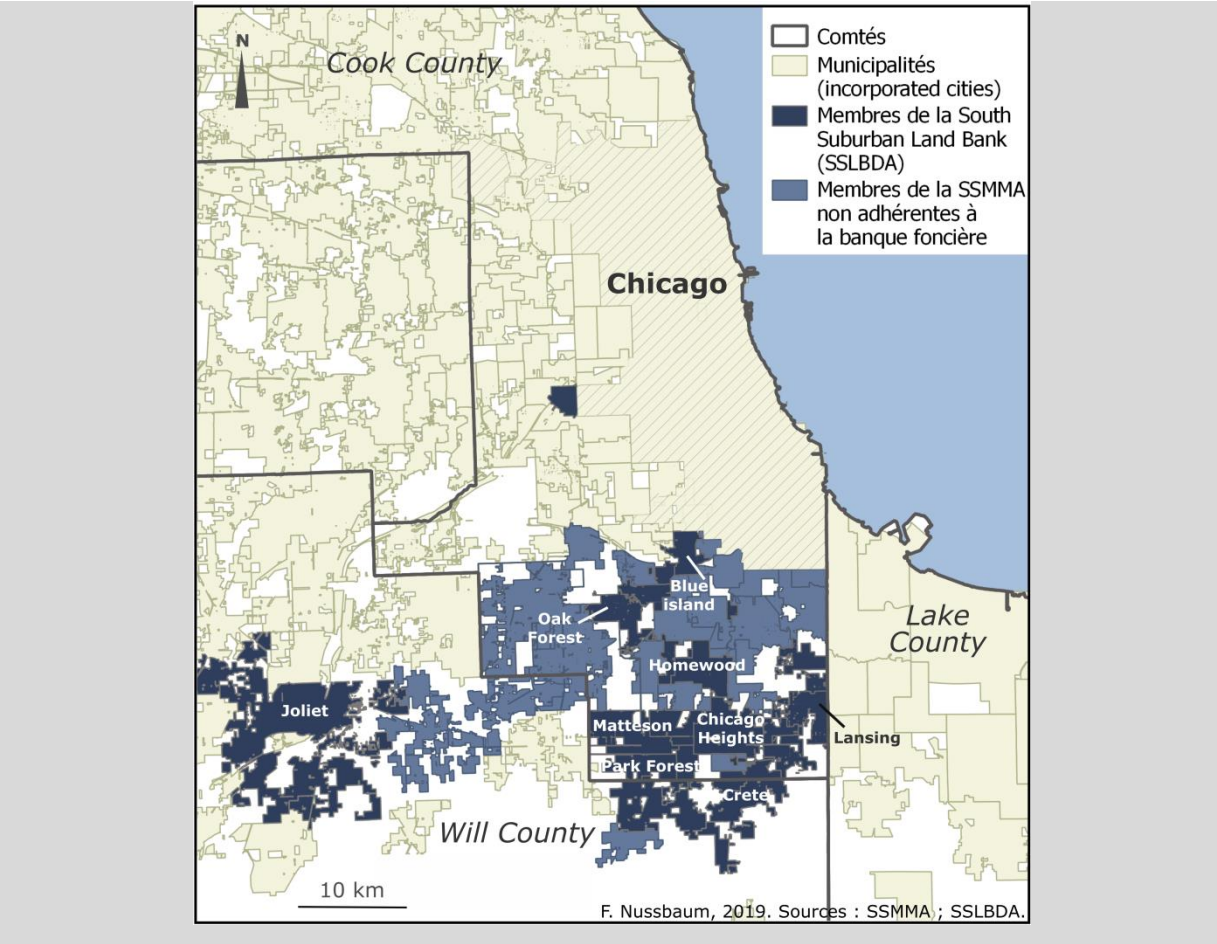
Encadré 14 - South Suburban Land Bank and Development Authority (SSLBDA)

Formée en 2012 par un accord intergouvernemental passé par les communes de Park Forest, Oak Forest et Blue Island (Illinois), la SSLBDA rassemble aujourd'hui 22 municipalités suburbaines, à la fois dans le comté de Cook et dans le comté de Will voisin. Elle est dirigée par un bureau où siègent des représentants des municipalités membres ainsi que le Chicago Community Loan Fund[129] et le cabinet de conseil BRicK Partners, spécialisé dans le développement local et les questions de logement.

La création de la SSLBDA a été financée par une subvention fédérale du HUD, la Sustainable Communities Grant attribuée au projet pilote en 2011, puis par une enveloppe d'1,5 million de dollars dans le cadre du National Foreclosure Settlement, via une candidature commune avec la CCLBA auprès du procureur général de l'Illinois. La SSLBDA bénéficie également des *mêmes dotations que les municipalités pour les démolitions et rénovations, à savoir le Blight Reduction program et l'Abandoned Property program administrés par l'Illinois Housing Development Authority (IHDA).*

Il s'agit d'une banque foncière municipale, créée sous l'impulsion de la South Suburban Mayors and Managers Association (SSMMA) qui regroupe 42 municipalités du sud de l'aire métropolitaine de Chicago associées pour faire face au déclin économique et démographique de la région. Cependant, seule une partie des localités membres de la SSMMA ont adhéré à la banque foncière, et à l'inverse des municipalités plus lointaines comme Joliet au sud-ouest ou Summit à l'ouest de Chicago font partie de la SSLBDA sans appartenir à l'intercommunalité :

[129] Il s'agit d'une *community development financial institution* (CDFI), c'est-à-dire une organisation certifiée et financée par le Département du Trésor américain afin de fournir des services financiers – notamment de crédit – à destination des quartiers défavorisés. Certaines CDFI parmi les plus importantes comme The Reinvestment Fund (TRF), Capital Impact Partners ou Local Initiatives Support Corp (LISC) ont bénéficié d'évaluations positives par l'agence de notation Standard & Poor's.



Des missions communes : clarification, acquisition, rétention

Malgré des différences de structure institutionnelle, la fonction des banques foncières est similaire dans les deux métropoles, à savoir l'acquisition des propriétés jugées problématiques – souvent pour des raisons juridiques ou fiscales – afin de les remettre sur le marché. Cela implique tout d'abord d'éliminer les contraintes qui limitent l'attrait commercial de ces propriétés, en premier lieu les dettes fiscales qui dépassent parfois la valeur estimée du bien. Pour les services municipaux, les banques foncières représentent un outil juridique permettant de libérer le titre de propriété des obligations qui l'encombrent et déprécient le bien aux yeux d'acheteurs potentiels :

> *The property, as it comes through this process, all of the back taxes and any penalties against the property are expunged, so that the new owner ends up with a new clean title. And whatever taxes weren't paid are just wiped out. So that was another big advantage of taking these properties through this process, because now you have a property that has clear title, no taxes and marketability: you can buy it, you can sell it, you can identify the owner.*

Citation 125 - Entretien 25, Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), Houston

> *The land bank is a fairly new process for the City, and so we're just now kind of carving on our sweet spots with the land bank, and largely it's for properties that have tax delinquencies, we'll go to the land bank to deal with that. The City could do it, but the time it takes to do it is much longer than the land bank, and these properties are in such a condition that we've decided that timing is more important than us retaining control. And so we'll have the courts forfeit a property to the land bank, the land bank will wipe out the taxes and they'll sell the property, either to a developer that we've already chosen or to whoever.*
>
> **Citation 126 - Entretien 7, City of Chicago Department of Planning and Development**

Seule la saisie par le comté (*tax foreclosure*) permet de lever les hypothèques pour dettes placées sur un titre de propriété. Les municipalités sont donc contraintes de recourir au comté pour prendre le contrôle des propriétés problématiques. A Houston, la LARA initie le processus de saisie pour les parcelles définies comme cibles (en priorité les propriétés dites « *underwater* » ou « *upside down* », c'est-à-dire dont la valeur est inférieure aux dettes qui leur sont attachées), les enchères sont organisées par le comté et, en l'absence d'acheteur, les propriétés ciblées reviennent à la LARA du fait d'un accord avec les autres juridictions fiscales. De la même façon à Chicago, la banque foncière du comté est chargée de la clarification des titres de propriété pour les municipalités, et donc également pour l'autre banque foncière émanant des municipalités suburbaines :

> *There is certainly not a competition between the two. There is so much blight in the area, all the resources that you can bring, you've got to bring together to work on this problem. But in many cases, we'll acquire something on their behalf, because we've got more resources, and then they'll acquire from us when they are able to do so. (…) The only thing that a municipality can't do that the county can do is tax forfeiture. That's a power of reserve for counties and not cities. Because they are responsible for the tax, that's part of the Property Tax Code. So they come to us to do that piece of it, we acquire and then work out the arrangements on how they acquire from us.*
>
> **Citation 127 - Entretien 2, CCLBA, Chicago**

Outre cette fonction de clarification du titre de propriété, les banques foncières ont par nature une fonction d'acquisition puisqu'elles ont vocation à regrouper des terrains (*land assemblage*) pour accroître leur attractivité, par exemple dans la perspective d'un projet immobilier. Alors que les municipalités limitent les saisies à quelques cas particulièrement problématiques du fait de la durée et de la complexité des procédures (Mallach et Vey, 2011), les banques foncières mènent de vastes campagnes d'acquisition, ciblant plus largement les propriétés délaissées. Elles disposent pour ce faire d'une relative autonomie qui les dispense des contraintes imposées aux autres entités publiques :

For example, if we were trying to buy a piece of property, a piece of real estate, through the City's mechanism, we'd have to start by having the property appraised, we would have to get a motion from City Council to buy the property... It would be a much longer process. Then when we're operating outside of the City structure, it gives us much more flexibility.

Citation 128 - Entretien 25, Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), Houston

We can do it faster, we can do it cheaper, and we can do it better. But we don't say it like that, what we say is: "OK, so cities, you could also purchase these properties. There's nothing that stops a city from becoming an approved NCST[130] buyer. Who's going to buy it for you? Whose money are you going to use? How are you going to maintain it? We have the network, we have the funding, and we have the personnel to do this. So let's work in cooperation.

Citation 129 - Entretien 2, CCLBA, Chicago

Si la préemption des invendus lors des enchères du comté constitue une large part de leurs acquisitions, les banques foncières bénéficient également de donations et pratiquent le plus souvent l'achat direct de propriétés dévalorisées sur le modèle des investisseurs privés (cf. Chapitre 4), soit lors des ventes aux enchères soit directement auprès des banques. Par exemple, la LARA dispose d'un fonds spécifique pour l'achat de propriétés situées à proximité des propriétés-cibles, de façon à pouvoir constituer des blocs de parcelles et ainsi faciliter le regroupement foncier :

So in those instances what LARA did is we participated in the constable sales, we went down and bid on the properties like anybody else did. And City Council awarded LARA a few million dollars, so we have like an acquisition fund. So when those properties came up, we basically have a comity, we'll take a look, we'll look and see what other properties we may have on the block and say "ok, we want to bid on this property". We would set a maximum bid and we hired a real estate company that would go and actually participate in the constable sales.

Citation 130 - Entretien 25, Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), Houston

A Chicago, les deux banques foncières réalisent l'essentiel de leurs acquisitions via les programmes du National Community Stabilization Trust (NCST) telle que la Neighborhood Stabilization Initiative (NSI) qui leur permet de se voir proposer en priorité les REOs disponibles à un prix avantageux :

And what we're trying to do is be front of the line. And in the NSI program, the idea is if they can sell it quickly, they can avoid future costs or maintaining the property. So they offer it to us with a fairly significative discount, they call it a "cost avoidance discount". (…) they rather sell it for 30 000 today than to sell it for 30 000 six months from now as you increase your costs by paying

[130] National Community Stabilization Trust (NCST) : Organisation à but non lucratif chargée de permettre un accès prioritaire au vivier de REOs pour des acheteurs « approuvés » investis dans le développement local. Elle administre deux programmes d'acquisition : First Look à l'échelle nationale et la Neighborhood Stabilization Initiative (NSI) qui cible 28 métropoles marquées par une forte proportion de REOs dévalorisées (dont Détroit, Chicago, Cleveland, Jacksonville et Orlando). Source : https://www.stabilizationtrust.org

insurance, paying taxes and everything on it. So that's our number one channel right now to purchase those properties. (…) And so it's just a staffing thing: right now the biggest bang for the buck in terms of staff time is to work on the NSI properties because they're available. NSI started April 15th, and April 15th to October 15th we've been presented with over 1700 properties. So that's about 300 a week, so you're talking about an average of 60 properties in a day. (…) Single-family stuff, we're going through the NSI. We're also taking donations: there's a number of banks and organizations that donate properties. And then we're also going through tax forfeiture.

Citation 131 - Entretien 2, CCLBA, Chicago

We get a lot from NCST. We generally look at stuff only $50 000 and below, pricewise. We're really trying to capture the low low end market that's not moving or doing anything, or the stuff that nobody is buying. We get properties from local banks, we get properties from national banks through NCST. We get properties from outside of NCST: Chase has a donation program, we've gotten a bunch of properties from Chase. Wells Fargo, got a bunch of properties from them. We get properties from individuals, companies, basically anywhere. Even some of our municipalities will transfer properties to us. Most of them are donations. Some we pay for, if they're particularly strategic or for some reason, we'll pay for something. (…) More than half of our residential properties have been through NCST but maybe 40% of them aren't, so there is all these other local banks and individuals we get stuff from.

Citation 132 - Entretien 3, SSLBDA, Chicago

Du fait de ces multiples acquisitions stratégiques ou opportunistes, de façon autonome ou à la demande des municipalités, les banques foncières tendent à constituer un patrimoine foncier et immobilier conséquent (375 propriétés pour la CCLBA en 2018, 654 pour la LARA en 2017), concentré dans quelques marchés fragiles.

Par conséquent, les banques foncières assurent également la rétention et la gestion des propriétés saisies ou achetées, dans l'attente de leur revente à des particuliers, entreprises ou associations. Elles administrent ainsi un patrimoine de propriétés dégradées – principalement des terrains vagues – en lieu et place des propriétaires négligents ou d'autres entités publiques mal équipées pour cette fonction :

If anyone is going to hold it, we'll hold it. Cause we're also going to hold it responsibly. So for our vacant land we're cutting the grass, we're cleaning those lots. We have subcontractors that do that. We have three property preservation companies and they do that for us. So I feel like I'm going to be a more responsible landowner that anyone else that just speculates and holds the land.

Citation 133 - Entretien 2, CCLBA, Chicago

One of the problems our towns have is they're very small, so we've got towns with five thousand, ten thousand, twenty thousand people, and they just don't have the resources to deal with... All of a sudden now there is 500 houses that are vacant in their town, that they're cutting the lawn and

boarding up and dealing with. So that was the idea that we could come in and take some of that off of their plate. Not everything but as much as we could, so we could take over houses instead of maybe something going to the municipality would come to us, and we'd have money to be able to cut grass and make repairs and do things so the municipalities wouldn't have to do it.

Citation 134 - Entretien 3, SSLBDA, Chicago

Les banques foncières disposent de moyens spécifiques dédiés à la rétention (budget, contrats avec des sociétés d'entretien) qui en font des propriétaires considérés comme plus responsables que les investisseurs privés mais aussi que les villes, souvent critiquées pour la gestion distante de leur parc foncier. Cependant, les banques foncières sont également confrontées à la difficulté d'entretenir un patrimoine dispersé dans des zones délaissées par nombre de services. A Houston, la LARA est accusée de négliger ses possessions au même titre que la municipalité dont elle dépend (Morris, 2018). A Chicago, la banque foncière du comté a progressivement privilégié l'achat de dettes fiscales plutôt que l'acquisition proprement dite, ce qui lui permet de prétendre à la propriété de certaines parcelles en priorité sans en être véritablement propriétaire, donc sans être officiellement responsable de leur entretien (Encadré 13).

Un enjeu de rentabilité

Les banques foncières sont elles aussi confrontées à une pénurie de moyens dans la mesure où elles dépendent, comme les villes, de subventions fédérales ou du mécénat privé. Dans les trois cas étudiés, les statuts des organisations ne prévoient aucun dispositif de financement pérenne (fiscal par exemple). Celles-ci doivent pourtant engager non seulement des dépenses ponctuelles pour l'acquisition mais également des frais d'entretien réguliers, évalués à 2 500 dollars par an pour une maison individuelle d'après le directeur de la CCLBA.

Dès lors, dans la perspective de développer un modèle économique durable fondé sur l'auto-financement, les dirigeants des banques foncières cherchent à tirer des revenus de la vente de leurs propriétés, ce qui implique de dégager une rente. A Chicago, les deux structures existantes dépendent encore largement du financement du procureur général et, malgré une gestion économe, elles soulignent la nécessité de sources alternatives de revenus, notamment via la vente de leur patrimoine ou la facturation d'une redevance :

And then going forward, the sale of properties will fund a lot of our operations. We're trying to be self-sustaining because we don't get any money from the county or from the state, other than grants and things. We don't get like a regular payment stream or there is no kind of dedicated revenue source. So that's why we're very small as for staffing, there's just me and another person, and we're trying to be as lean and cost effective as possible (…). So we're trying to use the grant money as best

we can and then be able to basically recycle the money we get as we sell houses and sell other properties or get fees or whatever.

Citation 135 - Entretien 3, SSLBDA, Chicago

So that direct funding is what's funding us right now. And so part of my job is also to recruit additional funding sources, and also to develop a business model about which we could be self-sufficient. So right now we do generate program income from the procedes of the sales of our property, and there's a fee for service that I've started to develop that we'll be able to do on behalf of municipalities, so that will further add to our program income.

Citation 136 - Entretien 2, CCLBA, Chicago

Cela souligne le dilemme intrinsèque à la rentabilité de telles organisations qui doivent à la fois s'assurer de pouvoir revendre avec un profit minimal les propriétés acquises – donc cibler des projets viables, et non les cas les plus problématiques – tout en évitant d'entrer en concurrence avec les acteurs du marché immobilier « classique » puisqu'elles sont censées se cantonner aux sections les plus dévalorisées du parc immobilier :

One of the things we don't want to do at least is interfere with the private market. We don't want to be bidding against a private buyer who might buy a house that is kind of decent, there might be a market for that and we don't think there is any reason for us to go in and get that house, because it can sell rightaway anyway.

Citation 137 - Entretien 3, SSLBDA, Chicago

L'enjeu de rentabilité qui s'impose aux banques foncières sur les terrains d'étude contribue donc à orienter leur action et les pousse à privilégier des zones et des projets considérés comme viables, notamment parce qu'un acheteur potentiel a déjà été identifié, plutôt que d'agir sur les territoires les plus dévalorisés.

5.2.2. Le sens des priorités : critères et rythmes d'intervention des services municipaux

Dans le cadre imposé par ces contraintes juridiques et budgétaires, comment expliquer les ressorts de l'action publique à l'échelle fine ? En d'autres termes, où les acteurs publics interviennent-ils en priorité ? La temporalité et la géographie de l'intervention des services municipaux dépendent en effet d'une multiplicité de critères qui orientent les choix des professionnels concernés.

Dans l'ensemble, les services municipaux chargés des bâtiments vacants à Chicago et à Houston adoptent une démarche essentiellement réactive. Comme dans d'autres contextes urbains marqués par des moyens contraints (Nussbaum, 2015), les autorités opèrent un tri des

propriétés au cas par cas et concentrent leur intervention sur celles qui présentent un risque imminent pour la sécurité publique (Kromer, 2002). L'action publique découle ainsi le plus souvent des signalements opérés par les résidents ou leurs élus locaux :

> *The majority of our cases come to us through complaints. So we are in large parts a complaint-driven department. Citizens and tenants can call the 311 center and they file a complaint that's routed to the Buildings Department, and we'll dispatch an inspector to go and see what's going on at the building. Other buildings are annuals, and so they're supposed to be inspected on an annual basis. So those are the two mechanisms we have for generating inspection. But largely we're a complaint-driven department.*

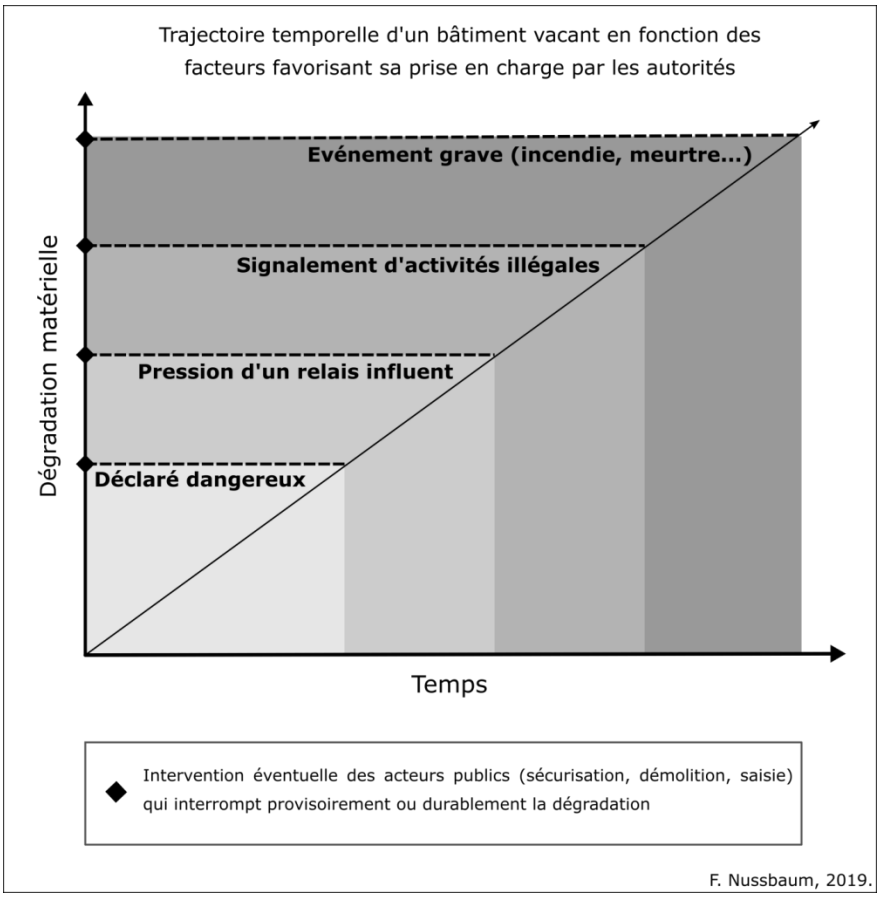
Citation 138 - Entretien 8, Department of Buildings, Chicago

> *We're somewhat in reactive mode. We work with the civic clubs who call 311 and complain: "this house is really a problem for our neighborhood". We work in lockstep with these civic clubs and the councilmembers in their districts. They have priorities, I mean they live there, they deal with these problems everyday. So we work with them and that's usually, as a matter of course, the way that things sort of turn out. Now if there is something that's a particular problem near a school or an elderly community, any sort of vulnerable population, then we will sort of trump that and go in and take care of that first. I mean our main job is not beautification, it's public safety.*

Citation 139 - Entretien 26, Department of Neighborhoods, Houston

Une fois signalé, un bâtiment délaissé n'est pas systématiquement pris en charge par les services municipaux. L'intervention des autorités dépend de différents facteurs qui justifient le traitement prioritaire de certains cas (Figure 78) : à mesure qu'une propriété cumule plusieurs de ces facteurs ou progresse sur cette échelle de gravité du fait de sa dégradation croissante, elle est plus susceptible de voir l'intervention des acteurs publics. Celle-ci interrompt temporairement la dégradation matérielle du bien (opérations de sécurisation, démolition, etc.) mais si le bâtiment n'est pas réoccupé ou la parcelle réinvestie par un propriétaire responsable, la propriété peut à nouveau se trouver sur la liste des propriétés problématiques et continuer à se dégrader jusqu'à une nouvelle intervention des autorités.

Figure 78 – De la notification au cadavre : différents facteurs d'interruption de la dégradation continue des bâtiments vacants



Le premier critère permettant d'expliquer le traitement prioritaire de certains bâtiments dépend de l'évaluation du risque qu'ils représentent pour la collectivité, évalué par les inspecteurs municipaux (risque d'intrusion, d'incendie, d'effrondrement, etc.). Cette évaluation comporte également une prise en compte de la vulnérabilité des populations résidant dans l'environnement immédiat de la propriété concernée : la présence de familles avec enfants ou d'écoles à proximité constitue un argument mobilisé par les acteurs publics pour justifier une intervention rapide. Au cours de la commission d'évaluation pour démolition de Houston, l'audition des inspecteurs chargés de présenter les infractions liées à une propriété s'achève toujours par la situation de cette dernière dans son environnement local :

Bataan Road : « *It's located in a highly populated area, there's a school and a park nearby. Kids live on the street. I didn't see any senior citizens.* »
Hiford Drive : « *There are occupied structures to the left and rear. I didn't see any children nearby. There is no evidence of criminal activity.* »

Tome Street : « *It's 500 feet away from Liberty Park. No adjacent houses but there's one house to the left that we may need to look at in the near future. Kids go up that street coming from the park. There may be pitbulls chained in the backyard.* »
Waller Street : « *There are children on the block, occupied residences on both sides and accross the street.* » *No criminal activity was noticed.*
Selma Drive : « *It's a residential neighborhood, I have observed children walking nearby. The front door seemed secure but there are debris all over.* »
Glenview (?) Drive : « *There are kids on both sides. It's summertime, they're out of school, I guarantee you someone is gonna try to go in. (…) There's a church on the next block.* »

Carnet de terrain, Public Hearing on Dangerous Buildings, Houston, 7 juin 2017

Lors de l'audition du 21 juin 2017, deux propriétés dangereuses ont même fait l'objet d'amendes pour nuisance du fait de la proximité de populations vulnérables :

Kress Street : « *civil penalty of $250 per day for 17 days since there are kids and other people walking by.* »
Bennington Street : « *Because the property is directly accross from a high school* », civil penalty of $500 per day for 18 days.

Carnet de terrain, Public Hearing on Dangerous Buildings, Houston, 21 juin 2017

Si cette question n'est pas soulevée aussi systématiquement lors des audiences à Chicago, elle fait partie des préoccupations des inspecteurs : face à une jeune femme qui demandait la suspension d'un ordre de démolition le temps de rassembler des fonds, l'inspecteur soulignait la nécessité de sécuriser le bâtiment du fait de la présence de familles « de chaque côté » (Demolition Court, Chicago, 8 février 2017). Même les banques foncières, qui ne sont pas chargées de la gestion quotidienne des propriétés dégradées puisque celle-ci incombe aux municipalités, prennent en compte cette variable pour orienter leur action. A Chicago, les propriétés situées à proximité d'une école sont par exemple ciblées en priorité par la banque foncière suburbaine pour ses projets d'acquisition :

> *We do also try and prioritize on the residential side, I guess commercial too, around schools, it's a big thing to me: if it's a vacant house across from a school or near a school, or a vacant lot or something, I'm usually pretty active about trying to get... Even if it doesn't fit in our model or something, just because that's a very impactful kind of thing to be able to secure and demolish or whatever has to happen there.*

Citation 140 - Entretien 3, SSLBDA, Chicago

Un second critère de prise en charge accélérée, mentionné Citation 139, réside dans l'existence de relais locaux sur place (civic clubs, élus locaux) qui identifient certains cas comme prioritaires et utilisent leur audience auprès des décideurs locaux pour susciter l'action publique. L'influence politique apparaît comme un critère fondamental pour expliquer l'intervention des autorités dans un quartier, car ces relais locaux jouent non seulement le rôle d'auxiliaires et de porte-parole pour les résidents (cf. Chapitre 3), mais ils sont également les interlocuteurs privilégiés des services municipaux :

> *We really have to try to prioritize because a lot of times these buildings are havens for crime, criminal activity in the neighborhoods, and so we'll get calls from the local police commanders or the alderman: "hey do someting about those, these buildings are causing problems in the neighborhood." And we'll hit those first if there's dangerous conditions.*

Citation 141 - Entretien 8, Department of Buildings, Chicago

Un troisième critère déjà évoqué plus haut est l'existence d'activités criminelles. En effet, les adresses associées à des activités illégales sont plus susceptibles de faire l'objet d'une intervention des autorités. La criminalité fournit un argument supplémentaire qui ajoute à la dangerosité de la propriété concernée et légitime ainsi l'action des services municipaux dans le cadre d'une forme de « gouvernance par le crime » des propriétés dégradées (cf. 5.2.1.). Cette dimension est liée à la précédente car les forces de police connues des résidents, souvent présentes lors des réunions de quartier, font partie des relais locaux parmi les plus sollicités. C'est généralement à la police que s'adressent les habitants en cas de bâtiment problématique, quelle que soit la raison (cf. Chapitre 3). Bien que les agents de police les incitent à utiliser les plateformes de signalement municipales (via le numéro 311), ils affirment se charger également des cas qui leur sont signalés.

Enfin, certains événements dramatiques jouent le rôle d'éléments déclencheurs pour l'intervention, en particulier pour la démolition : en cas d'incendie ou d'homicide par exemple, la propriété concernée devient presque systématiquement prioritaire d'après plusieurs récits d'habitants. Les services municipaux ne mentionnaient pas ce critère lors des entretiens mais la quasi-totalité des propriétés examinées par la commission d'évaluation pour démolition de Houston présentait des dommages causés par un incendie ou un ouragan.

D'autres critères entrent en ligne de compte mais de façon plus secondaire. Ainsi, à la question de la viabilité structurelle du bâti s'ajoute celle de sa viabilité économique : un bâtiment investi d'une valeur patrimoniale sera préservé plus longtemps tandis que des constructions de qualité médiocre et/ou dotées d'une faible valeur marchande seront plus fréquemment démolies d'emblée. Les maisons en bois typiques de l'habitat ouvrier à Chicago et à Houston sont par exemple considérées comme trop fragiles pour envisager leur rénovation après une période de vacance :

> *We do try to listen and that factors into how we prioritize the ones that we demolish: if it looks like a structure that can be saved and it's a historic-looking building like a greystone for example, we will try to hold off on that one, to see if maybe somebody comes forward with a solution for that property. And then we'll focus on the ones where there's crime. The frame buidlings, they really probably can't be salvaged. We try to get those early on. So it's a juggling act really. We try to prioritize based on the community's concerns and things that we're hearing from the aldermen, police, you know, people who live in those neighborhoods*

Citation 142 - Entretien 8, Department of Buildings, Chicago

La priorité attribuée aux propriétés délaissées affecte la temporalité de l'action publique. Les cas non prioritaires rejoignent la multitude des dossiers en instance et subissent les effets du temps et des éléments jusqu'à leur prise en charge, à moins que l'action d'un élu ou la survenue d'un événement particulier ne les rende soudain prioritaires.

> *If we order it to be demolished... If no owner shows up and we order it demolished, it goes on that list of 5000 properties, and it will get done in a rotation. If we don't put it as "this is extremely dangerous and it needs to be done soon", then it will take a couple of years. And you know it's unfortunate but that's a function of money. There's only so much money in the budget and there are too many homes, or too many buildings*

Citation 143 – Entretien 31, Buildings and Standards Commission, Houston

Si l'action publique est sélective dans le temps, parce que les contraintes budgétaires auxquelles sont soumises les villes leur imposent de hiérarchiser les dossiers en fonction de leur caractère plus ou moins urgent, elle est également sélective dans l'espace à différentes échelles.

5.2.3. Le dilemme de la démolition : entre idéologie et dépolitisation

Dans nombre de villes américaines, la démolition a été utilisée comme la réponse privilégiée au déclin intra-urbain (Rosenman et Walker, 2016), notamment au début des années

2000 et après la crise de 2008. Plus de 5 600 bâtiments ont ainsi été démolis à Philadelphie dans le cadre de la Neighborhood Transformation Initiative (2001-2007), 3 100 à Buffalo entre 2007 et 2010, près de 3300 à Cleveland entre 2008 et 2015, et plus de 5 800 à Détroit en moins de deux ans (2014-2015) avec le financement du Hardest Hit Fund. Le recours systématique à la démolition, justifié par un enjeu de sécurité publique mais aussi par l'objectif de préservation des valeurs immobilières adjacentes (Dynamo Metrics, 2015), a paradoxalement contribué à accentuer le déclin des quartiers concernés en produisant une multitude de friches dispersées peu attractives : « *once demolished, vacant parcels were more or less unmarketable, both because they were scattered and because they were in depressed neighborhoods where there was little market demand for land either before or after demolition* » (Ryan, 2012b, p. 182).

La pratique de la démolition comporte un soubassement idéologique : pour des décideurs sensibles à la théorie de la vitre brisée, un terrain vague peut sembler moins néfaste qu'un bâtiment dégradé, d'autant que les friches sont moins associées à des pratiques criminelles :

> *There was one [apartment complex] that was just a shining light of a problem. And that was... We call it 3902 and everybody knows it's 3902 West Little York but we just tag the number. So you know there was a viable complex next to it that was full of kids, and somebody took a kid in there and raped her, it was just a drug den, it was vagrancy, it was just a horrible underground whole world in there to itself! There was a large party out there the day we got to tear that thing down and it's made a dramatic difference to that neighborhood. Of course you know it's grown up now, with weeds and everything, but I'd rather have some weeds than some building where somebody can go hide.*
>
> **Citation 144 – Entretien 26, Department of Neighborhoods, Houston**

Le discours des décideurs locaux comporte également des références implicites au concept de *rightsizing,* c'est-à-dire le redimensionnement d'un tissu urbain rendu inadapté par la décroissance démographique (Béal et al., 2017). La démolition permettrait de réduire le parc de logements d'une ville surdimensionnée par rapport à sa population, et ainsi de rééquilibrer l'offre et la demande :

> *So for homes that aren't structurally sound or functionally no longer work, the way to strenghten that community is to remove that home. It does reduce the housing stock in the area, but it was a house that wasn't going to have residents anyway. And so it helps to remove that blight from the neighborhood, and it helps to make that housing stock a little more... There is something about scarcity that works. We could make it a little more scarce in those areas, those houses become a little more valuable, all things being equal, with the strategic removal of these kind of properties.*
>
> **Citation 145 - Entretien 2, CCLBA, Chicago**

Une telle approche dépolitise la pratique de la démolition en la présentant comme la réponse naturelle à l'inégale répartition de l'abandon dans l'espace urbain (Rosenman et Walker,

2016). L'idée d'une rétraction sélective du tissu urbain sur le modèle du *rightsizing* est interprétée par certains auteurs comme une politique d'austérité destinée à justifier l'abandon des quartiers les plus pauvres – généralement ciblés par ce type de mesure – et le transfert des terrains à des investisseurs pour permettre leur hypothétique valorisation (Hackworth, 2015). Cette politique de table rase apparaît alors comme « *an austerity-driven effort to re-value disinvested land in cities* » (Rosenman et Walker, 2016, p. 2), découlant de l'idée que le bâti constituerait une force d'inertie empêchant une « utilisation optimale » du sol, c'est-à-dire celle permettant une rente foncière maximale (Clark, 1995). La démolition peut alors constituer un outil pour rendre une propriété attractive aux yeux des investisseurs privés, a fortiori dans un contexte de croissance urbaine et de pression foncière comme dans le cas de Houston.

A) Diversité des approches dans le temps et dans l'espace

La conception et la pratique de la démolition par les acteurs municipaux évoluent au cours du temps : si à Chicago la Ville a mené une politique de démolition systématique dans les années 1990 et au début des années 2000, appuyée sur des dispositifs de prise en charge accélérée des bâtiments dangereux (*fast-track demolition*), les employés municipaux et les leaders locaux rencontrés sur le terrain sont aujourd'hui beaucoup plus réservés à l'égard de la démolition :

> *For a number of years, the City was just aggressively knocking stuff down. So the City had a program called fast-track demolition where they would essentially send out a letter to somebody that says: "your building is open (or vacant, or something), you have 15 days to cure it. If you don't, we're going to take it down." If you send the letter to the house, and the person is not living there... Chances are, they missed it. So I actually got into this work in general objecting to that type of demolition strategy. And so when I started it was very much: wait a minute, let me see if I can save that house before you knock it down. And it's that same kind of approach that we're spreading throughout MMRP. So we're actually working with the Buildings Department, for buildings that have demolition orders already, to kind of give it a second look, you know: can I save it? Can we avoid demolition? Give me a chance.*
>
> **Citation 146 – Entretien 7, City of Chicago Department of Planning and Development**

S'il varie au cours du temps, le recours à la démolition varie également d'un service à l'autre au sein de la municipalité, en fonction des objectifs propres à chaque département. Le Department of Buildings, chargé de garantir la sécurité publique, a une pratique plus fréquente de la démolition tandis que le service d'urbanisme, qui assure également le développement économique des territoires, y est plutôt opposé car la surreprésentation des terrains vagues rend les quartiers moins attractifs (notamment dans la perspective d'attirer des propriétaires occupants, cf. 5.4.3.) :

We have to prioritize how we do our demolitions. Right now we have about 2000 properties that have active orders for demolition. We have more in demolition court. But we really have to try to prioritize because a lot of times these buildings are havens for crime, criminal activity in the neighborhoods, and so we'll get calls from the local police commanders or the alderman: "hey do someting about those, these buildings are causing problems in the neighborhood." And we'll hit those first if there's dangerous conditions. But we also try to listen to people in the community because we receive a lot of pushback if we go in an area and we start knocking down lots of buildings, people get upset by that. So we try to listen and we try to be responsive to that as well

Citation 147 – Entretien 8, Department of Buildings, Chicago

We don't directly demolish anything. We had some properties under NSP that were demolished, and there are some properties that are just to far gone and will get demolished but we're really focused more on getting buildings reoccupied than we are on demolition. A good example is like Englewood. Englewood has been suffering demolition for the last thirty years, as a result Englewood is Englewood. And it's basically large concentrations of vacant land, a very limited number of full blocks, and so you're having a hard time with getting people interested in those areas where there's more land than there is buildings. And also it becomes a trouble for stormwater management, flooding, police and all this other stuff, so we try not to do demolition at all.

Citation 148 - Entretien 7, City of Chicago Department of Planning and Development

La plupart des friches se concentre en effet aujourd'hui dans les zones les plus pauvres de l'agglomération (Figure 32), notamment le South Side et le West Side, du fait des démolitions passées, affectant les possibilités de revitalisation et de repeuplement de ces quartiers où la construction de logements neufs est peu rentable (Citation 187).

A Houston, la pratique de la démolition fait relativement consensus entre les acteurs locaux. La valeur patrimoniale du bâti semble moins reconnue et les contraintes climatiques participent à sa détérioration rapide, rendant la démolition inévitable dans nombre de cas. La construction neuve est également plus fréquente et sans doute moins coûteuse dans une ville en expansion constante.

Fifth Ward. I mean that is so much more of a family, generational type of location, which I think is awesome you know, because... I don't know, Houston seems like we tear down everything, whenever we want something we just tear it down and build something new. And I think that's why some of the families in the Fifth Ward feel very passionate about their house. It's because you know, it was built whenever, early 1900s, and it's been their house...

Citation 149 – Entretien 36, Habitat for Humanity, Houston

A titre d'exemple, les fonds de la CDBG-DR2 attribués par le gouvernement fédéral pour la gestion des dommages causés par l'ouragan Ike ont principalement été utilisés pour démolir et reconstruire à neuf les logements endommagés plutôt que pour des activités de réhabilitation :

In these neighborhoods we will be adressing about 300 single family homes, most of them being reconstruction. These are the homes that were damaged by hurricane Ike, where we will either tear down the existing home and build a new one, or repair the home. We will be doing... 90% are going to be reconstruction. The housing stock in a lot of these older neighborhoods is really poor and it's really difficult to repair the homes. So we end up having to replace them.

Citation 150 – Entretien 25, Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), Houston

Du fait du relatif consensus autour de la démolition, considérée par les décideurs et les habitants comme la solution la plus efficace aux nuisances causées par les propriétés délaissées (criminalité, vermine, risque d'incendie ou d'effondrement), celle-ci est dotée d'une fonction médiatique. Lors du Demolition Day annuel, organisé par la maire Annise Parker au cours de son mandat (2010-2016), un certain nombre de propriétés programmées pour la démolition étaient détruites bénévolement par l'association des entrepreneurs de Houston en présence d'élus locaux. La mise en scène de l'événement, relayé par la presse qui souligne systématiquement la joie et le soulagement des riverains, participe à la construction de ce consensus autour de la démolition et à la valorisation de l'action publique dans ce domaine (Figure 79). Cela n'implique pas pour autant une activité de démolition massive de la part des autorités. Celle-ci est au contraire plutôt limitée du fait des contraintes légales déjà évoquées et plus généralement d'un gouvernement peu interventionniste.

Figure 79 – La maire Annise Parker lors du « Demolition Day » à Houston : mise en scène et célébration de l'action de la Ville face au délaissement
Source : *Houston Chronicle* (Morris, 2013)

B) *Une géographie inégale de la démolition*

La cartographie conjointe de différents modes de gestion des propriétés délaissées par les acteurs publics permet d'analyser les logiques d'ensemble d'une politique présentée comme simplement réactive (*complaint-driven*) au-delà de la multiplicité des cas individuels. La Figure 80 présente, pour l'année 2016, le nombre de bâtiments signalés comme « vacants et abandonnés » via la plateforme d'appels téléphoniques ou l'application « 311 », le nombre de bâtiments dangereux en instance de jugement au tribunal (*demolition court*) et le nombre de bâtiments démolis par la Ville par maille de 500 mètres de côté.[131] Elle permet d'une part d'observer la forte concentration des démolitions qui sont bien plus circonscrites spatialement que les signalements et les jugements. Cela confirme la prudence des autorités qui tentent de limiter les démolitions aux cas les plus extrêmes – ou les moins conflictuels (Citation 147). En outre, la carte des démolitions révèle deux logiques d'intervention différentes dans le South Side et le West Side de Chicago, le premier présentant des démolitions très concentrées (plusieurs dizaines de mailles contigües dans Englewood et West Englewood) quand le deuxième montre plutôt des démolitions en îlots. Enfin, la comparaison pour une même maille du nombre de propriétés signalées par les riverains comme vacantes et abandonnées et du nombre de propriété effectivement démolies par les autorités témoigne d'une surreprésentation des démolitions dans le West Side tandis que, à l'exception d'Englewood, le sud montre une surreprésentation des signalements par rapport aux démolitions. Par conséquent, la puissance publique intervient de façon inégale sur le territoire et semble démolir plus activement les propriétés dégradées dans les quartiers attractifs de l'ouest de la ville, entourés par plusieurs fronts de gentrification depuis le Loop est le nord-ouest, que dans les zones défavorisées du sud. Ces éléments tendent à confirmer l'idée d'un usage de la démolition pour faciliter l'investissement privé plutôt que comme réponse aux plaintes de riverains, mais des éléments complémentaires permettraient de le confirmer plus sûrement. En outre, il convient de rester prudent dans l'analyse en raison de l'incertitude sur la fiabilité des données : si les signalements sont datés individuellement, la liste des propriétés en instance de jugement ou démolies par la Ville provient d'une base de données gérée par la Ville de Chicago dont l'actualisation est incertaine[132]. L'écart entre les signalements et les démolitions peut donc certes indiquer un traitement différencié des quartiers par la Ville mais aussi un simple

[131] Une maille de 500 mètres de côté représente environ 8 pâtés de maisons, ce qui est à la fois suffisamment précis pour analyser les logiques d'intervention à l'échelle fine et suffisamment large pour rester lisible sur une carte de l'ensemble de la municipalité de Chicago.

[132] Les données ont été extraites en décembre 2016 à partir de requêtes par quartier sur la plateforme : https://ipiweb.cityofchicago.org/VBR/Default.aspx. Mes interlocuteurs au Department of Buildings m'ont assuré que les données étaient actualisées en temps réel mais aucune des propriétés figurant dans cette liste (2758 pour les démolitions) ne comporte de date. Des recherches sur une dizaine de propriétés choisies aléatoirement révèlent que les démolitions sont souvent antérieures à 2016.

décalage temporel : la diminution du nombre de bâtiments dégradés liée aux démolitions entraîne mécaniquement une diminution du nombre de signalements dans les années suivantes ; à l'inverse les quartiers comportant de nombreux signalements n'ont pas encore été ciblés pour la démolition du fait des délais de procédure.

A Houston (Figure 82), on note une forte concentration des signalements de bâtiments dangereux, et surtout des injonctions à réparer ou démolir et des démolitions menées par la Ville dans un petit nombre de quartiers, principalement au sud (Third Ward, OST/South Union, Sunnyside, South Park) et au nord-est du centre-ville (Fifth Ward, et dans une moindre mesure Kashmere Gardens, Trinity/Houston Gardens, Settegast, ainsi qu'Acres Homes plus à l'ouest). L'écart entre signalements et démolitions (Figure 83) révèle d'une part une nette surreprésentation des signalements dans toute la municipalité, ce qui confirme la faible activité de démolition assurée par la Ville, et d'autre part une surreprésentation des démolitions très dispersée spatialement – et très faible – qui ne permet pas d'identifier une quelconque concentration de l'activité municipale.

Figure 80 – La gestion des bâtiments dangereux à Chicago en 2016 : signalements, jugements, démolitions

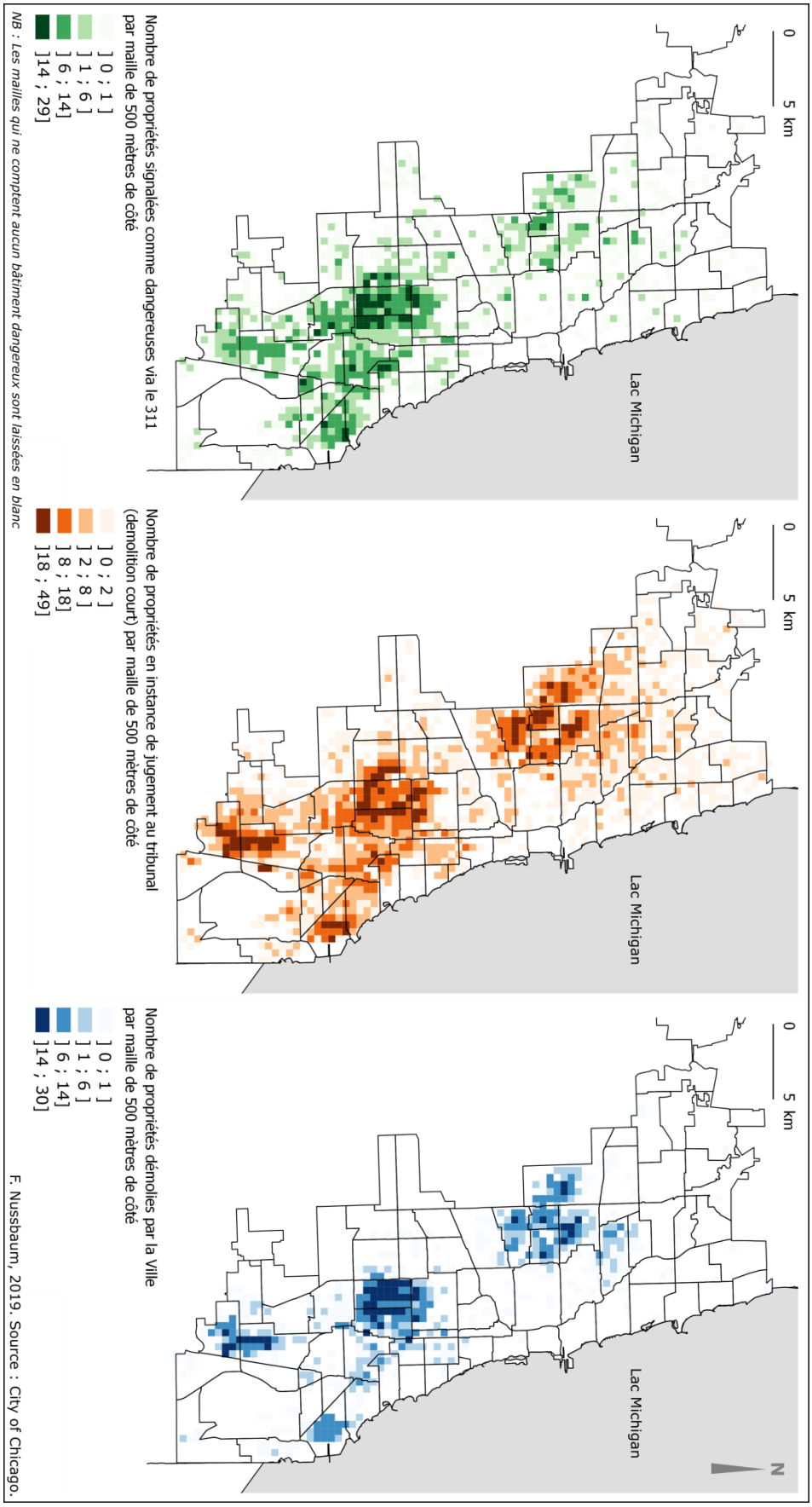


Figure 81 – Ecart entre les signalements de propriétés dangereuses et les démolitions à Chicago en 2016

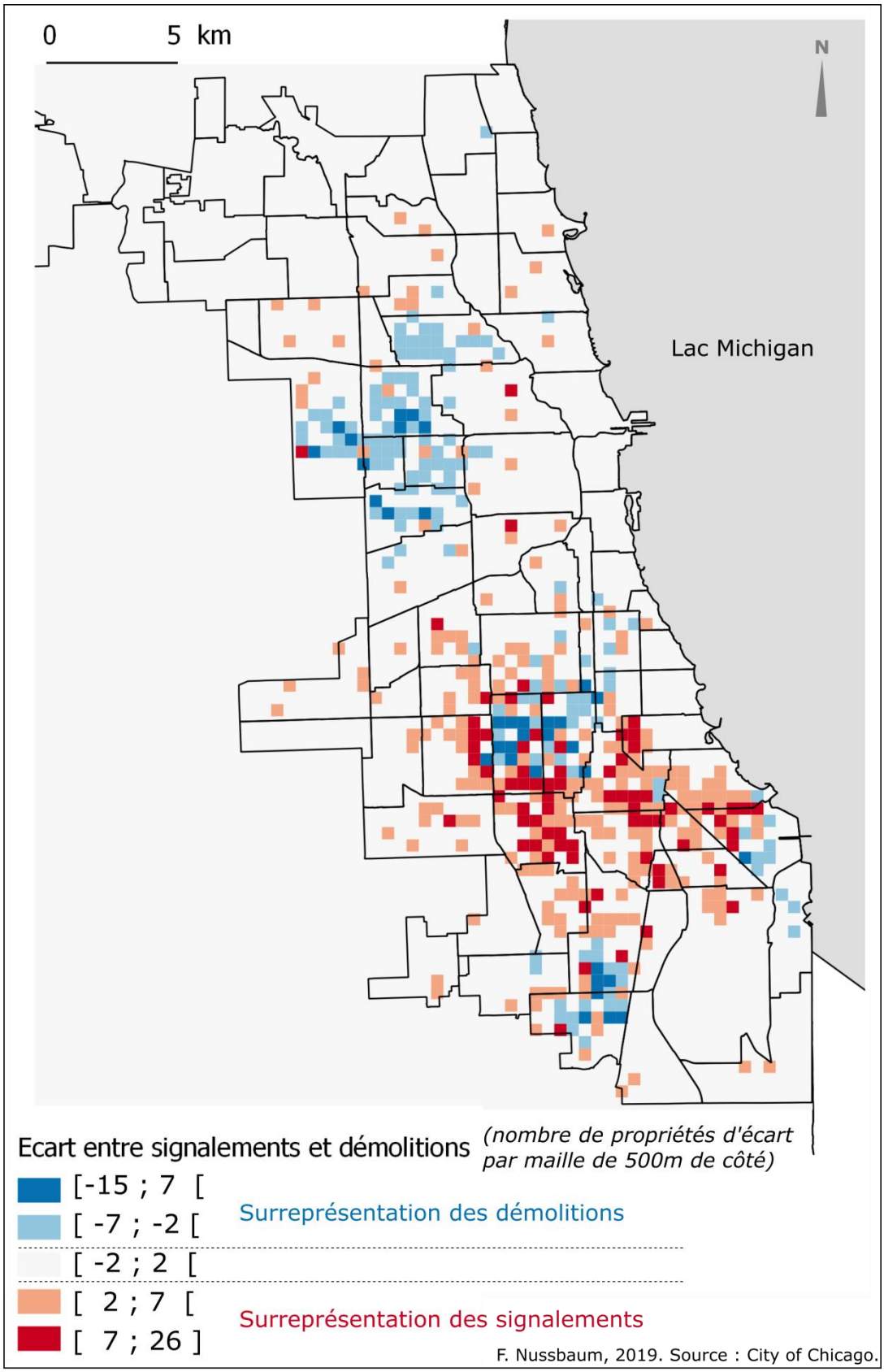


Figure 82 - La gestion des bâtiments dangereux à Houston en 2013-2014 : signalements, injonctions, démolitions

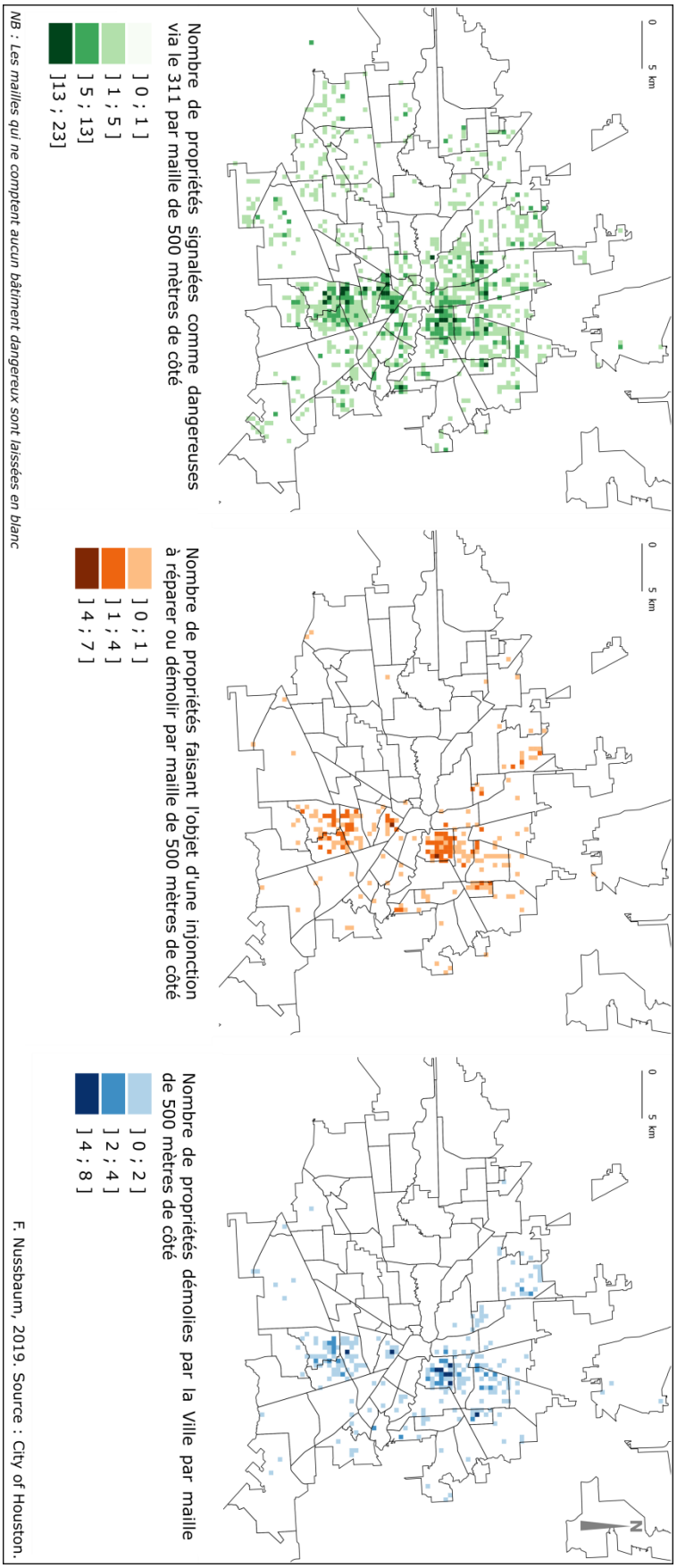
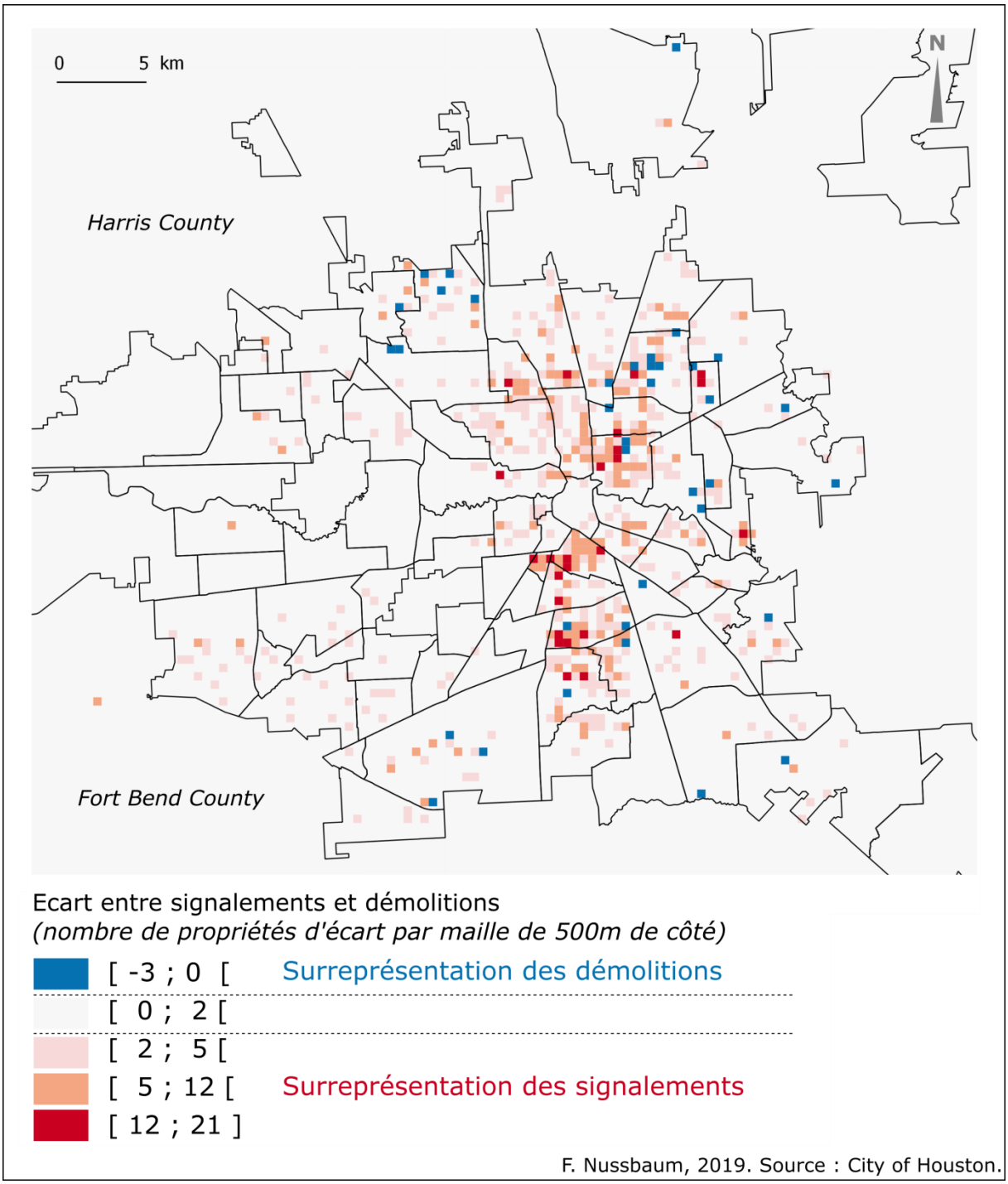


Figure 83 - Ecart entre les signalements de propriétés dangereuses et les démolitions à Houston en 2013-2014



5.3. Des politiques publiques spatialement sélectives

5.3.1. « Water the plant that's going to live » : le zonage de quartiers considérés comme viables

Conjointement à l'intervention au cas par cas qui caractérise les démolitions (complaint-driven), la gestion du délaissement résidentiel repose également sur la création de zonages destinés à rationaliser l'action publique par la concentration des investissements. Visible dans la plupart des programmes évoqués (Micro-Market Recovery Program, « *focus communities* » de la Cook County Land Bank à Chicago ; quartiers HOPE, Community Revitalization Areas (CRA), Complete Communities à Houston), le recours systématique au zonage est justifié par le rôle de catalyseur attribué à l'argent public. A Chicago comme à Houston, le discours des acteurs institutionnels est imprégné de l'idée que la concentration spatiale garantit l'efficacité des politiques publiques.

> *It's hard, particularly in a city of this size, to just peppershot everything and it's not gonna have a whole lot of effect but Mayor Parker wanted us to select some neighborhoods, particularly the ones that would receive those Ike recovery dollars, and take a wholistic approach, all of us, towards those neighborhoods. And we are really seeing some good things come out of that. But ultimately, I mean this is not the best way to say it, but you sort of have to water the plant that's gonna live.*
>
> **Citation 151 - Entretien 26, Department of Neighborhoods, Houston**

> AH *: The funding is limited to we have to concentrate it in our CRAs [Community Revitalization Areas].*
>
> EP *: We're hoping that the market will take over.*
>
> **Citation 152 – Entretien 28, Housing and Community Development Department, Houston**

> *If I was gonna do it all again, I would have chosen smaller areas. You know, Houston has over 600 square miles, it's a huge city. And I think that the geography that we tried to attack was too large. I would have worked with a smaller geography in each of those neighborhoods, in a more concentrated manner, so that you could have a stronger impact. For example, some of the more... The newer programs that the Housing Department is operating, we've taken that approach. We have the Disaster Recovery Program, actually going back to hurricane Ike, where we are in the process now of executing an about 187 million dollar grant, and in that instance we have focused on just three neighborhoods, a much smaller geography so that at the end of the day you can have a stronger impact on that neighborhood.*
>
> **Citation 153 – Entretien 25, Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), Houston**

Les critères qui président au choix des quartiers ciblés pour l'investissement s'inscrivent dans le souci de rentabilité évoqué plus haut : les territoires prioritaires sont ceux où les fonds

publics sont susceptibles d'avoir l'impact le plus important. Les gouvernements municipaux adoptent par conséquent un modèle de déploiement des services centré sur le marché (Akers, 2015), particulièrement fréquent dans les contextes de déclin urbain (Hackworth, 2014). Dans sa forme la plus extrême, il s'agit d'un *« trickle-down service model that directs limited municipal resources to the areas with the least need while directing bulldozers and land speculators to the most neglected areas of the city* » (Akers, 2015, p. 1854). En d'autres termes, les zones qui bénéficient le plus des fonds publics ne sont pas les plus démunies mais celles qui constituent des marchés attractifs pour l'investissement privé. La présence de capital privé et de projets de développement apparaît ainsi comme un prérequis pour l'identification des quartiers ciblés par les programmes municipaux :

> *So we went through those public participation meetings, then we brought in a planning consultant to take a look at the more... nuts and bolts: what investments are being made in this neighborhood, what private sector investment are being made, what kind of new projects do we have coming... And after having gone through looking at maybe up to probably 12-15 neighborhoods, we ended up selecting those three.*
>
> **Citation 154 - Entretien 25, Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), Houston**

> *The areas then were chosen based on if they had enough investment or character and which we thought they would be catalytic to improving the outer regions. So how do we, densely, on a cluster basis, affect the small concentration of properties, and know that it has some sort of echoing effect outwards. And then last the alderman support, political support. So for the most part, they are areas that we traditionally work in and have worked in, but they kind of... I would say a combination of all existing investment, future investment, conditions through foreclosure now and then political support. And then lastly it was our community partner presence. (…) So if we didn't have the local support or the community partner, or frankly if there wasn't enough catalytic activity that could resonate outwards, it probably wasn't the appropriate place.*
>
> **Citation 155 - Entretien 7, City of Chicago Department of Planning and Development**

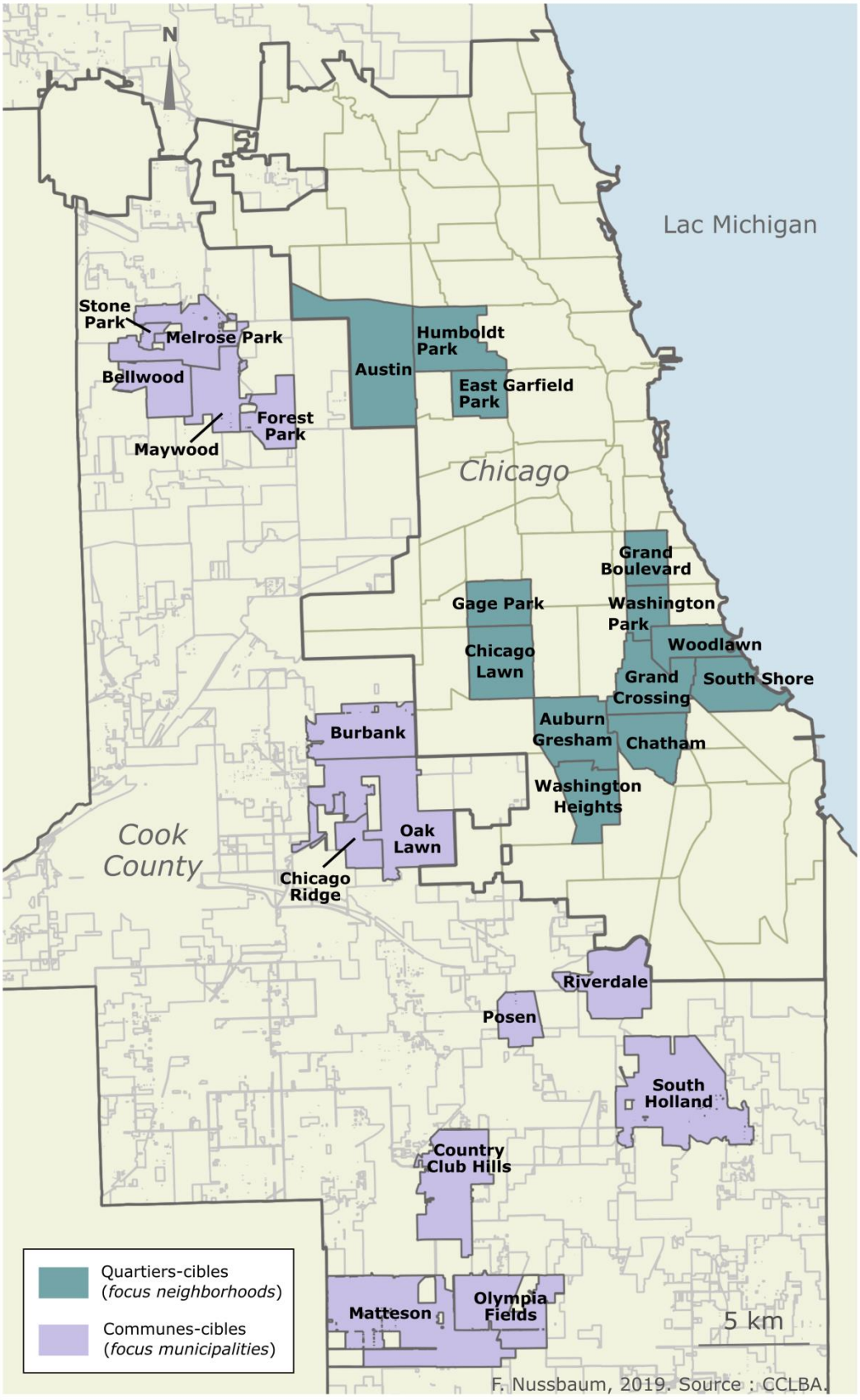
Dans les deux métropoles étudiées, la cartographie des zones-cibles définies pour l'action publique révèle ainsi un évitement des territoires les plus dégradés, livrés à la spéculation et à la prédation parce que jugés insuffisamment viables. Au contraire, les quartiers qui montrent des signes de régénération cumulent investissement privé et aide publique. La Cook County Land Bank Authority, par exemple, concentre son action dans des « *focus communities* », identifiées via une analyse multicritères avec l'aide de l'Université DePaul (Figure 84). Ces territoires « émergents » présentent une « transformation suffisamment positive » (diminution de la vacance et des saisies immobilières, accès au crédit conventionnel) pour « maximiser les efforts de revitalisation »[133] (Cf. Annexe 14). L'action de la banque foncière est assimilée à celle d'un

[133] Source: http://www.cookcountylandbank.org/wp-content/uploads/2015/05/CCLBA.Research.Methodology.pdf

catalyseur qui viserait à amplifier une dynamique déjà amorcée : « *The Land Bank is looking to work with all communities within Cook County, however given the finite amount of resources available it is prudent for the Land Bank to identify communities where a proactive approach would have the greatest potential to catalyze significant improvement*[134] ». L'analyse de la répartition de ces communautés-cibles au sein de l'aire métropolitaine confirme l'évitement des territoires les plus dévalorisés puisque la majorité des quartiers sélectionnés se situe à l'est de la Dan Ryan Expressway (I-90/I-94), une zone investie de longue date par les projets immobiliers, notamment du fait de la proximité de l'Université de Chicago (Figure 84). Les autres quartiers ciblés dans le South Side sont des zones résidentielles fortement touchées par les saisies immobilières mais relativement stables comme Chicago Lawn ou Auburn Gresham. A l'inverse, le cœur du South Side (Englewood et New City), en déclin de longue date, et l'extrême sud très dégradé (Roseland, West Pullman) sont exclus des quartiers éligibles parce qu'ils ne présentent pas une évolution suffisamment positive, de même que la partie la plus dévalorisée du West Side (North Lawndale, West Garfield Park). De la même façon, les localités suburbaines en crise du sud du comté de Cook (Harvey, Robbins, Dolton, Chicago Heights, etc.) sont écartées au profit de communautés plus solides économiquement, à l'ouest et au sud-ouest de Chicago (Figure 84).

[134] Source : site de la CCLBA. URL : http://www.cookcountylandbank.org/data-analytics/

Figure 84 – Les communautés-cibles de la CCLBA dans la ville de Chicago et le comté de Cook



Cela ne signifie pas que la banque foncière n'intervienne pas hors de ces communautés-cibles mais sa stratégie diffère d'un territoire à l'autre :

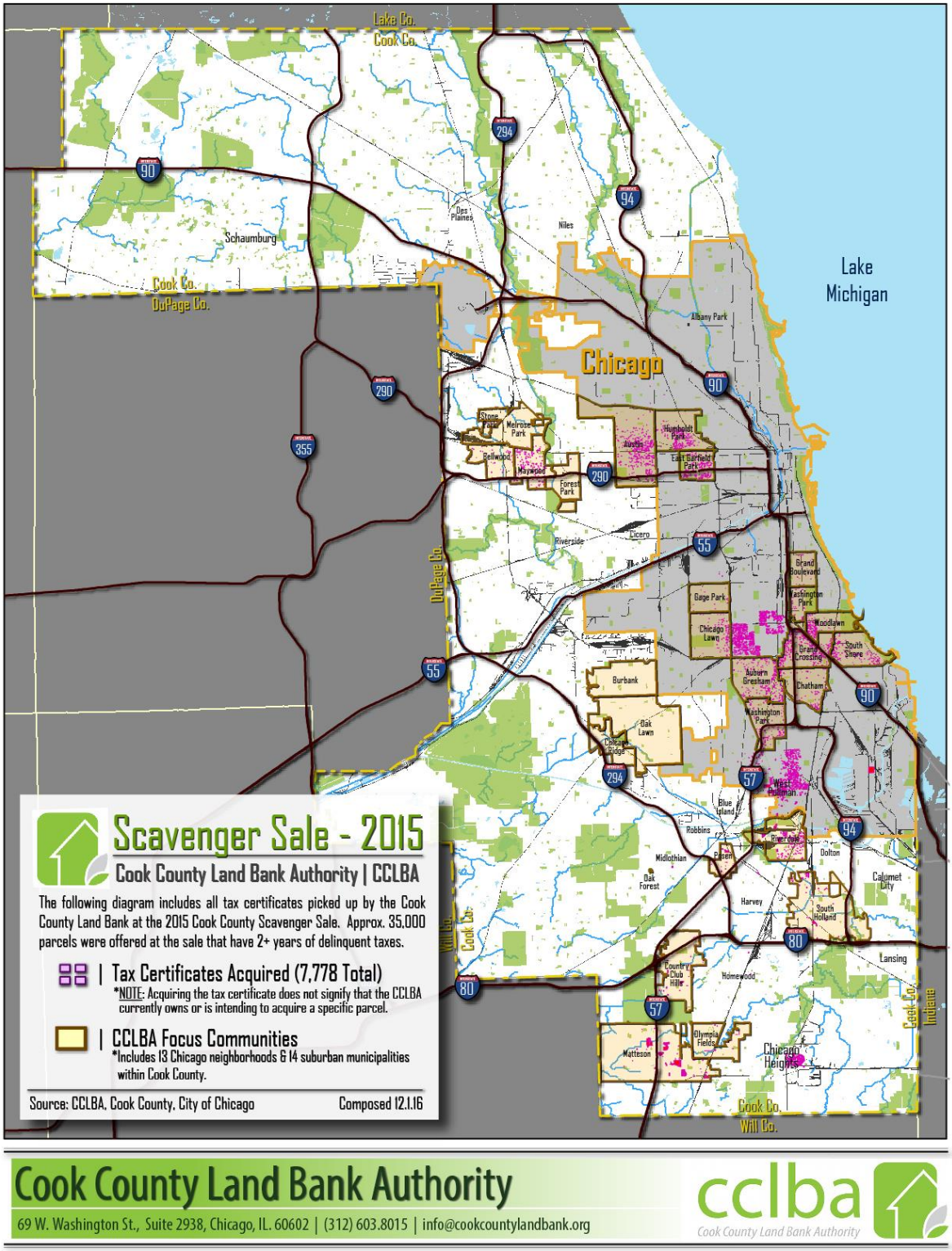
> *So the way it works is: as properties are coming through NCST or as we get donations presented to us, if it's in a focus community, then we're going after it, we want to acquire it. And that's not to say that we won't acquire things outside of the focus communities, but when we acquire things outside of the focus communities we want to have identified an end-user. Where we are going to speculate, or where we are going to hold, is in our focus areas. So what we want to do is we want to aggregate and be a repository for properties in those areas. Outside of those areas, if we acquire it, we want to acquire it with a partner in mind, so that this energy is not wasted if you will. Where we want to put more effort into building inventory and banking are really going to be those areas that we have deemed as our focus areas.*

Citation 156 - Entretien 2, CCLBA, Chicago

Dans les zones définies comme prioritaires, l'acquisition est quasi systématique pour constituer un vaste patrimoine inscrit dans une stratégie de rétention. Dans le reste de l'aire urbaine, elle est conditionnée à l'expression d'intérêt d'un porteur de projet. Le recours à la *scavenger sale* de 2015 s'inscrit dans cette logique (cf. Encadré 13) : une part importante des propriétés dont les attestations fiscales ont été obtenues à la vente aux enchères se situe hors des communautés-cibles de la CCLBA (Figure 85), notamment dans Englewood, West Pullman et la localité suburbaine de Chicago Heights. La banque foncière n'est pas propriétaire de ces parcelles – donc elle n'en est pas responsable juridiquement – mais elle dispose de facilités d'acquisition en cas de demande. Ces différents régimes de propriété dessinent une stratégie d'investissement différenciée, fondée sur une implication minimale dans les quartiers jugés trop risqués.

Figure 85 – Localisation des parcelles ciblées par la CCLBA lors de la vente aux enchères de 2015 par rapport aux communautés-cibles

(Source : Cook County Land Bank Authority)



L'évitement des quartiers les plus dégradés est également visible dans l'évolution des zonages, par exemple à Houston où la rétraction des zones ciblées par les programmes municipaux se traduit par l'exclusion des quartiers les plus sinistrés. Les maires successifs de la ville ont chacun porté un programme de revitalisation urbaine fondé sur l'identification de zones prioritaires pour les dépenses publiques (Tableau 33), souvent en lien avec un financement dédié comme les fonds fédéraux octroyés suite à l'ouragan Ike (Citation 151).

Tableau 33 – Un maire, un zonage : les programmes de développement urbain à Houston depuis 2004

Maire	Programme	Mandat
Bill White	HOPE neighborhoods	2004-2010
Annise Parker	Community Revitalization Areas (CRA)	2010-2016
Sylvester Turner	Complete Communities	2016 - …

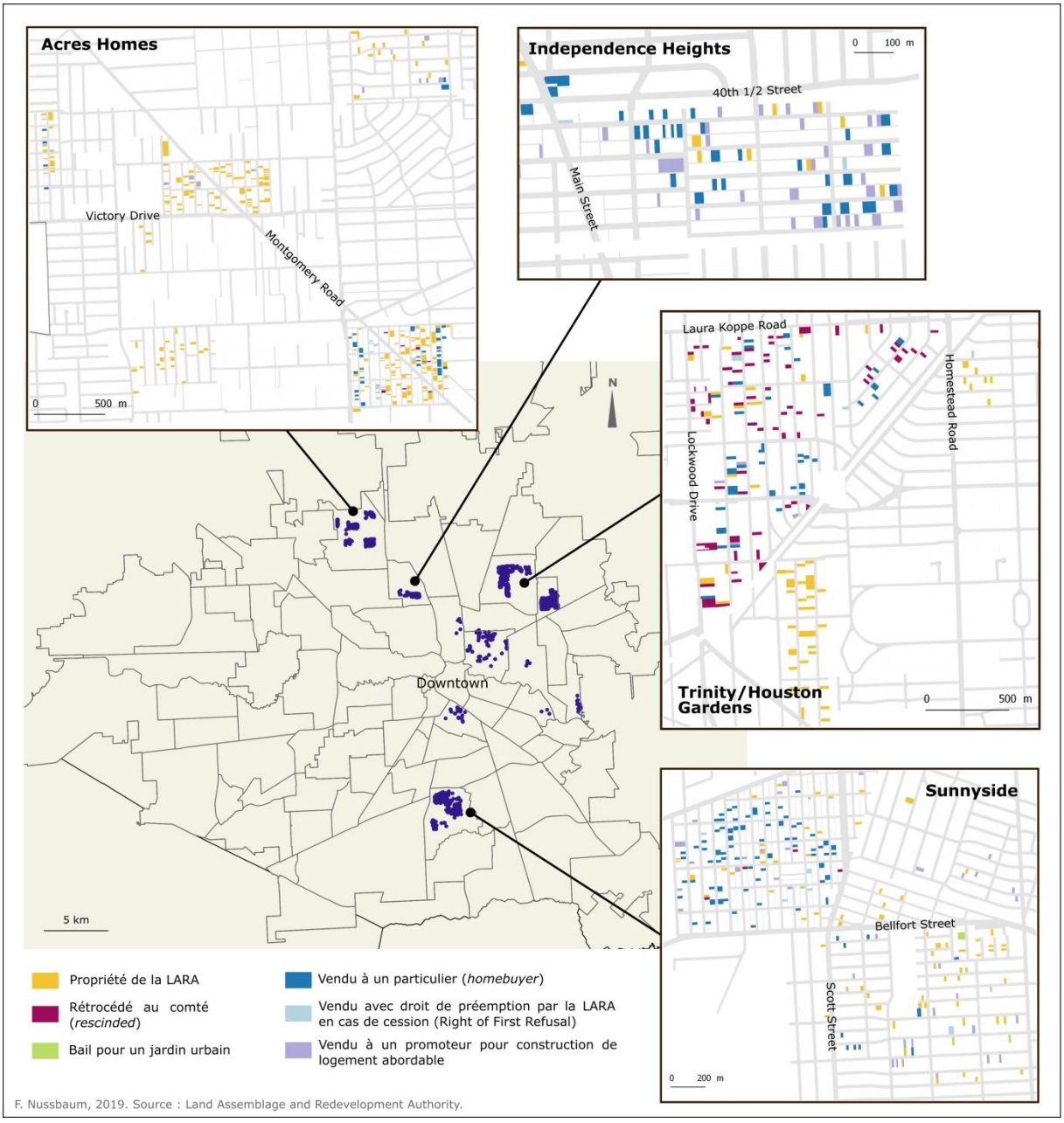
Chaque programme s'appuie sur un zonage spécifique, défini selon le double objectif de concentration des efforts et de rentabilité de l'investissement public. Les quartiers HOPE étaient constitués de zones nombreuses mais d'étendue réduite, délimitées au sein des quartiers institutionnels – les SuperNeighborhoods – existants (Figure 87). Ils rassemblaient les quartiers les plus dévalorisés, notamment le quart nord-est de la municipalité où se concentrent les populations les plus pauvres de l'agglomération et le bâti le plus dégradé. Ce zonage constituait le terrain d'action de la LARA, comme en témoigne la distribution spatiale de son patrimoine (Figure 86). Or au sein même de ce périmètre, l'institution a eu tendance à recentrer son activité sur les quartiers les plus viables :

> *During the most recent recession, the lenders began to tighten up on lending and we found we couldn't get a lot of homes sold. So what we've done is that we've cut back the areas, we've decided to focus on areas where we think that there is a highest possibility of getting builders to buy the lots, so instead of working in all of these areas now we're working in Acres Homes, Fifth Ward, Independence Heights, Sunnyside and Third Ward. For the properties or the lots that we took through the program, in those other neighborhoods, we're putting those properties back up for sale, back up for auction, and we're gonna focus our attention just on those five neighborhoods.*
>
> **Citation 157 - Entretien 25, Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), Houston**

Le modèle économique de la LARA, fondé sur la vente des parcelles saisies à des promoteurs, implique en effet de cibler des propriétés attractives pour les investisseurs, au-delà de la remise appliquée au prix de vente. Dans un contexte de restriction d'accès au crédit après la crise de 2008, les promoteurs peinaient à trouver des acheteurs pour les logements les plus bas-

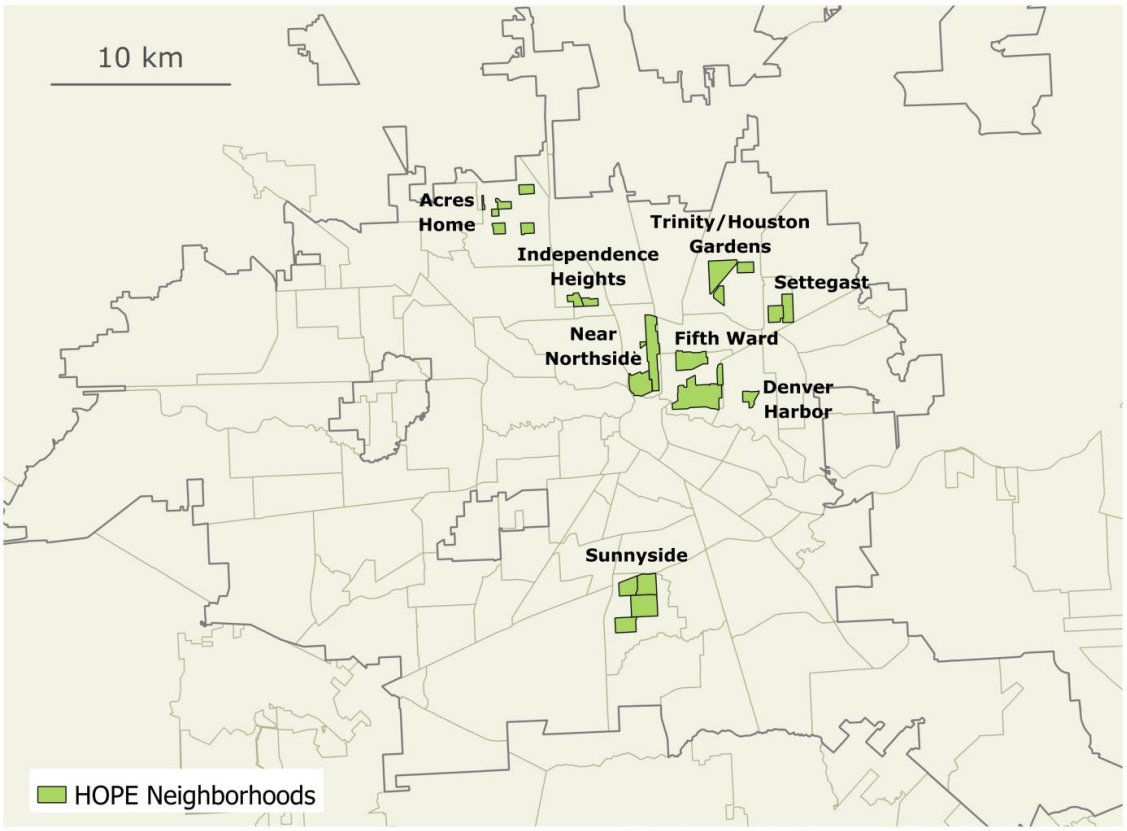
de-gamme destinés à des ménages peu solvables. Dès lors, les quartiers les plus fragiles du nord-est (Settegast, Trinity/Houston Gardens) ont été exclus des zones ciblées par la LARA. L'analyse du patrimoine de la LARA révèle ainsi différentes stratégies selon les quartiers (Figure 86) : si dans Sunnyside et Independence Heights, la quasi totalité des parcelles a été vendue à des promoteurs ou à des propriétaires individuels, dans le quartier d'Acres Home la LARA dispose encore d'une importante réserve foncière tandis que dans Settegast (Figure 91) et Trinity/Houston Gardens, la plupart des parcelles a été rétrocédée au comté (*rescinded*).

Figure 86 – Le patrimoine de la banque foncière de Houston en 2017 : différentes stratégies selon les quartiers



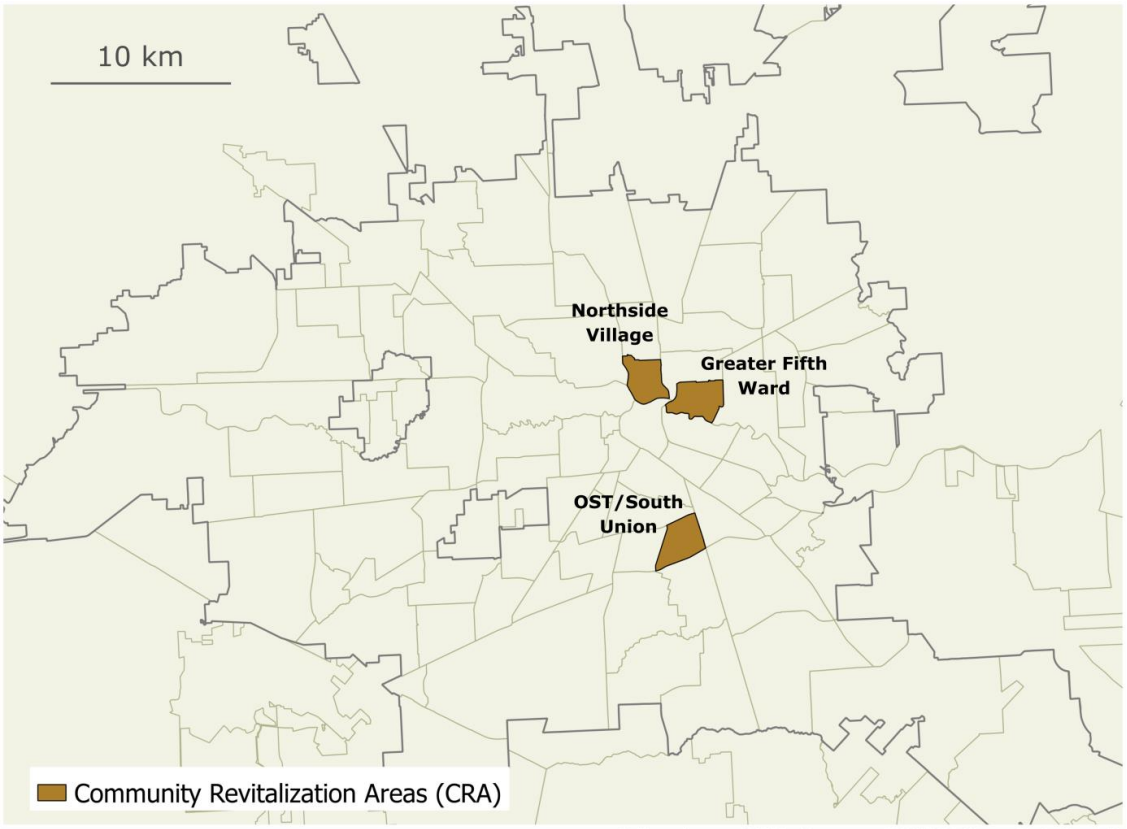
Plus encore, la redéfinition des zonages avec le changement d'administration marque un net recentrement de l'action municipale en périphérie immédiate du centre : les Community Revitalization Areas (CRA) qui ont succédé aux quartiers HOPE se limitent en effet à trois quartiers dont deux jouxtent le downtown (Figure 88), dans une zone d'intense activité immobilière. Enfin, les Complete Communities lancées en 2016 (Figure 89) marquent également une focalisation sur les quartiers les plus proches du centre (Near Northside, Second Ward, Third Ward) déjà intégrés à une dynamique de gentrification en lien avec l'extension du réseau de tram METRORail. Les deux zones plus périphériques sont le quartier d'Acres Home (dont est originaire le maire Sylvester Turner), rendu attractif par la faible densité du bâti qui facilite la construction neuve, et celui de Gulfton, un quartier de grands ensembles vétustes situé à proximité de l'université Rice et de l'enclave aisée de Bellaire. La zone nord-est a complètement disparu des quartiers-cibles de la municipalité, qui cherche plutôt à consolider le péricentre et à accompagner la transition de territoires relativement attractifs vers une plus grande stabilité économique.

Figure 87 – Localisation des quartiers « HOPE » à Houston (2004-2010)



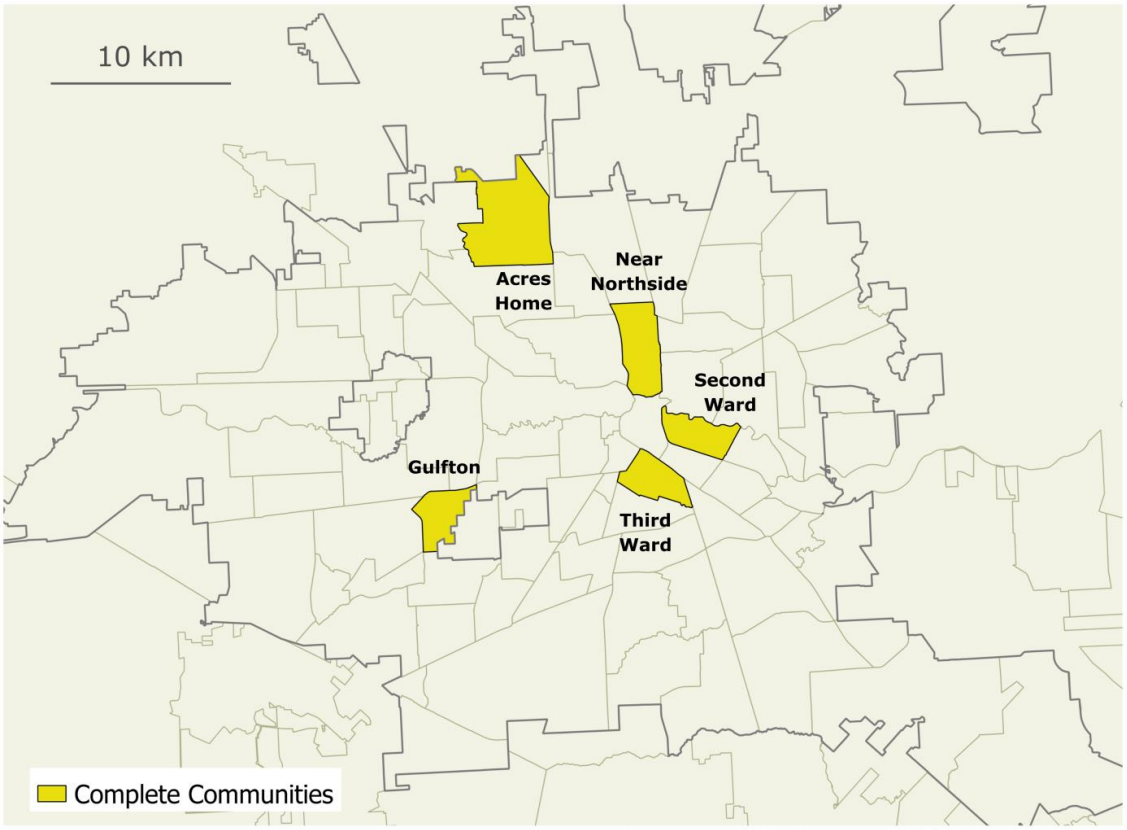
F. Nussbaum, 2019. Source : COHGIS Open Data Portal.

Figure 88 - Localisation des Community Revitalization Areas à Houston (2010-2016)



F. Nussbaum, 2019. Source : COHGIS Open Data Portal.

Figure 89 - Localisation des Complete Communities à Houston (2016 - …)



F. Nussbaum, 2019. Source : COHGIS Open Data Portal.

Dans le cadre des programmes destinés à lutter contre le délaissement résidentiel, l'intervention des acteurs publics est spatialement sélective. Elle n'est pas cantonnée à un type de propriété (les maisons vacantes ou endettées par exemple), mais plutôt à un ensemble de zones géographiques délimitées en fonction de leur attractivité potentielle.

5.3.2. Block by block : logiques micro-locales de l'action publique

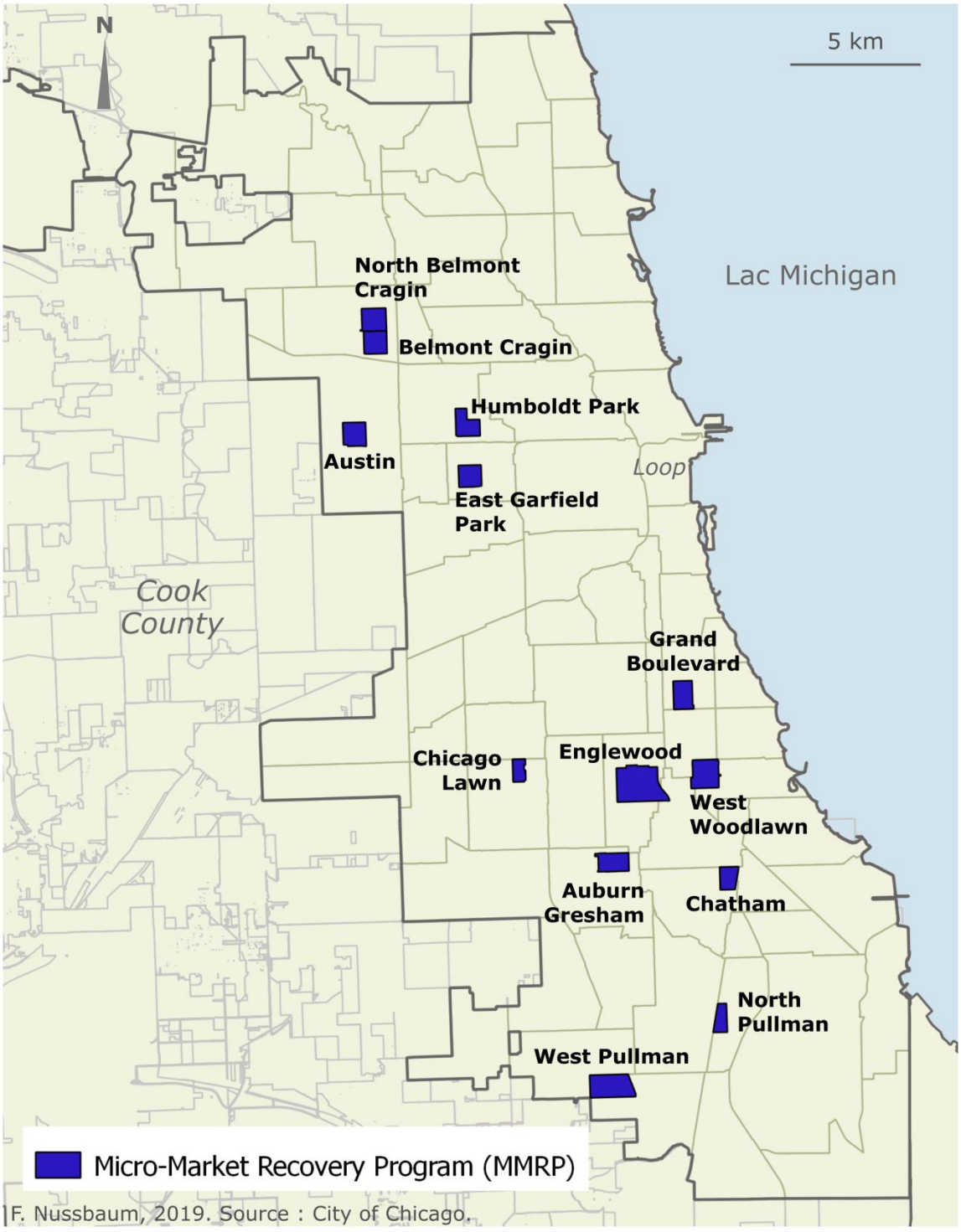
En plus de définir des zonages prioritaires à l'échelle métropolitaine, procédé classique de l'action publique territorialisée (Storper, 2014), les décideurs locaux adoptent de manière plus originale une stratégie de concentration à l'échelle fine. Une telle approche repose sur l'idée que seule une action ciblée peut permettre d'atteindre la masse critique nécessaire à la transformation d'un quartier (Dewar et Thomas, 2012). L'échelle micro-locale du pâté de maisons (*block*) ou d'un ensemble de rues apparaît alors comme l'échelle de référence, capable d'influencer la trajectoire du quartier parce qu'elle façonne la vision qu'en ont les habitants et les acheteurs potentiels :

> *[We're] doing larger catalytic projects first. And so in the case of Humboldt Park where we knew we had that block of just vacant houses, it doesn't matter if I rehab one over here or one over there, people still drive through and see this block. So let's do that block first, let's make a visible improvement that kind of sets a tone for the neighborhood, to say: "look, change is coming, things are happening". (…) A block of houses is like someone's smile, if you pop out one house it's like taking out a tooth. That smile is ok, but you start getting two or three, it doesn't look any good anymore. And you get too many, and people just don't trust it. It's that same type of mindset in terms of like blight and appeal: how do I make this block appealing ? Well it's a row of houses as opposed to like a couple here and a couple there.*

Citation 158 - Entretien 7, City of Chicago Department of Planning and Development

Ce principe de concentration des efforts sur des zones d'étendue réduite guide la démarche du Micro-Market Recovery Program mené par la ville de Chicago (Encadré 11, p. 309). Les « micro-marchés » visés par le programme sont relativement dispersés à l'ouest et au sud de la ville et incluent des quartiers écartés par la banque foncière comme Englewood ou West Pullman, mais chaque zone-cible est cantonnée à un territoire restreint de quelques *blocks*, formant des rectangles de moins d'un kilomètre de côté (Figure 90).

Figure 90 – Les marchés ciblés par le Micro-Market Recovery Program (MMRP) : une stratégie de développement micro-local



Une telle focalisation, associée au partenariat avec des organisations locales, vise une connaissance fine du terrain qui doit permettre la mise en place de stratégies différenciées d'un block à l'autre :

> *So the community partner for each of the neighborhoods, and there's a different one per neighborhood, they're really kind of our main point of contact, and so they're... We're providing kind of technical tools, either code enforcement, or building acquisition, or money and resources, they're essentially working with their local groups, so either block clubs in the area, schools, nonprofits, chambers of commerce, their own advisory groups... And they're really outlining a block by block strategy: whether or not it's a strong block or a weak block, if it's a rental block or an ownership block, and then they're kind of setting a tone for the direction we want to go, and then we use our technical providers to do feasibility studies: can this building be saved? What's the development cost? What's the gap between market price and development cost? What's the best way to acquire it?*
>
> **Citation 159 - Entretien 7, City of Chicago Department of Planning and Development**

Dès lors, l'action des entités publiques et de leurs partenaires locaux tend à se concentrer sur quelques *blocks* en particulier définis comme moteurs pour le quartier. Deux types de blocks apparaissent comme prioritaires : les plus stables d'une part, où une intervention minime permet d'éliminer toute trace de délabrement, et ceux entièrement délaissés où l'action publique est susceptible d'avoir un impact important. Le premier cas est particulièrement fréquent : lorsqu'un pâté de maison comporte une seule maison problématique entourée de bâtiments occupés et entretenus, cette propriété est souvent identifiée comme cible par les acteurs locaux.

> *If we have five houses to look at and we can't buy them all: which is the most important and why? There may be a million different reasons why one is, but we try to look at things like that. Is it in a specific area? Is it by a school? Is it in a block that is perfect other than that house, and maybe just doing that house solves a lot of problems, with the police calls and whatever.*
>
> **Citation 160 - Entretien 3, SSLBDA, Chicago**

> *We like to find… to the extent possible, encourage our contractors who are doing the rehab to cluster the projects so that we can maybe help to improve the whole block at one time, or if it's only one house on a block that really needs work then we want to go after that house to improve it, so that the whole block doesn't start to go down because of the one house.*
>
> **Citation 161 – Entretien 6, Economic Development & Planning Department, Village de Park Forest**

Le cas inverse, c'est-à-dire lorsqu'un *block* entier ou un ensemble de propriétés contigües sont abandonnés, est également considéré comme prioritaire dans la sélection des propriétés-cibles. Quoique plus consommateur de ressources que la situation précédente, ce cas de figure présente un double intérêt pour les acteurs locaux. D'une part, la réhabilitation d'un *block* complet constitue une transformation profonde et visible du tissu urbain, ainsi que de l'image du quartier (Citation 158). D'autre part, la rénovation concomitante de plusieurs propriétés permet leur valorisation réciproque. Au-delà des économies d'échelle réalisées lors des travaux, le regroupement des projets de construction ou de rénovation produit un effet

d'entraînement par lequel chaque propriété est rendue plus attractive par valorisation de sa voisine :

> *AH : Most affordable housing developers want one, two, three houses in a row on that street. It's cheaper for them to build them together, for their cost.*
>
> *EP : And you're not trying to sell a new property that's in the middle of a bunch of blighted properties that haven't gone back on the tax rolls.*

Citation 162 – Entretien 28, Housing and Community Development Department, Houston

Les projets de rénovation portés par des acteurs publics semblent donc se focaliser en priorité sur ces deux pôles du gradient de délaissement résidentiel, qui favorisent la concentration des efforts sur une zone cohérente d'étendue réduite (une ou plusieurs parcelles contigües). Cette approche présente moins de contraintes juridiques pour l'acquisition des propriétés. En effet, l'acquisition de plusieurs parcelles distantes au sein d'un *block* partiellement occupé est particulièrement contraignante : « *Even in a 90 percent vacant area, one resident's wishing to remain in her home requires officials to condemn the property if they wish to make an entire block available for redevelopment and complicates their efforts to withdraw city services* » (Ryan, 2012a, p. 270). En outre, la concentration permet une action plus efficace que lors de projets dispersés, c'est-à-dire un impact rapide et visible sur le tissu urbain destiné à transformer l'image du *block* auprès d'acheteurs potentiels : habitants ou professionnels de l'immobilier. L'intervention des services municipaux et des banques foncières participe ainsi à une différenciation croissante au sein des quartiers dégradés via la constitution de micro-marchés attractifs conçus pour favoriser l'investissement privé :

> *One of the concerns that we had is that, because the properties were so scattered site, we made… say on one given neighborhood block maybe there's four or five, then you go over to the next block and there's another four or five. There may have been other properties that were on that first block that were tax-delinquent but they weren't included under the agreement. So we decided: we're gonna go after these properties also. Because the greater the concentration of vacant lots that we can get on a given block, the more attractive that is to a builder. So they can show that you've got a number of new homes that are going up on the neighborhood as opposed to one here and you go a couple of blocks and another one there... (…) A potential homebuyer is much more willing to buy a property if they see a lots of other houses, new homes going up on the block than if the rest of the block is made of substandard homes and other ones that are not that great, buyers are much less likely to want to invest. So what we're concentrating on now is acquiring vacant lots that are on the same blocks that we own, so that we can sort of create panels of lots to make available.*

Citation 163 – Entretien 25, Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), Houston

> *To sort of work on that concentration, we will give a homeowner an option of... Say we have to rebuild a home, either we're rebuilding on that site, or we're giving the option of going to maybe another neighborhood block, where we have LARA lots but there's a higher concentration of new*

construction. So, we would give him the option to take the LARA lot, and then we would take the lot that they left and put it in the land bank.

Citation 164 - Entretien 25, Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), Houston

Cela se traduit par une action spatialement sélective au sein des quartiers ciblés. Dans le cas de la LARA, outre une intervention différenciée selon les quartiers (cf. 5.3.1.), on observe une spécialisation de l'usage des terrains en fonction de leur localisation à l'échelle fine. Dans le quartier de Settegast par exemple (Figure 91), où la LARA a réduit ses activités après 2014 (Citation 157), toutes les parcelles rétrocédées au comté se situent à l'est de Haight Street, dans un espace qui correspond à une zone forestière très peu bâtie et mal équipée en infrastructures routières (Figure 92). Cette zone est investie par plusieurs spéculateurs qui se sont constitué une réserve foncière sur cet espace délaissé (cf. Chapitre 4). Puisque l'objectif de la LARA est la construction de logements abordables, cette portion du quartier a sans doute été considérée comme insuffisamment attractive pour des promoteurs, a fortiori pour la vente à des tarifs encadrés, ce qui explique sa mise de côté. La faible attractivité du quartier auprès des promoteurs est d'ailleurs visible dans le fait que toutes les propriétés « vendues à un promoteur » (*sold to builder*) ont été achetées par la même entité, Habitat for Humanity (Encadré 15), qui est une organisation à but non lucratif. Une large part des propriétés rétrocédées au comté a depuis été achetée par des investisseurs, particuliers ou entreprises, probablement lors d'une vente aux enchères. Enfin, l'essentiel des logements neufs construits sur des parcelles de la LARA (qui correspondent à la catégorie « vendu à un particulier »[135]) se situe au nord de Kenton Street et à l'ouest de Wedgefield Street, avec un regroupement des projets souvent localisés en face ou à proximité d'une autre construction. Cela révèle sans doute une stratégie de concentration des projets immobiliers de la part des promoteurs, conformément à la perception des décideurs locaux (Citation 162, Citation 163) ; d'autant que la plupart de ces logements ont été construits par Habitat for Humanity, qui s'efforce de regrouper son parc immobilier.

[135] Ces terrains ont pu d'abord être transférés à des promoteurs mais à la date de la base de données (2016), la construction est achevée et le logement a été vendu à un ménage sur des critères de revenus (selon les règles édictées par la LARA). La différence entre les catégories « vendu à un promoteur » et « vendu à un particulier » tient donc à l'état d'avancement du projet : les maisons construites par Habitat for Humanity en 2010 et vendues à leurs nouveaux occupants apparaissent en bleu tandis que les parcelles acquises par Habitat en 2015, où la construction est en cours ou en projet, apparaissent en violet.

Figure 91 – Les propriétés de la LARA dans le quartier de Settegast (Houston) : une mosaïque de situations micro-locales

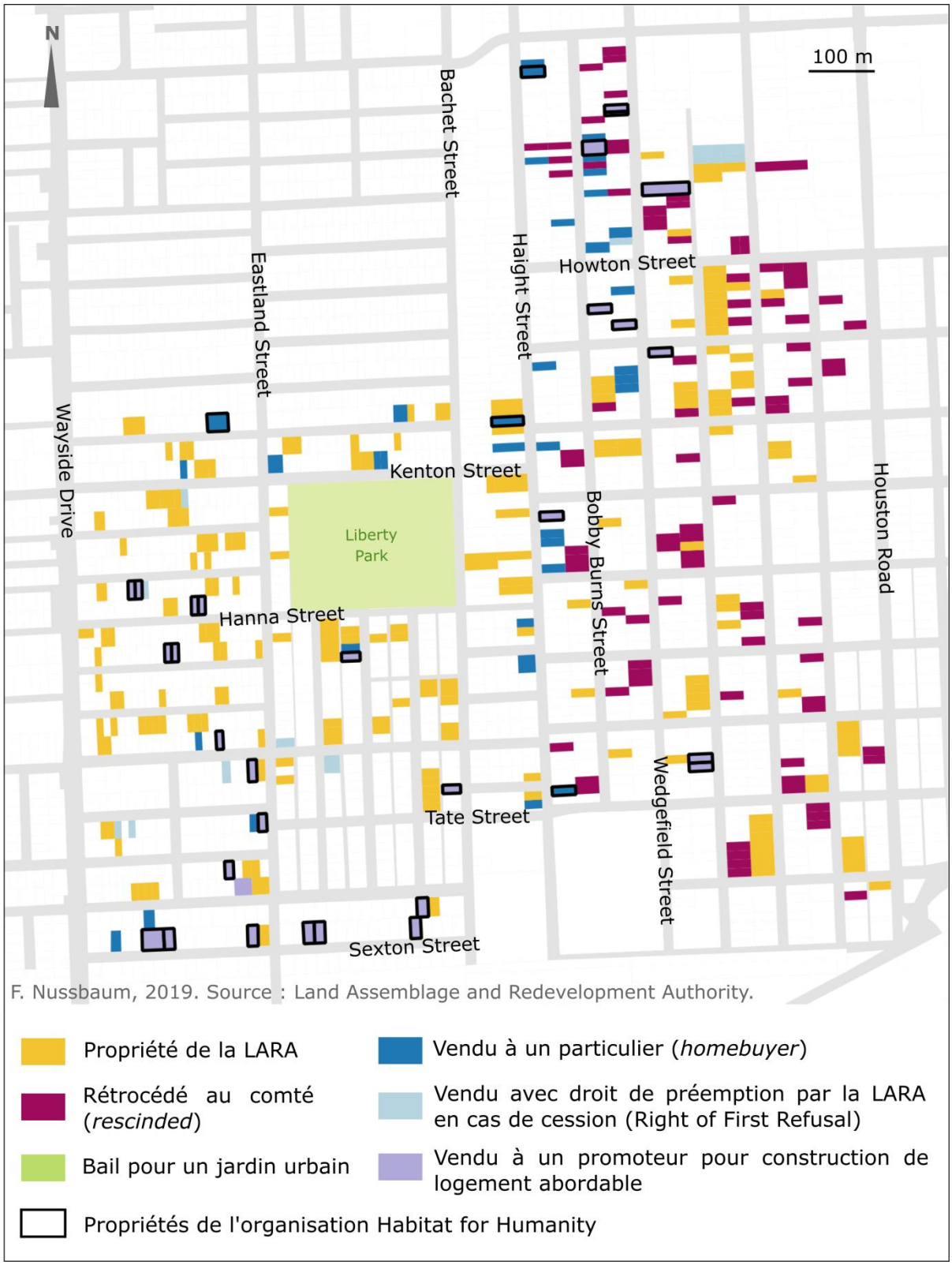
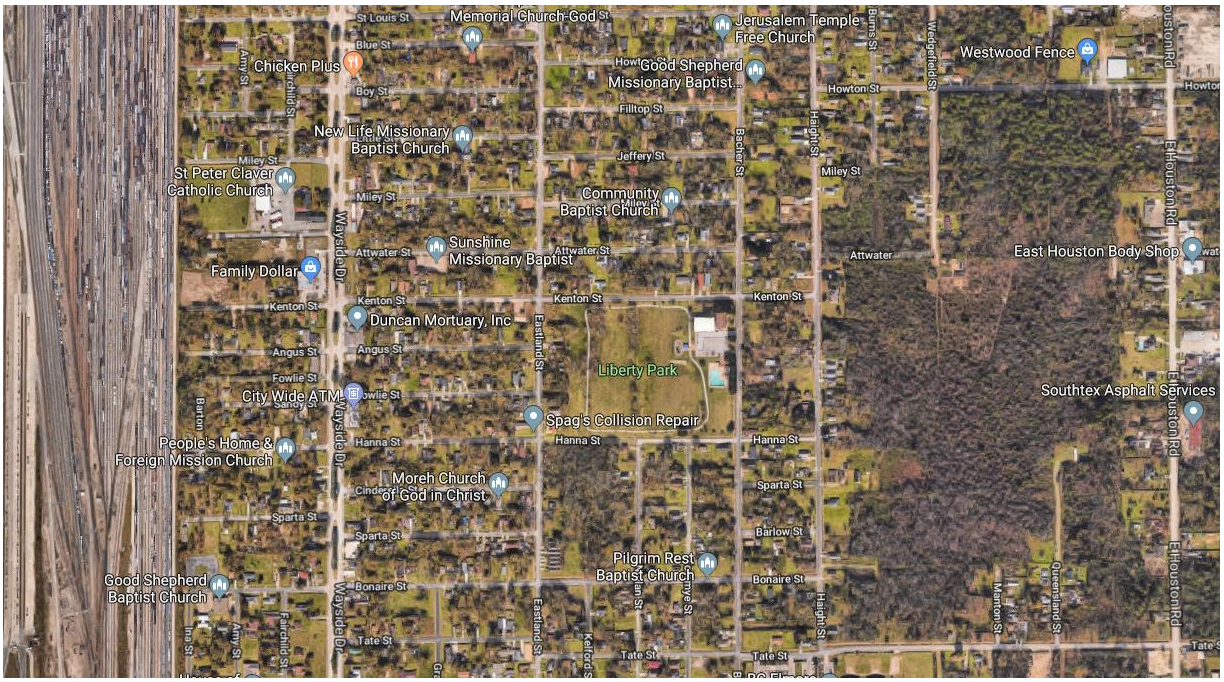


Figure 92 – Vue aérienne d'une portion de Settegast (Houston), un quartier enclavé en déprise

(Source : Google Earth, 2019)



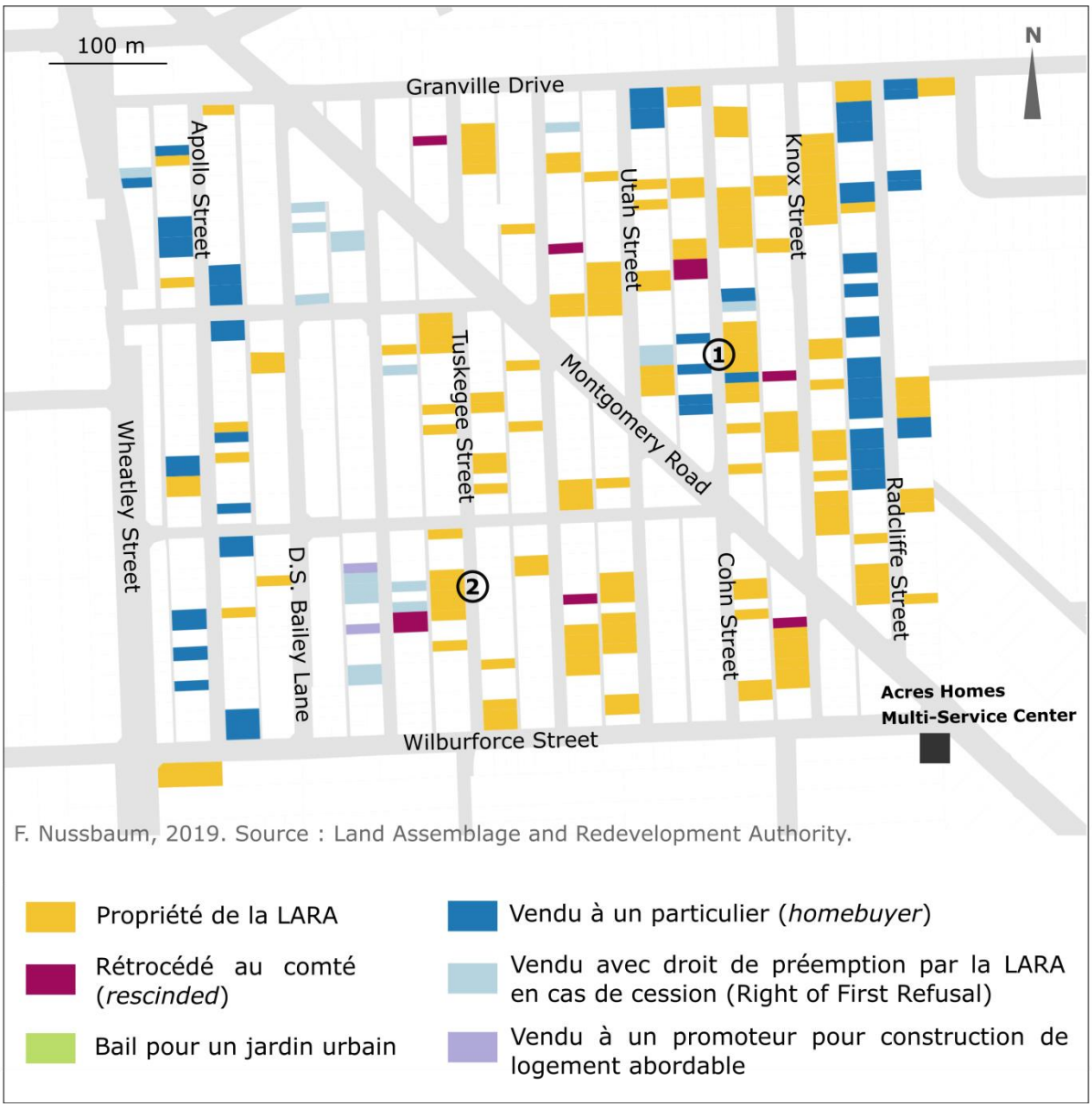
Dans le quartier d'Acres Homes, ciblé par la LARA depuis sa création dans le cadre du programme HOPE, et plus récemment parmi les Complete Communities, l'activité de la banque foncière suit une logique quelque peu différente mais également sélective. Si la plupart des parcelles acquises dans le quartier constituent plutôt une forme de réserve foncière (Figure 86) – peut-être dans la perspective du projet de Community Land Trust (Encadré 4) – les constructions se concentrent dans une zone en particulier, située de part et d'autre de Montgomery Road entre Granville Drive au nord et Wilburforce Street au sud, à proximité du Centre Multi-Services du quartier (Figure 93). Plus encore, les constructions neuves sont localisées aux extrêmités est et ouest de ce territoire. Un premier groupe de maisons, toutes construites par le promoteur Burghli Homes entre 2007 et 2009[136], se situe le long d'Apollo Street à l'ouest. Un second groupe d'une douzaine de constructions borde Radcliffe Street à l'est, bâti à deux exceptions près par Mastermark Developers entre 2010 et 2012. Enfin, un ensemble de cinq maisons a été érigé sur un tronçon de Cohn Street par Franklin Royal Homes en 2010. L'activité est partagée entre plusieurs constructeurs à but lucratif, ce qui témoigne de l'attractivité du marché d'Acres Homes, tandis que seule l'organisation caritative Habitat for Humanity construit à Settegast. La LARA participe à créer cette attractivité dans la mesure où elle offre des parcelles contigües et regroupées. En effet, chacune de ces nouvelles maisons a été construite sur un regroupement de

[136] A trois exceptions près pour lesquelles aucun promoteur n'apparaît sur le titre de propriété, ce qui suggère un transfert direct de la LARA au propriétaire actuel, ou des registres incomplets.

deux parcelles attenantes afin de former un terrain plus vaste, et donc construire un logement plus spacieux. En outre, chaque promoteur a ramassé ses projets dans un périmètre restreint en utilisant la quasi-totalité des parcelles de la LARA disponibles, avec des stratégies différentes : le long d'Apollo Street où existaient déjà un certain nombre de constructions éparses, Burghli Homes a choisi d'insérer des logements intercalaires sur les parcelles laissées vides, tandis que dans Radcliffe Street toute la rue a été occupée par les constructions neuves du même promoteur.

Figure 93 - Les propriétés de la LARA au sud d'Acres Homes (Houston) : développement aux marges, friches au centre ?

NB : les numéros 1 et 2 indiquent la localisation des prises de vue des figures 95 et 96 : Cohn Street au nord de Montgomery Road (1) et Tuskegee Street au nord de Wilburforce Street (2).



Les projets soutenus par la LARA produisent un effet d'entraînement : dans Cohn Street, d'autres maisons neuves ont été construites en 2010 entre les logements commandités par la LARA (au centre sur la Figure 94 en haut), peut-être par le même promoteur, et deux maisons plus haut-de-gamme ont été construites en face en 2018, sur des terrains de la LARA, par le cabinet d'architectes Open Design & Development, spécialisé dans la construction écologique (Figure 94, en bas). La montée en gamme progressive, puisque ces logements s'adressent visiblement à des ménages plus fortunés, entre en contradiction avec le modèle énoncé par la banque foncière : les terrains de la LARA sont offerts à bas prix parce qu'ils sont destinés en principe à la construction de logements abordables.

Ainsi, au fil de différents projets portés par une pluralité d'acteurs autour des terrains proposés par la LARA, s'est constitué un micro-quartier valorisé et attractif pour les promoteurs, où les friches ont été remplacées par des logements neufs (Figure 95). A l'inverse, dans la partie délaissée du quartier, au sud de Montgomery Road, c'est l'inertie qui prédomine. Dans la portion de Tuskegee Street présentée en Figure 96, les terrains de la LARA qui occupent le côté ouest de la rue (à droite sur les images) sont envahis par la végétation de même que les terrains privés qui leur font face, donnant à cette rue des airs de petite route rurale à quelques centaines de mètres de blocks entièrement bâtis.

Figure 94 - Les constructions neuves de part et d'autre de Cohn Street : une concentration des projets immobiliers à l'échelle fine

en haut : côté ouest de la rue ; en bas : côté est de la rue

(Source : Google Street View, 2019)

Figure 95 – Transformation d'une portion de Cohn Street (Houston) : le rôle de catalyseur de la LARA

(Source : Google Street View ; orientation nord)

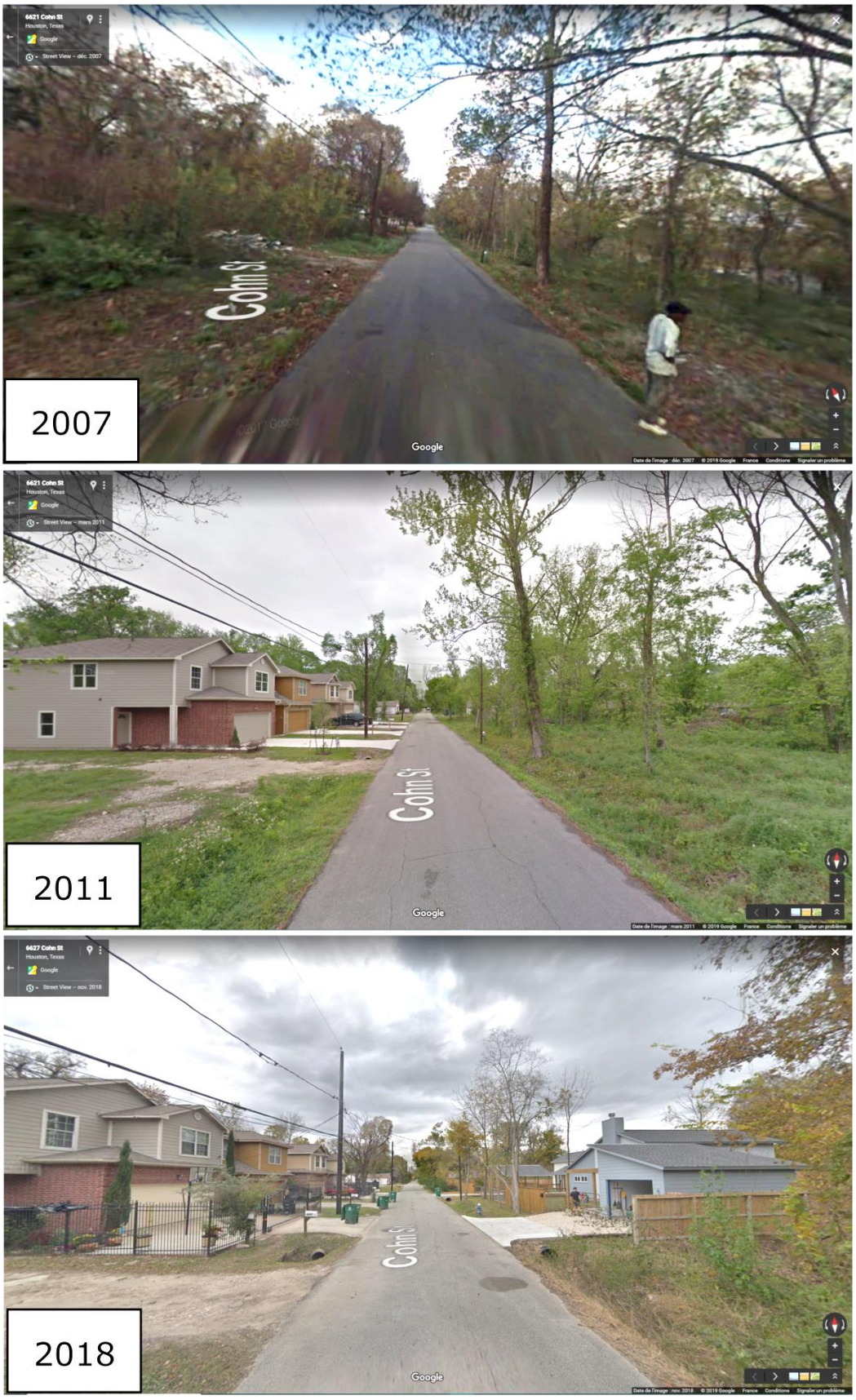
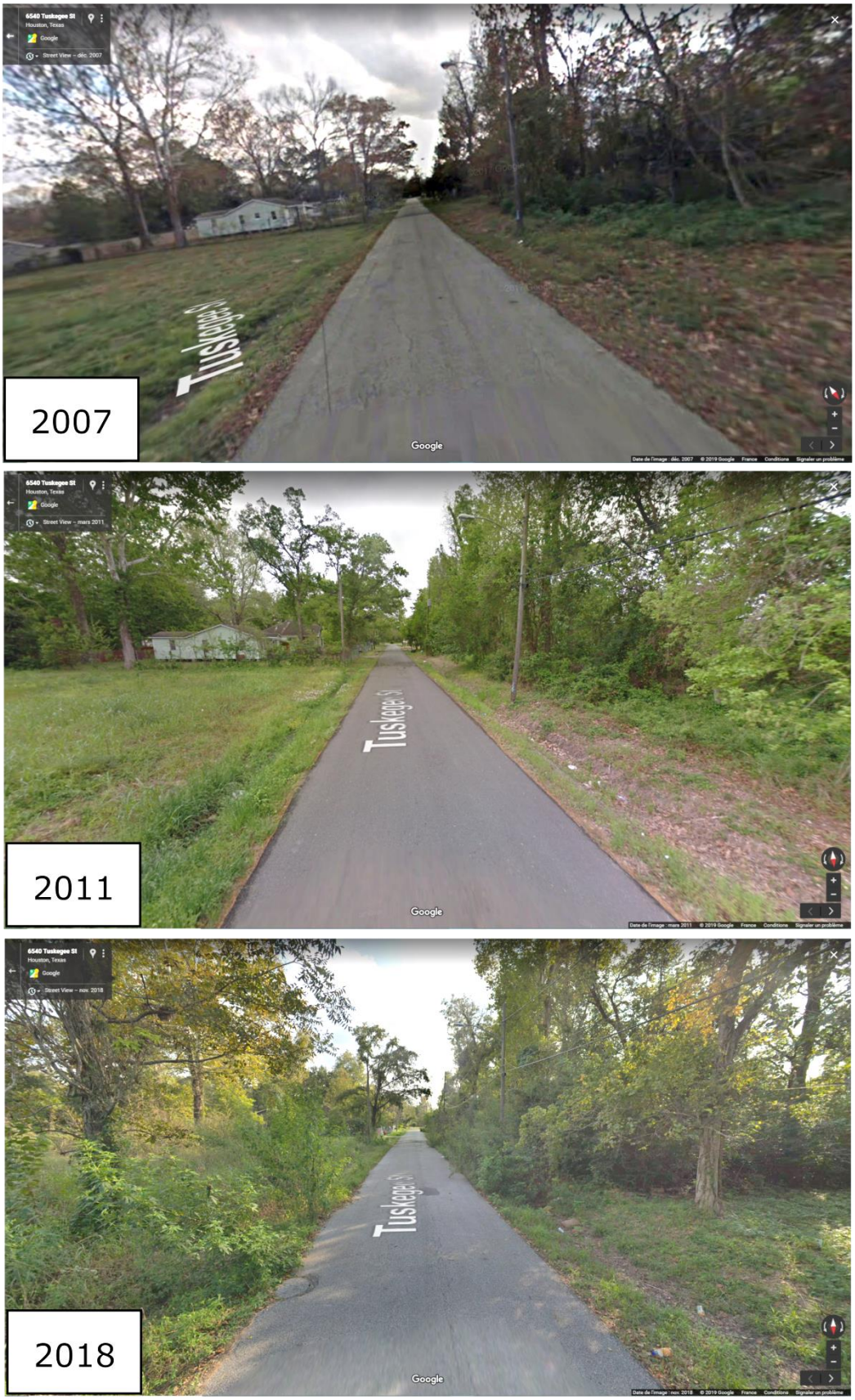


Figure 96 – La stabilité de Tuskegee Street (Houston) : un *block* délaissé

(Source : Google Street View ; orientation sud)



Par conséquent, la sélectivité de l'action publique contribue à creuser les écarts à toutes les échelles, entre les quartiers attractifs (Acres Homes) et les quartiers délaissés (Settegast), entre les *blocks* rentables (Cohn Street) et ceux considérés comme trop risqués par les investisseurs (Tuskegee Street). Elle accentue ainsi les effets du marché sur la différenciation spatiale : « *the tying of market performance to service delivery and municipal investment entrenches the already uneven relationship between local government investment and property values*. » (Akers, 2015, p. 1854). Dès lors, parce qu'elles répondent d'abord à un objectif de rentabilité, les politiques de gestion du délaissement menées à Chicago et Houston tendent à renforcer les inégalités socio-spatiales en soutenant le développement de territoires déjà bien dotés. Les zones les plus démunies sont alors doublement négligées par les gouvernements et les investisseurs, et ce d'autant plus qu'une part croissante des missions du secteur public est confiée à des acteurs privés.

5.4. Privatisation de la gestion du délaissement et ambiguïtés du rôle des acteurs privés

Dans le cadre du désengagement croissant du secteur public dans la gestion urbaine (cf. Chapitre 1), la prise en charge du délaissement est confiée à différents acteurs privés. La situation actuelle se caractérise ainsi par la généralisation des partenariats public-privé dans tous les aspects de la gestion et de l'aménagement urbains (Goldstein et Mele, 2016 ; Wolf-Powers, 2010). A Houston par exemple, le recouvrement des impôts locaux est assuré par un cabinet d'avocats sous contrat avec la ville : Linebarger Goggan Blair & Sampson (Citation 122), qui joue ce rôle pour différentes entités gouvernementales dans 21 États américains (Ellis et Hicken, 2015). De même, la LARA sous-traite à une entreprise privée la tâche de participer aux enchères du comté pour acquérir des propriétés (Citation 130). Parmi ces partenariats entre instances publiques et acteurs privés, une place particulière est attribuée aux organisations à but non lucratif, auxquelles sont confiées nombre de missions ciblant les quartiers dégradés. La revitalisation des territoires délaissés repose ainsi sur le désengagement des villes, qui se traduit notamment par le démantèlement du patrimoine des municipalités, et la mise en œuvre des politiques de développement local par des relais locaux, avec pour objectif la généralisation du modèle du petit propriétaire-occupant.

5.4.1. Le démantèlement progressif du patrimoine municipal

Les villes cherchent non seulement à éviter toute acquisition de terrain (cf. Chapitre 3), mais elles sont également engagées dans un processus de démantèlement du patrimoine foncier municipal, acquis au fil des saisies (*tax foreclosure*) et des démolitions. Il s'agit par là de reporter la responsabilité des propriétés dégradées sur le secteur privé, à la fois en termes d'entretien et de charge fiscale. A Chicago, les terrains municipaux vendus pour un dollar symbolique dans le cadre du Large Lots Program sont destinés à des projets de revalorisation du quartier par les riverains (*resident-led beautification*) : la ville encourage le réaménagement des friches pour un usage privé (garage, jardin, terrasse, extension résidentielle) ou public (jardin partagé, place, aire de jeu, installation artistique, etc.) afin d'améliorer la qualité de vie dans le quartier (Stewart et al., 2019). Cependant, l'aménagement des friches n'a aucun caractère obligatoire et les terrains sont cédés sans contrepartie, il s'agit donc d'abord de débarrasser la municipalité de ce fardeau coûteux et improductif. L'argument économique apparaît deux fois dans la mention des objectifs clés du programme : « *Dispose of some of the City-owned land in these neighborhoods efficiently, which returns the land to the tax rolls. (…) Increase safety, build community, and raise home values by creating more neighborhood-level investment*[137] ». Le transfert de ces propriétés publiques à des propriétaires privés doit permettre à la fois d'accroître les rentrées fiscales et de contribuer à la valorisation foncière du quartier, ce qui en retour a un impact sur les revenus issus de l'impôt, tout en déchargeant les services municipaux de l'entretien de plusieurs milliers de parcelles dispersées. Le site institutionnel du programme met d'ailleurs l'accent sur ces deux aspects dans ses conseils aux nouveaux propriétaires : l'entretien de la parcelle et le paiement de l'impôt (Figure 97). La propriété publique est considérée comme une anomalie, l'objectif à terme étant la généralisation de la propriété privée qui seule garantit des recettes fiscales. Lors de la première phase d'activité de la LARA appelée « programme pilote », qui concernait uniquement le Third Ward et le Greater Fifth Ward, 30% des 184 parcelles ciblées par l'entité ont été acquises par des tiers lors de la vente aux enchères :

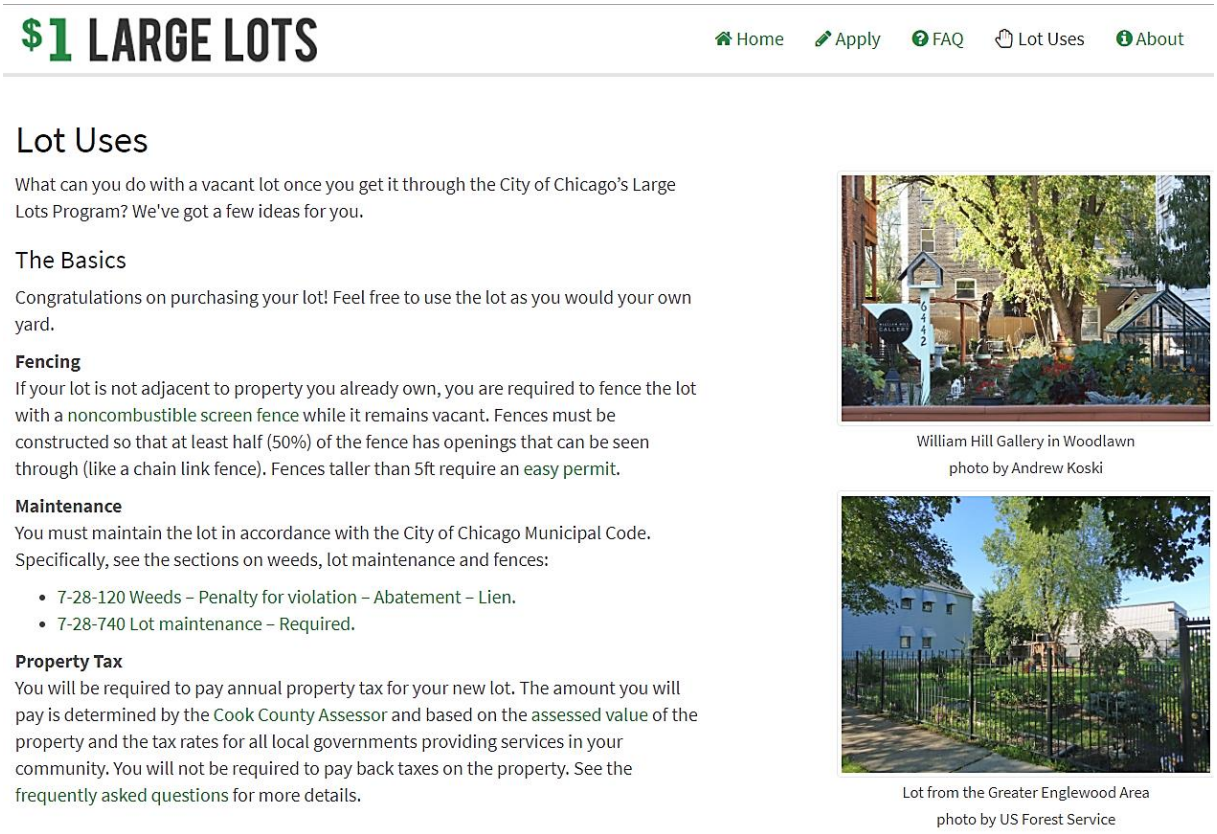
> *People from the public bid and purchased the property so LARA didn't get it. But when they did that, in I'd say probably 95% of the instances, it's being sold to a private company or a private individual, in that way it immediately returns to the tax rolls. So that's actually a good thing.*
>
> **Citation 165 – Entretien 25, Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), Houston**

[137] Source : site institutionnel du programme Large Lots. URL : https://largelots.org/about/

Pourtant, malgré la foi accordée aux propriétaires privés dans les différents cas évoqués ci-dessus, rien ne garantit la probité des acquéreurs : nombre d'investisseurs spécialisés dans les quartiers dévalorisés se livrent à la spéculation ou à des activités prédatrices et n'assurent donc ni l'entretien ni le paiement des taxes pour leurs propriétés (cf. Chapitre 4).

Figure 97 – Les fondamentaux de l'achat d'une friche publique à Chicago

(Source : https://largelots.org/lot-uses/)



Outre un objectif financier, le démantèlement du patrimoine de friches constitué par les villes vise également à favoriser l'accès à la propriété des résidents et des ménages modestes. Par conséquent, différentes clauses encadrent la vente du patrimoine municipal afin de limiter les risques de spéculation immobilière. Il s'agit le plus souvent de restrictions attachées au titre de propriété (*deed restrictions*) qui conditionnent le transfert à la réalisation des travaux de construction ou de rénovation. La LARA, par exemple, propose la vente de parcelles pour un dollar à condition que le promoteur commence la construction sous un certain délai (généralement 90 jours) et ce dernier n'obtient officiellement le titre de propriété qu'une fois la construction achevée. Ces clauses sont inspirées des pratiques des banques foncières, parmi lesquelles circulent des modèles de contrôle foncier pour garantir la pérennité de leur action :

What we're doing now is we're copying a program that the Cuyahoga Land Bank in Cleveland does. It's a deed in escrow program so basically they take a distressed house that they usually get donated, and they'll sell it for say $10 000 but with the agreement that the buyer has to make a certain level of repairs and get it up to code. And if they do that, they get the deed. (…) Because if they don't complete it, you want to be able to just step right in and not have to foreclose or do anything, you just step in. You haven't given them the deed so it's still technically your property.

Citation 166 – Entretien 3, SSLBDA, Chicago

So you could take a property that we have control over, sell it to somebody only to flip it out, and now that property is out there and it may be two or three years before it comes back because they didn't do anything with it. So before it leaves our hands we really want to have somebody making sure that the person we sell it to is redeveloping. (…) I want to be able to look at the company, the person's name, do some investigation to make sure this isn't the biggest drug dealer or a suspected drug dealer that's coming to me wanting to buy 50 properties on the west side to build a "community center"... [Rire]

Citation 167 – Entretien 2, CCLBA, Chicago

Les restrictions portent donc généralement sur l'usage de la propriété par l'acheteur et sur le projet que ce dernier propose (faisabilité, impact sur le quartier, etc.). Le programme Large Lots à Chicago est quelque peu différent dans la mesure où il ne comporte aucune prescription sur l'usage futur de la parcelle, si ce n'est qu'elle ne peut être revendue durant une période de cinq ans, de façon à éviter la revente immédiate (*flipping*) des terrains. Il impose en revanche un contrainte importante d'ordre géographique puisque l'acheteur doit déjà posséder une propriété dans le même *block* que la parcelle pour laquelle il candidate (soit du même côté de la rue, soit de l'autre côté de la rue ou de l'allée à l'arrière de la propriété), ce qui a pour objectif de favoriser les propriétaires déjà implantés localement. Or ces propriétaires ne sont pas forcément des résidents du quartier : il peut s'agit d'investisseurs qui ont acquis des propriétés lors d'une vente aux enchères et cherchent à étendre leur emprise foncière, à l'exemple de l'entreprise Pivot Urban (cf. Chapitre 4). Le seul obstacle à l'intervention d'investisseurs peu scrupuleux réside dans l'obligation d'être « exempt de dettes à l'égard de la ville », de façon à éviter que des propriétaires défaillants ne puissent profiter de ces parcelles à bas prix. Cependant, il est difficile de savoir si les services municipaux ont véritablement les moyens humains nécessaires pour trier les milliers de dossiers reçus (1160 candidatures pour la seule vente du printemps 2018 entre le 1er mai et le 21 juillet) et écarter les propriétaires engagés dans des procédures avec la Housing Court ou endettés à l'égard du comté par exemple.

En règle générale, le respect de ces restrictions semble peu contrôlé par les autorités, qui manquent des moyens humains et financiers pour garantir leur application (Dewar, Seymour et Drută, 2015). Dans le cas de la LARA, puisque la vente des terrains à des promoteurs doit

permettre la construction de logements abordables, les transactions sont soumises à des restrictions concernant le revenu des acheteurs (80% du revenu médian) et le délai d'occupation avant revente (10 ans). Or une enquête du *Chicago Tribune* affirme que nombre de logements ont été vendus sans respecter ces contraintes, certains ayant même été achetés par des investisseurs pour la mise en location, alors même que le projet devait permettre l'accès à la propriété des plus modestes (Morris, 2018).

Les structures publiques étant jugées peu armées pour la gestion d'un patrimoine foncier et immobilier, le transfert de leurs propriétés au secteur privé est présenté comme une source d'économie et d'efficacité. Cependant, ce mouvement de développement local par la privatisation entre parfois en contradiction avec l'objectif d'équité sociale mis en avant par les acteurs publics. Le démantèlement du patrimoine municipal s'accompagne alors d'un recours massif aux organisations à but non lucratif, sur lesquelles repose une large part de l'action de revitalisation des quartiers délaissés.

5.4.2. Le rôle d'intermédiaire des organisations à but non lucratif

Les politiques de gestion du délaissement résidentiel mises en œuvre par les services municipaux s'appuient sur un ensemble de relais locaux. Leur présence constitue un critère essentiel pour la délimitation des zonages évoqués plus haut, car elles jouent un rôle d'interface entre autorités et population et participent ainsi à la légitimation de l'action publique (cf. Chapitre 3) :

> *We looked at tax-delinquent properties, lack of City services, aging housing stock, a high rate of outmigration, and we also looked at neighborhoods where we thought that we had strong neighborhood leadership - who could work with us to make certain that... You know that we had back up from the community.*
>
> **Citation 168 – Entretien 25, Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), Houston**

La coopération de partenaires locaux est systématiquement évoquée pour justifier le choix des communautés-cibles, à Houston avec les quartiers HOPE (Citation 168) puis les Complete Communities, dotées chacune d'une « Neighborhood Support Team » constituée de leaders locaux[138], et à Chicago pour les *focus communities* de la CCLBA[139] comme pour le Micro-Market Recovery Program. Celui-ci repose sur la collaboration avec des partenaires publics, privés et associatifs chargés de définir une stratégie micro-locale (Citation 159) : les services municipaux se

[138] Cf. Site institutionnel du programme : https://www.houstontx.gov/completecommunities/

[139] Le niveau d'investissement associatif (*level of organizational interest*), défini comme le nombre d'organisations locales ayant exprimé leur intention de travailler avec la CCLBA, faisait ainsi partie des critères de choix des communautés-cibles. Cf. Annexe 14.

présentent comme de simples auxiliaires techniques destinés à fournir les outils juridiques et financiers nécessaires à la mise en œuvre d'un plan défini localement.

Ce recours aux partenaires locaux constitue un élément supplémentaire de sélection spatiale puisque les quartiers où il n'existe pas d'associations ou de leaders locaux actifs sont exclus des zonages de l'action publique et des fonds qui y sont associés (Citation 155). A l'inverse, lorsque plusieurs organisations interviennent sur le même territoire, un tel dispositif est susceptible de les placer en situation de compétition pour obtenir la désignation comme partenaire local et la capacité d'influence qui l'accompagne. On peut ainsi s'étonner que dans le quartier d'Englewood, qui compte de nombreuses organisations locales (Greater Englewood Community Development Corporation, Teamwork Englewood ou Resident Association of Greater Englewood par exemple), le Micro-Market Recovery Program soit opéré uniquement par Neighborhood Housing Services (NHS) qui ne dispose pas d'antenne locale et qui intervient indifféremment dans la plupart des quartiers du MMRP (Tableau 34). Cet exemple révèle l'hétérogénéité des organisations locales en termes de ressources et de pouvoir politique (Glickman et Servon, 1998). Dans un contexte où les politiques de décentralisation font peser sur l'échelon local le travail de protection sociale (Giband, 2007), les organisations à but non lucratif sont devenues les principaux pourvoyeurs de services dans les quartiers défavorisés, entraînant une rivalité pour l'accès aux financements : *« public supportive services are distributed via competitive state- and local-level allocative processes that send government contracts to specific nonprofit community-based organizations (CBOs), which in turn serve specific neighborhoods and individuals. »* (Marwell, 2004, p. 265). *Les* organisations communautaires dotées d'un meilleur accès au capital et aux réseaux politiques sont ainsi capables d'orienter le développement urbain à leur avantage (Marwell, 2007). L'omniprésence à Chicago de NHS et CIC, qui entretiennent des liens étroits avec les services municipaux (cf. Chapitre 3), témoigne de la puissance de certaines organisations au niveau local. Comment cette hétérogénéité en termes de compétences et de ressources affecte-t-elle les stratégies des organisations de développement local, confrontées à un enjeu commun de rentabilité économique ?

Tableau 34 – Partenaires locaux du Micro-Market Recovery Program par quartier (Chicago)

Auburn Gresham	NHS
	Greater Aubrun Gresham Development Corporation
Austin (renommé Levin Park)	Austin Coming Together (ACT)
Belmont Cragin North	Northwestside Housing Center
Belmont Cragin South	Spanish Coalition for Housing
Chatham	NHS
	CIC
Chicago Lawn	NHS
	Southwest Organizing Project (SWOP)
East Garfield Park	Garfield Park Community Council
Englewood	NHS
Grand Boulevard	Partners in Community Building (PCB)
North Pullman	NHS
	Chicago Neighborhood Initiatives
West Pullman (renommé Maple Park)	NHS
	Chicago Neighborhood Initiatives
	Farsouth Community Development Corporation
West Humboldt Park	NHS
	Bickerdike Redevelopment Corporation
	West Humboldt Park Development Council

Source : https://www.nhschicago.org/buy/micro-market-recovery-program/neighborhoods/

A) Différentes organisations aux profils contrastés

Cette section propose l'analyse de quatre organisations spécialisées dans la gestion du délaissement résidentiel dans les quartiers dégradés de Chicago et Houston : Neighborhood Housing Services (NHS) (Encadré 5, p. 159) et The Resurrection Project (TRP) (Encadré 6, p. 160) à Chicago ; Habitat for Humanity (Encadré 15) et la Fifth Ward Community Redevelopment Corporation (FWCRC) (Encadré 16) à Houston. Cette comparaison permet d'appréhender la diversité de ces acteurs locaux tout en repérant des traits communs du point de vue de leurs stratégies spatiales (Tableau 35).

Tableau 35 – Quatre organisations à but non lucratif actives face au délaissement résidentiel à Chicago et Houston

	CHICAGO		HOUSTON	
	Neighborhood Housing Services (NHS)	**The Resurrection Project (TRP)**	**Habitat for Humanity (HH)**	**Fifth Ward Community Redevelopment Corporation (FWCRC)**
Envergure	Municipalité	Quartier	Municipalité	Quartier
Territoires-cibles	Chicago Lawn/Gage Park, North Lawndale, West Humboldt Park, Woodlawn, South Suburbs	Pilsen, Little Village, New City	Fifth Ward, Settegast, East Houston	Fifth Ward
Financement	Public/privé	Public	Privé	Public/privé
Construction de logement abordable	●	●	●	●
Octroi de crédit immobilier	●		●	
Assistance aux propriétaires-occupants	●	●	●	●
Parc locatif	●	●		●

F. Nussbaum, 2019

Les quatre entités choisies sont des acteurs clés du développement local dans les quartiers étudiés et recourent à des outils similaires (construction/réhabilitation de logements à destination des ménages modestes, assistance pour l'accès à la propriété ou face au risque de saisie immobilière, etc.). Elles sont en même temps très diverses du point de vue de leur zone d'intervention : alors que NHS et Habitat for Humanity ont vocation à offrir leurs services dans l'ensemble de la municipalité – voire au-delà puisque NHS intervient dans les suburbs au sud de Chicago –, FWCRC et The Resurrection Project ont un ancrage local, focalisé sur un ou plusieurs quartiers contigus en particulier. En outre, ces deux organisations ne proposent pas de crédit immobilier aux propriétaires-occupants éventuels, contrairement aux deux autres, plus importantes : elles servent simplement de relais pour l'attribution de subventions émanant le plus souvent de sources publiques.

Encadré 15 - Houston Habitat for Humanity

Antenne locale de l'ONG chrétienne éponyme, active dans 70 pays, Houston Habitat for Humanity a été créée en 1987. Elle organise la construction de maisons à destination des ménages modestes, propose des prêts pour leur acquisition sous condition de ressources, fournit une assistance à la rénovation des logements endommagés grâce au travail de volontaires et à des prêts négociés avec des banques, et offre des formations sur l'accès à la propriété. Elle gère également deux magasins solidaires (ReStore) qui vendent des matériaux de construction et d'aménagement intérieur à prix réduit.

Son action s'est d'abord focalisée sur le Fifth Ward (réparation et construction de logements dans le cadre du Neighborhood Stabilization Program, campagnes de ramassage des déchets, restauration du cimetière Evergreen). Elle s'étend désormais à toute la zone nord-est de Houston, notamment dans le quartier de Settegast où l'organisation a construit une cinquantaine de maisons neuves sur des terrains de la LARA et participe à l'aménagement d'un jardin communautaire en collaboration avec le civic club du quartier. Habitat a également bénéficié de donations de maisons saisies par des banques qui ont été mises en vente après réhabilitation dans le quartier de Sunnyside au sud.

Le financement de Houston Habitat for Humanity provient exclusivement du mécénat privé de fondations, d'entreprises et de particuliers, notamment pour les plus gros contributeurs : Home Depot, Wells Fargo et plusieurs compagnies pétrolières comme Chevron, Phillips 66, Aramco, ConocoPhillips, Statoil ou TransCanada USA.

Encadré 16 - Fifth Ward Community Redevelopment Corporation (FWCRC)

Fondée en 1989 par le pasteur d'une église baptiste du quartier, Harvey Clemons Jr., la Fifth Ward Community Redevelopment Corporation travaille en étroite collaboration avec son église ainsi que la Pleasant Hill Community Development Corporation (PHCDC) qui en dépend, formée en 1995 et qui a ses bureaux à la même adresse que la FWCRC.

Elle se focalise sur la revitalisation du Fifth Ward, et plus particulièrement sur la partie sud du quartier, le long de Lyons Avenue. Ses activités sont diversifiées : construction de logements abordables, conseil et assistance à destination des propriétaires (prévention des saisies immobilières, gestion de budget, accès au crédit et à des subventions, etc.), mais aussi développement économique puisqu'elle est à l'origine de la création de la Fifth Ward Chamber of Commerce en 2017 et du projet Lyons Avenue Renaissance. Celui-ci cible le développement de nouvelles activités dans le quartier : il comprend la rénovation de l'ancien cinéma DeLuxe (2015), la construction d'une nouvelle clinique en 2016 (Legacy Community Health Facility), des projets

d'aménagement (parc, logements, commerces) et une campagne de création d'une image de marque pour le quartier, notamment à travers des événéments comme le Lyons Avenue Renaissance Festival, organisé annuellement par la FWCRC depuis 2013.
La FWCRC tire son financement de sources publiques (ville de Houston, LISC, NeighborWorks) et privées (Lone Capital, Starbucks, Reliant Energy, Wells Fargo, Texas Southern University entre autres), ainsi que de la vente de logements neufs ou rénovés.

Au-delà de ces disparités d'envergure, des critères financiers et politiques contribuent à distinguer différents cas de figure différents. Sur le plan budgétaire, les organisations qui fonctionnent exclusivement à l'aide de dons ponctuels et ne tirent pas ou peu de revenus de la vente de logements, comme Habitat for Humanity ou The Resurrection Project, sont moins bien dotées que les entités dont le modèle économique – fondé sur l'élévation des valeurs immobilières par le développement local – permet de dégager un revenu substantiel :

> *So we don't go and ask people to buy their land. If they come to us and want to sell it we try our best. They're usually pretty pricey, and Habitat is not a pricey group. We won't pay 40 000 dollars for a lot. And so there's other people that will, and we hope that they do it and put on low to moderate income houses there. And I think Fifth Ward CRC has done a great job with that. I mean they really have built their wealth so that they can help a person, a senior or an intergenerational family get a good price for their lot if they want to move. We just don't have those resources. So we acquire land through the LARA lot program.*
>
> **Citation 169 – Entretien 36, Habitat for Humanity, Houston**

Toutes sont des organisations à but non lucratif, mais ces différences de moyens financiers aboutissent à une différenciation des missions et à une répartition du marché foncier et immobilier entre les organisations. Tandis qu'Habitat se concentre sur l'acquisition de terrains publics donnés par la LARA, la FWCRC achète des parcelles au prix du marché en traitant directement avec les propriétaires, en usant de sa réputation et de son ancrage dans le quartier pour négocier des tarifs avantageux auprès des résidents de longue date :

> *We're able to negociate some better pricing, given our track record for building and providing opportunities to the low-income families. We've earned our respect, and people will work with us to insure that the ongoing preservation and revitalization of this community takes place. But you've got some investors and you've got some speculators who bought and held on to the land just until this time, and those are the persons who will now try to sell at 40-50 dollars a square foot, given the close proximity to downtown Houston.*
>
> **Citation 170 – Entretien 34, Fifth Ward Community Redevelopment Corporation, Houston**

La différence des moyens disponibles explique à la fois la divergence des stratégies d'achat et la spécialisation géographique des activités. Les deux organisations n'utilisent pas les mêmes canaux d'acquisition, et ne ciblent pas les mêmes zones. L'essor des activités d'Habitat for Humanity dans le quartier périphérique de Settegast s'explique notamment par l'augmentation des prix du foncier dans le quartier plus central de Fifth Ward où l'organisation était anciennement implantée :

> *[In the Fifth Ward] we have five lots that we own left, that's it. And once we've build those houses, I don't think Houston Habitat will be able to afford ever getting another lot. (…) We just happen to be [in Settegast] because the land is cheap.*
>
> **Citation 171 - Entretien 36, Habitat for Humanity, Houston**

Aux écarts de ressources financières s'ajoutent les différences d'insertion dans les réseaux politiques à différentes échelles. Si les élus locaux constituent des relais importants pour porter les préoccupations des habitants des quartiers dégradés (cf. Chapitre 3), leur soutien est également essentiel dans le cadre des projets d'aménagement menés à l'échelle locale. Le retrait du soutien d'un conseiller municipal peut ainsi aboutir à l'échec du projet, comme dans le cas rapporté par The Resurrection Project dans le quartier de New City :

> *We bought the former Harrison furniture building because we were gonna do affordable housing and a health clinic. But we didn't have the alderman's support so we couldn't move forward. So right now we're looking to sell that property. So it's been a very difficult process. (…) I think he was not able to understand what TRP wanted to do. And his plans were more to provide senior housing than family rental housing. (…) And I'm sure there are other political motivations that I'm not aware of but at the beginning he was in support of the project and then very suddenly he pulled out his support.*
>
> **Citation 172 – Entretien 19, The Resurrection Project, Chicago**

Dans ce cas, la divergence peut être interprétée comme le signe de tensions communautaires en lien avec l'hispanisation progressive du quartier de New City : le conseiller municipal afro-américain du 20th District défend la construction de logements pour les séniors, qui constituent une large part de l'électorat afro-américain dans sa circonscription, tandis que The Resurrection Project s'adresse plutôt aux ménages hispaniques avec enfants. Ainsi, TRP dispose certes du soutien des élus locaux dans son quartier originel de Pilsen[140], mais son ancrage politique est plus fragile dans les quartiers de Little Village et New City où elle s'est installée plus récemment.

[140] Elle fait partie des quatre organisations qui dirigent le Pilsen Land Use Committee, un comité consultatif formé en 2015 par le conseiller municipal Daniel Solis (25th Ward) pour contrôler le développement immobilier à Pilsen.

Au contraire, Neighborhood Housing Services (NHS) est particulièrement bien implanté dans les réseaux locaux et nationaux, tant auprès des institutions publiques que du secteur bancaire. Sa présidente Kristin Faust, nommée en 2014, a bénéficié de liens étroits avec le bureau du maire en tant que Mayor's Fellow et elle participe au Citi Leadership Program for Opportunity Finance porté par la fondation de la Citibank. L'organisation a reçu plusieurs récompenses octroyées par des acteurs d'envergure pour ses activités de développement local, dont le Good Neighbor Award de la Chicago Association of Realtors (2012), le Vision Award de l'Urban Land Institute (2013), l'Excellence in Partnership Award de Wells Fargo (2013) et le Neighborhood Builders Award de Bank of America (2018). Enfin, NHS organise chaque année un dîner à l'occasion duquel plusieurs prix distinguent l'action d'individus ou d'organisations au profit du développement local. Cet événement est largement sponsorisé par les principales banques du pays (Figure 98) et les lauréats sont des acteurs de premier plan dans le milieu du developpement local à toutes les échelles, investis notamment dans le financement des activités de NHS : on y trouve par exemple The Chicago Community Trust en 2015, une ancienne responsable de la MacArthur Foundation en 2016, la Cook County Land Bank Authority en 2017 ou la Federal Home Loan Bank of Chicago en 2018.

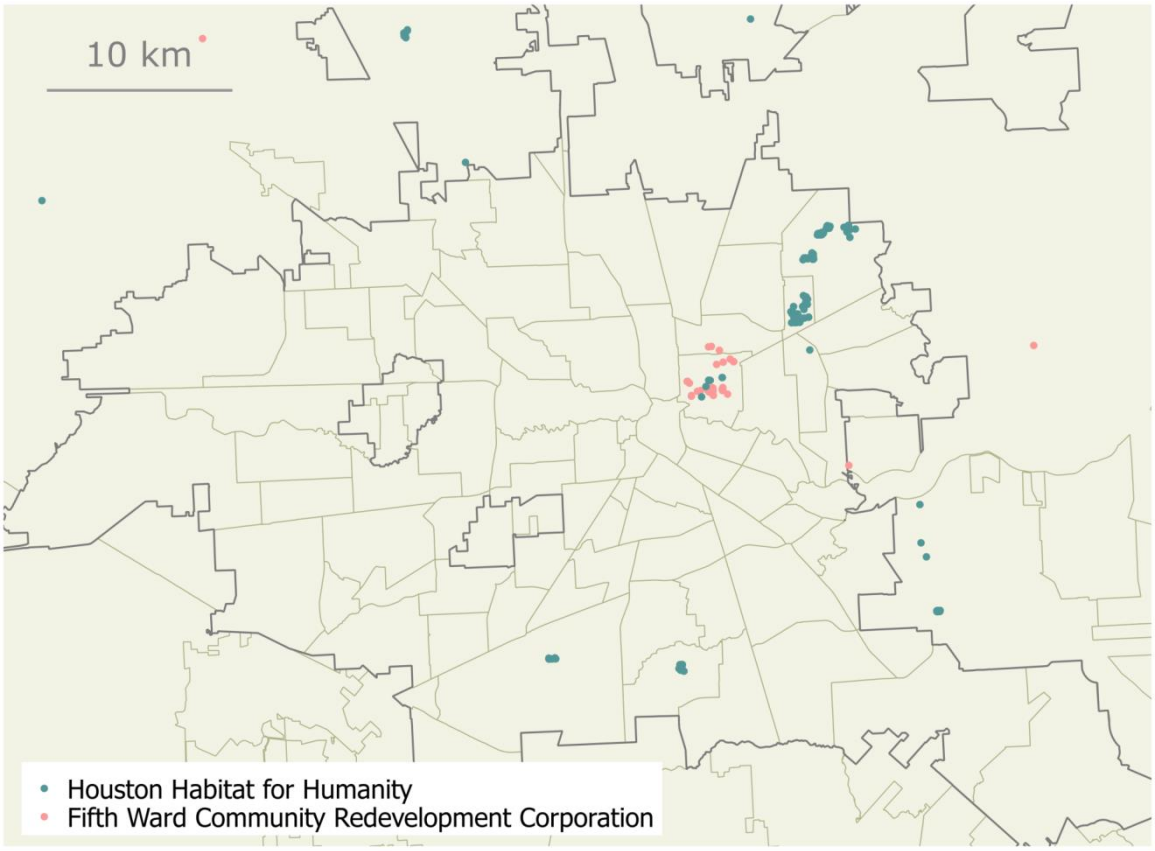
Figure 98 – Présentation du 44th Annual Awards Dinner organisé par NHS (Chicago)

B) Une même stratégie spatiale fondée sur la concentration

Malgré des disparités en termes d'insertion politique et de ressources économiques, les différentes organisations étudiées tendent à adopter une stratégie spatiale similaire qui privilégie la concentration des acquisitions sur un territoire restreint. Toutefois, leur inégale insertion dans les réseaux d'aide et de financement affecte leur capacité d'action et donc l'impact de leur intervention sur les territoires ciblés (Dewar et Thomas, 2012). Les entités dotées d'une capacité organisationnelle importante (financements variés et pérennes, main-d'œuvre qualifiée, relations avec des responsables politiques influents et avec d'autres organisations) parviennent davantage à concentrer leurs acquisitions et à adopter une démarche concertée sur leurs territoires-cibles.

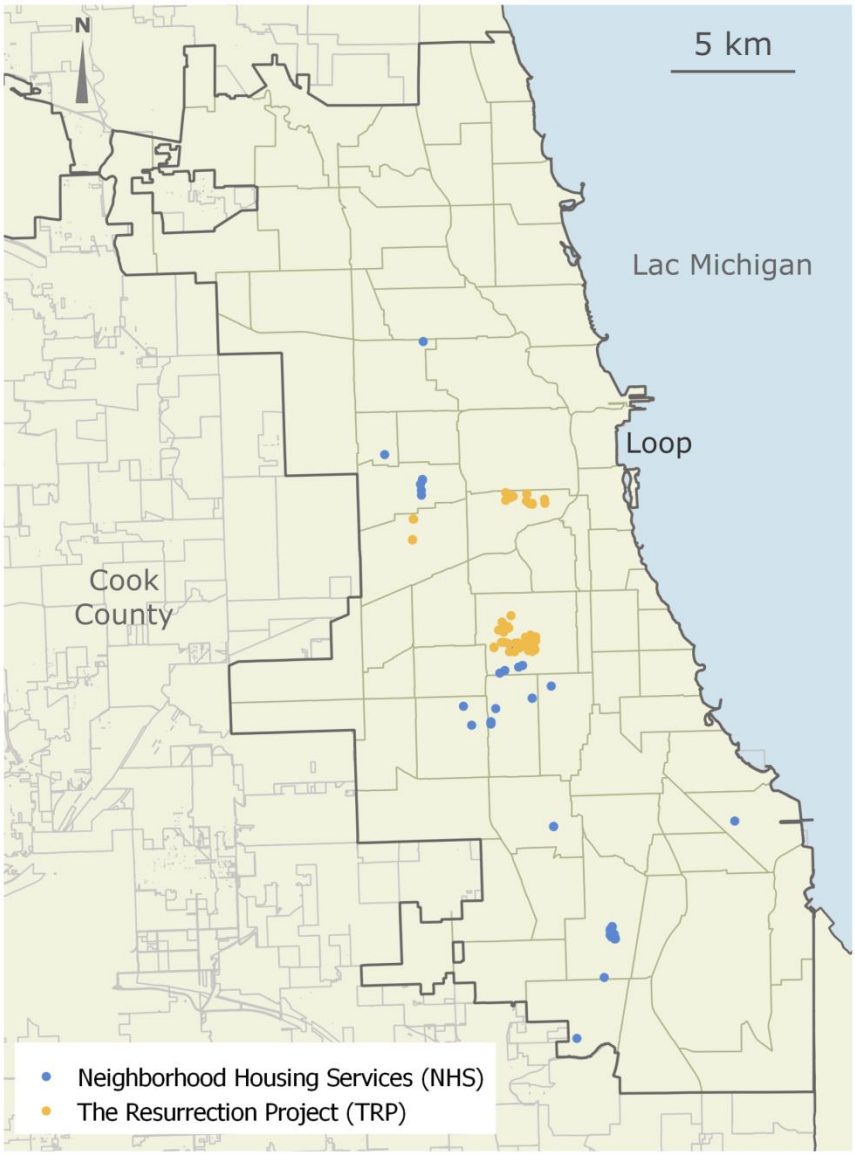
À l'échelle de l'agglomération, on note des variations dans l'ancrage spatial des organisations selon leur envergure : NHS et Habitat for Humanity qui interviennent dans l'ensemble de la municipalité ont un patrimoine plus épars que TRP ou FWCRC qui ciblent plutôt un ou deux quartiers (Figure 99 et Figure 100).

Figure 99 – Localisation du patrimoine de Habitat for Humanity et FWCRC (Houston)



F. Nussbaum, 2019. Source : Harris County Appraisal District.

Figure 100 – Localisation du patrimoine de NHS et TRP (Chicago)



F. Nussbaum, 2019. Sources : Cook County Recorder of Deeds ; Loveland Technologies.

Cependant, à l'échelle locale, les quatres organisations ont en commun de privilégier la concentration. D'une part, même les entités d'envergure municipale ciblent quelques quartiers en particulier (Tableau 35), et d'autre part, au sein de ces quartiers les projets de développement sont circonscrits dans un périmètre de quelques rues, soit sur des parcelles contigues soit du moins sur des parcelles proches :

> *We try to get density. And so all of the lots that we've built so far in Settegast are LARA lots. (…) Because the Fifth Ward kind of has got a lot of other organizations that are very supportive of it, but poor old Settegast... Nobody really pays attention too much. So we worked with LARA and said "if you can give us some contiguous lots, maybe five on a block, then we'll [work there]."*

Citation 173 – Entretien 36, Habitat for Humaniy, Houston

La localisation des propriétés acquises par Habitat for Humanity dans le quartier de Settegast confirme cette volonté de concentration des projets – ici la construction de maisons neuves, par exemple le long de Sexton Street ou de Bobby Burns Street (Figure 91). Dans les cas où une organisation se focalise sur un quartier spécifique, elle n'intervient pas dans l'ensemble du quartier mais plutôt de façon ciblée dans quelques zones définies comme stratégiques. Au sein du Fifth Ward par exemple, la FWCRC cible tout particulièrement un couloir de quelques *blocks* de part et d'autre de Lyons Avenue, la principale artère commerciale au sud du quartier :

> *There is no science to it! [Rire] He or she who controls the land controls the development, so our goal is to acquire as much land as possible. From a practical standpoint we do have what we call a go/no go policy. So we try to avoid lots or projects that are plagued by environmental issues. We want to make sure that it is marketable and attractive, so that we'll be able to at least turn the lot in a reasonable amount of time. And then thirdly we focus on geography: we're concentrating our efforts along the Lyons Avenue corridor so we're going about three blocks north and three block south on a 22 block stretch of Lyons Avenue. We're focusing our energy there. (…) [It depends on] opportunity. It depends on pricing. You know we're not going to invest money that we don't have. If there is an opportunity for me to buy five lots at 50 000 or one at 50 000 I'm gonna go for the five. And so pricing has a lot to do with it, and marketability has a lot to do with it.*
>
> **Citation 174 - Entretien 34, Fifth Ward Community Redevelopment Corporation, Houston**

Par ailleurs, à défaut de pouvoir intervenir sur des *blocks* entiers (faible disponibilité du foncier, contraintes juridiques, etc.), les organisations étudiées privilégient une action ponctuelle, donc dispersée (*scattered-site*), sous la forme de rénovations au cas par cas ou de bâti intercalaire (*infill housing*), c'est-à-dire la construction de logements neufs sur des friches isolées. L'activité de ces quatre organisations sur les propriétés délaissées qu'elles acquièrent prend donc la forme d'une « dispersion modifiée » (Dewar et Thomas, 2012), soit un assemblage de concentration et de dispersion. Les opportunités d'acquisition les contraignent à une relative dispersion de leur patrimoine mais ces acquisitions sont cantonnées à un ou plusieurs périmètre(s) restreint(s) délimité(s) au préalable.

Cibler les zones les plus stables

Du fait de cette dispersion contrainte, les organisations de développement local adoptent un ensemble de stratégies pour optimiser l'impact de leur action. Tout d'abord, suivant la même logique que celle énoncée pour les acteurs institutionnels, elles ont tendance à limiter leurs acquisitions aux cas les plus viables, pour lesquels elles sont susceptibles de trouver un acheteur, de façon à garantir la pérennité de l'action de revitalisation (Citation 174). Elles opèrent donc une

sélection fondée sur la localisation de chaque propriété (stabilité de l'environnement immédiat, situation par rapport aux aménités du quartier) :

> *We have a very simple criteria: we try to pick properties that are in a stable - I mean if you can say that - a stable block, in a corner, near a commercial, near public transportation, near community assets. Back of the Yards has community assets like the churches, the parks. Because we want to promote development in areas that we feel are almost ready for development. We don't want to invest in areas that are abandoned, isolated, or you know where it's very difficult to take the bus, or there is no commercial so people need to walk. We try to promote the areas where there is some kind of development happening already. (…) There were a lot of properties in areas where we did not want to invest because there was just one house in the entire block, or there were very clear signs of gang activity. So we tried the most of we could to avoid that.*
>
> **Citation 175 – Entretien 19, The Resurrection Project, Chicago**

> *The idea that you can get all of the buildings in an area usually isn't realistic, and so you have to have some sort of other incentive to take that on. Otherwise you're kind of looking for buildings that are on good blocks. So it's a bad building on a decent block, in an OK area. Or some sort of other formula that it's probably not going to be as many vacancies around that building.*
>
> **Citation 176 – Entretien 12, NHS Redevelopment Corporation, Chicago**

Le recoupement de ces stratégies fondées sur la rentabilité peut ainsi contribuer à expliquer le déclin des quartiers jugés trop dégradés, qui de ce fait n'attirent aucun investissement, ni de la part des acteurs privés, ni de la part des autorités publiques et des organisations à but non lucratif.

Créer son propre effet d'entrainement

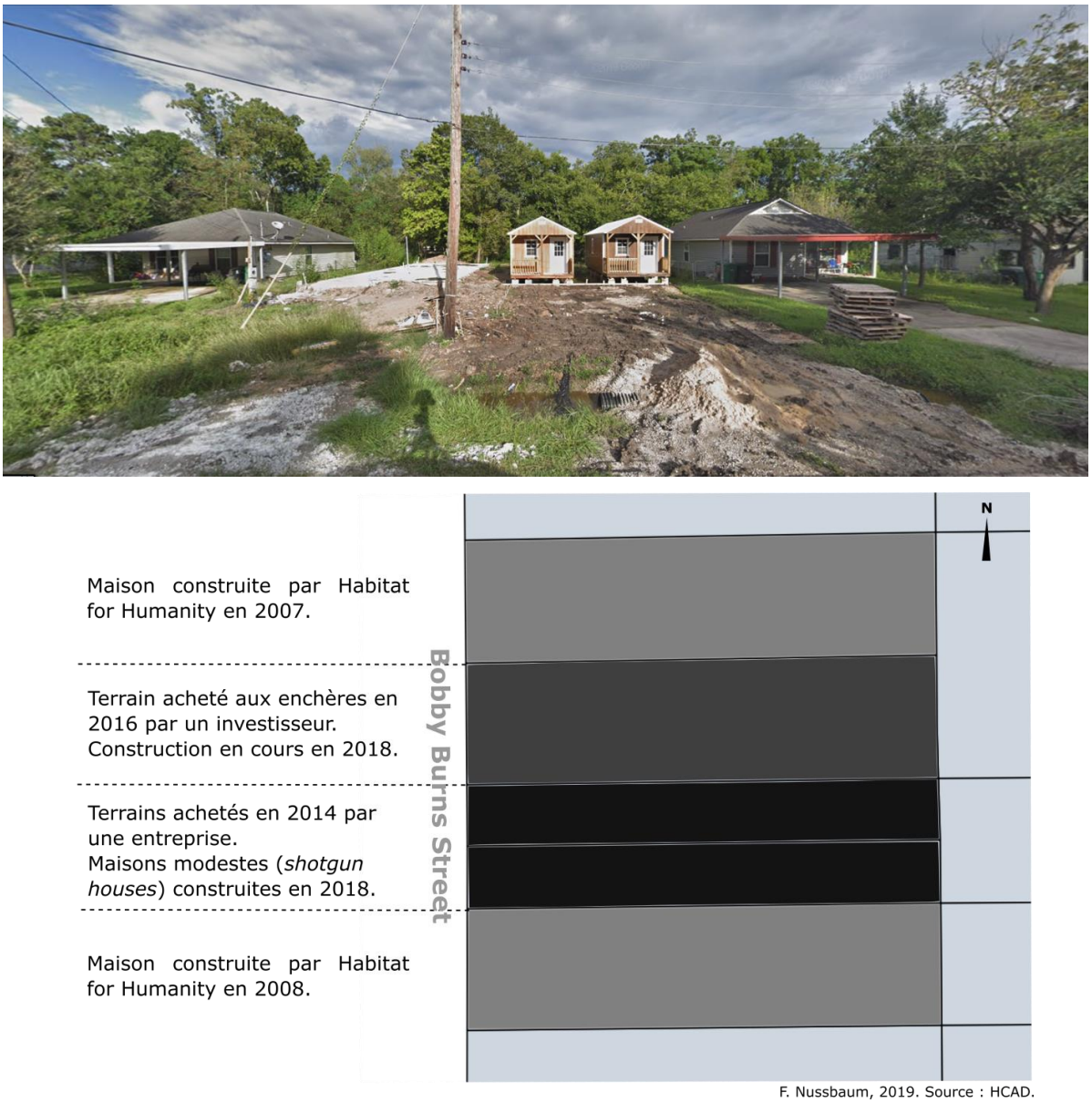
Au sein des zones ciblées par les organisations de développement local, celles-ci adoptent généralement une action multiforme, seules ou avec l'aide d'organisation partenaires, de façon à consolider leur investissement en ne transformant pas uniquement leurs propriétés mais également les propriétés voisines. Dans le quartier de Settegast à Houston, Habitat for Humanity construit des logements neufs sur la trentaine de terrains acquis auprès de la LARA et propose ses services de réparation aux riverains situés à proximité :

> *So our goal for Habitat, because we can, is to build a new house and then talk to the neighbors around and see what kind of repair work we can get for them. We can either do it... For seniors we will try to fund it ourselves, for people that are not seniors we won't do that: we'll get them to get a loan with a bank, we've got lots of relationships where they can get a low-interest/no interest loan, to get the repairs done. But that's how we're doing it, kind of block by block in Settegast.*
>
> **Citation 177 - Entretien 36, Habitat for Humaniy, Houston**

Ces deux activités complémentaires participent à l'amélioration de l'image du quartier et donc à la création d'un effet d'entraînement à l'échelle du *block* ou de la rue. Dans Bobby Burns Street par exemple, les deux parcelles situées entre des maisons construites par Habitat for Humanity en 2007-2008 font l'objet de travaux de construction par des investisseurs privé en 2018 (Figure 101), dans un quartier par ailleurs plutôt délaissé par les promoteurs immobiliers. Il ne s'agit pas ici d'une montée en gamme puisque les logements construits sont très modestes (les *shotgun houses*, d'une surface de 31m² chacune, sont estimées à moins de 19 000 dollars en 2019), mais les activités de construction témoignent de la valorisation du pâté de maison à proximité des logements construits par Habitat for Humanity.

Figure 101 – La construction neuve par Habitat for Humanity, facteur d'attractivité sur une portion de Bobby Burns Street (Settegast, Houston)

(Source : Google Street View, octobre 2018)



F. Nussbaum, 2019. Source : HCAD.

De la même façon, à Chicago, The Resurrection Project est certes d'abord spécialisé dans la construction et la gestion de logements abordables, mais l'organisation s'efforce également de développer des équipements collectifs (crèche, centre médical, dortoir pour étudiants) afin de créer un effet d'entraînement pour le quartier :

> *If we compare both communities, the level of disinvestment at the beginning was very similar, but we were able to invest more [in Pilsen] and I will say more constant, a constant flow of investment. As of Back of the Yards, I think the model is a little bit different because we've been dropping little drops of investment, public investment, but that's not been enough to promote private investment. Because in Pilsen 26 years ago nobody wanted to invest a penny, nobody. So the only way to do it was us with public dollars, a significant amount of public dollars: City of Chicago, the state of Illinois, the federal government, all of them gave us money so we could do affordable for sale and affordable rental housing. And then with the housing we did a daycare center, we began to create community facilities. Then, on the block, if people see that there is a new building, or that the buildings have been renovated, then they begin to paint the door, change the windows... So it has a ripple effect. Right? But in Back of the Yards, I will argue that, because we have not been able to provide a permanent influx of funds, the progress has been much much slower.*
>
> **Citation 178 – Entretien 19, The Resurrection Project, Chicago**

Seule une action multisectorielle appuyée sur un investissement massif est considérée comme efficace : l'inertie du quartier de New City/Back of the Yards s'expliquerait ainsi par un investissement trop sporadique et limité à la rénovation de quelques maisons isolées. On retrouve cette logique chez FWCRC pour la revitalisation de Lyons Avenue à Houston : une grande diversité de projets (logements, clinique, salle de spectacle, locaux commerciaux) a été mise en œuvre sur un court tronçon localisé entre l'autoroute I-69 et Waco Street.

Les organisations privilégient de ce fait une intervention ciblée, notamment à l'échelle du *block* parce que ce dernier constitue une entité cohérente qui rend d'autant plus visible l'action de revitalisation L'activité simultanée et concertée de plusieurs acteurs partenaires dans un même *block* permet une transformation plus massive et une valorisation réciproque des différents projets : l'action de chacune des organisations participantes consolide ainsi celle des autres entités partenaires. NHS a adopté cette stratégie dans le quartier de West Humboldt Park où ont été identifiés des « Superblocks[141] » sur lesquels sont focalisés les efforts de rénovation. Ceux-ci ont été sélectionnés en raison de leur situation intermédiaire : la concentration de plusieurs bâtiments

[141] Le terme est utilisé par NHS dans le sens d'un rôle moteur attribué à ces *blocks* pour favoriser la régénération de l'ensemble du quartier. Il désigne des *blocks* isolés répartis dans le quartier et se différencie donc de la notion de « superblock » utilisée en urbanisme pour désigner un groupe de *blocks* positionnés de façon à fermer l'espace, typique de la planification suburbaine (Charmes, 2010).

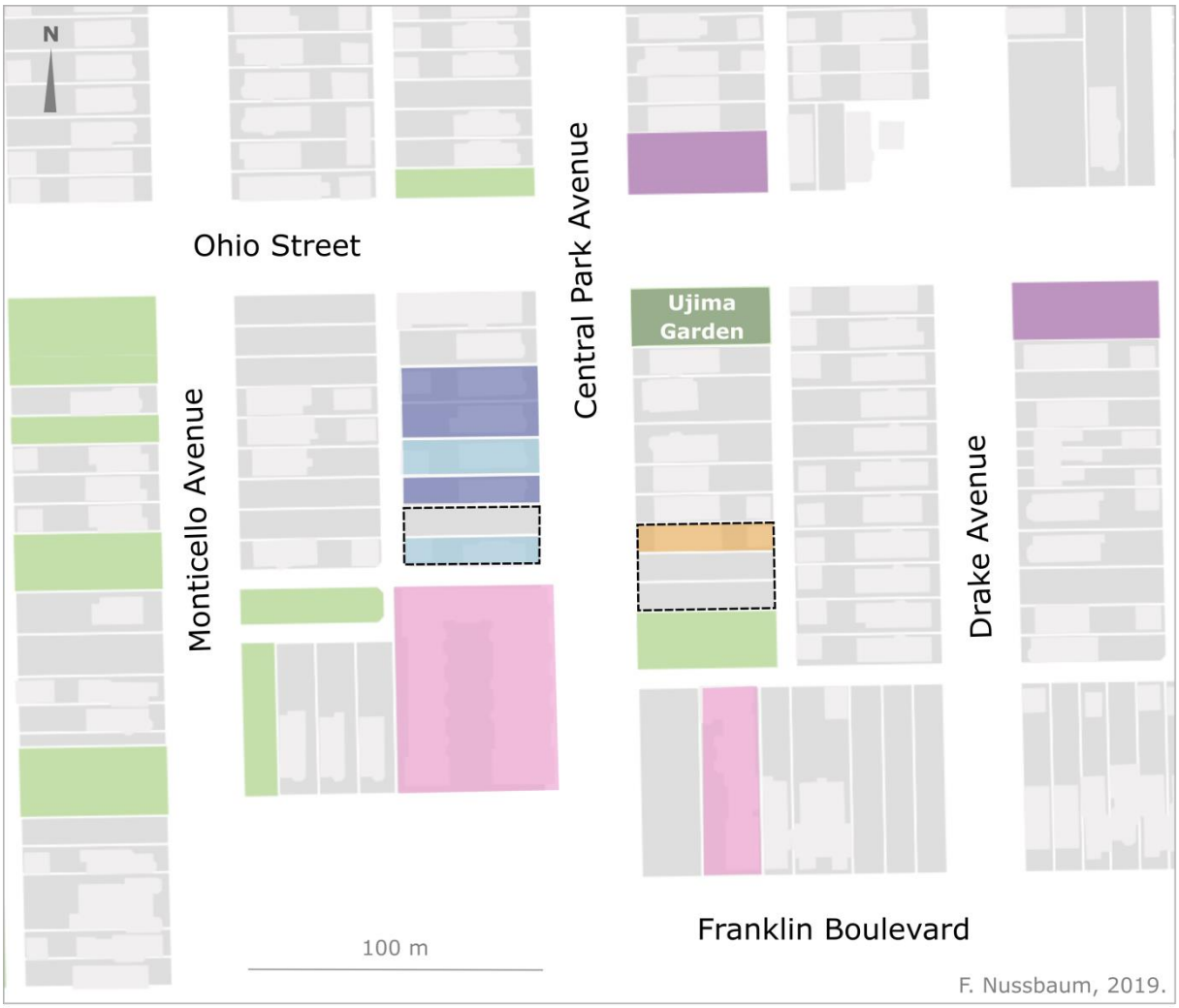
vacants assure la visibilité de l'intervention mais la relative stabilité du *block* garantit l'attractivité des maisons rénovées et donc le succès de l'opération :

> *You have to do this one block at a time, because people notice that. One house is not enough for people to see a change. (…) You can't start with the best block, because no one will notice. You can't start with the worst block, because no one will buy.*
>
> **Citation 179 – Entretien 14, Bureau NHS de West Humboldt Park, Chicago**

Cette stratégie a été mise en place dans le « Superblock #1 », le *block* 500 de Central Park Avenue (Figure 102), qui constitue d'après le directeur de l'antenne locale de NHS la « porte d'entrée » du quartier et qui comptait sept maisons (*two-unit houses*) et deux immeubles vacants en 2011. NHS a acquis cinq propriétés par différents moyens, soit en son nom propre soit avec l'aide de l'organisation à but non lucratif Mercy Housing Porfolio Services. Trois d'entre elles ont été vendues après rénovation à l'organisation Childserv pour loger des vétérans avec enfants et deux ont été achetées par des ménages à l'aide de prêts fournis par NHS. Une maison délabrée dont NHS était *receiver* a été démolie, puis le terrain transféré à la banque foncière avant d'être acheté par la propriétaire de la maison voisine – l'une des deux familles financées par NHS – pour agrandir son jardin. A cette action ciblée de NHS sur six parcelles contigües s'ajoute le soutien de Community Investment Corporation (CIC), spécialisée dans la rénovation de logements collectifs, pour la réhabilitation des deux immeubles vacants situés au sud du *block* : dans un cas, CIC a fourni le financement nécessaire au nouvel acheteur pour réaliser les travaux, dans l'autre, elle a acquis le bâtiment auprès de Fannie Mae et dissous l'association de copropriétaires qui résultait d'un montage frauduleux (cf. Chapitre 4). Enfin, une autre organisation à but non lucratif, Bickerdike Redevelopment Corporation, spécialisée elle dans la construction de logements abordables, a participé à la revitalisation du *block* par la construction d'un immeuble neuf sur un terrain de la Ville : cet immeuble fait partie du complexe d'appartements Nelson Mandela qui compte 72 logements répartis sur 13 sites dans le quartier. A cela s'ajoutent une rénovation opérée simultanément par un promoteur privé et l'installation du jardin communautaire « Ujima Garden » (2014), fondé et animé par une résidente du quartier employée de NHS, sur un terrain donné par la Ville à l'organisation NeighborSpace[142].

[142] NeighborSpace est une fiducie foncière à but non lucratif (*nonprofit urban land trust*) qui vise à garantir la pérennité des jardins communautaires de Chicago par l'acquisition et la gestion des terrains.

Figure 102 – La revitalisation du *block 500* de Central Park Avenue (Chicago) : une entreprise collective



Propriétés vacantes rénovées par NHS

Acquisition par *forfeiture* suite à l'intervention de NHS comme administrateur *(receiver)*

Acquisition par négociation directe avec le propriétaire

Activité des organisations partenaires

Immeubles collectifs vacants rénovés par CIC

Immeubles neufs de logements abordables construits par Bickerdike

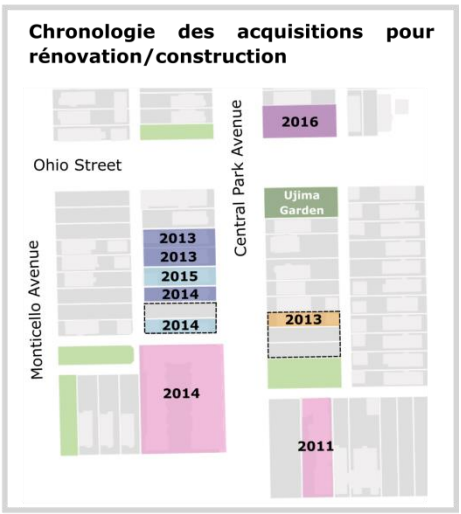
Autres activités de revitalisation

Propriété vacante rénovée par un promoteur

Achat et clôture des friches adjacentes

Friches possédées par la Ville de Chicago

Jardin communautaire



Cet exemple confirme l'insertion de NHS dans une multiplicité de réseaux locaux, ce qui lui permet de mettre en œuvre des projets de développement urbain ciblés en partenariat avec d'autres acteurs publics et privés. L'organisation bénéficie du soutien technique et politique de la Ville pour l'acquisition par *forfeiture,* de divers financements pour les travaux de rénovation, et de l'action conjointe d'organisations partenaires qui participe à renforcer la stabilité et l'attractivité du *block* entier. Au contraire, l'action de The Resurrection Project dans le quartier de New City est plutôt dispersée au fil des opportunités d'acquisitions de maisons saisies auprès des banques et prend donc la forme de projets interstitiels (*infill housing*). Les propriétés de TRP sont certes situées dans des *blocks* relativement stables au nord du quartier (Citation 175) mais leur dispersion et donc leur isolement limitent le rôle de catalyseur que cherche à jouer The Resurrection Project (Citation 178). En outre, les parcelles n'ont pas fait l'objet d'un projet commun, par exemple sous la forme de logements multi-sites, comme ceux construits par Bickerdike Redevelopment Corporation à West Humboldt Park : sur les 40 propriétés acquises dans le cadre du Neighborhood Stabilization Program avec le financement du HUD, 15 ont été intégrées au parc locatif social de TRP, 15 ont été vendues à des ménages sous condition de ressources (*affordable for sale homeownership*) et dix ont été démolies car jugées trop délabrées pour être rénovées. En l'absence de moyens suffisants pour assurer la réhabilitation ou la reconstruction de ces logements, TRP est donc à l'origine de plusieurs terrains vagues dans le quartier. Ces friches sont dispersées dans différents pâtés de maisons par ailleurs majoritairement bâtis : elles constituent alors des signes visibles de délaissement qui contribuent à dévaloriser les propriétés alentours, d'autant que TRP ne parvient pas toujours à assurer durablement leur entretien. La friche située au 4848 South Justine Street par exemple, pourtant clôturée et où un panneau affiche sans ambiguïté la responsabilité de The Resurrection Project, montre plusieurs signes de négligence à un an d'intervalle : clôture ouverte et détériorée (Figure 103, en haut), mauvaises herbes, détritus (Figure 103, en bas). Parce qu'elle ne parvient pas à mettre en œuvre une stratégie d'acquisition ciblée, à rassembler des financements suffisants et à susciter l'action conjointe d'autres organisations, The Resurrection Project est donc cantonnée à une intervention dispersée dans le quartier de New City, qui aboutit même à accentuer le déclin de certains *blocks* où l'organisation possède des terrains qu'elle ne peut ni réaménager, ni même entretenir.

Figure 103 – La négligence par manque de moyens : une friche mal entretenue au 4848 South Justine Street, propriété de The Resurrection Project (Chicago)

(Sources : en haut, F. Nussbaum, mars 2017 ; en bas, Google Street View, juil. 2018)

En somme, l'inégale influence des organisations à but non lucratif affecte directement leur capacité à mobiliser des partenaires, à obtenir des financements et une assistance technique et juridique, et donc à lutter efficacement contre le délaissement résidentiel.

C) Concilier fonction sociale et impératifs de rentabilité

Les organisations de devéloppement local participent non seulement à la gestion du délaissement par la surveillance et l'entretien, voire la réhabilitation, des propriétés vacantes, mais elles ont également une fonction sociale, à la fois en tant que relais officiels pour l'attribution des aides publiques (Marwell, 2004) et de façon parfois plus officieuse en réalisant certaines tâches gratuitement pour des ménages défavorisés. Elles assument ainsi une forme de délégation de service public, puisqu'elles sont financées par les services municipaux pour assurer un service au bénéfice de la collectivité. Dans le cadre du receivership par exemple, les travaux sont assurés par une organisation à but non lucratif mais au lieu de demander le remboursement des frais engagés au propriétaire si celui-ci est en difficulté, l'organisation est dédommagée par la municipalité :

> *In practice how it works is usually: the City is nominating these third parties, and these are... In most cases they are non-for-profit organizations that work with the City to help in these really really blighted areas where there's lots of buildings with lots of problems. And the goal is really to preserve the housing stock and to maintain the neighborhoods and the make up of the neighborhoods. And so when a publicly funded receiver is appointed, they do their work and they get a lien, but the City is kind of subsidizing that work. So we're paying the upfront cost. And their lien, in many cases, will not be foreclosed upon.*
>
> **Citation 180 – Entretien 8, Department of Buildings, Chicago**

> *We have an element of receivership where we're actually using it to assist homeowners that are stuck in court. The program used to deal exclusively with vacant buildings, now if you have a homeowner in court that needs a new porch or a new roof and they're stuck in there, they can't really get out without it, we'll actually take that in receivership to do the work, to get them out of court, and in those cases we're really not looking to recoup the money. We know that for the most part they'll just continue to live there. So we'll do a grant recapture agreement, where we'll just put the lien there and let it stay, we won't foreclose on it.*
>
> **Citation 181 – Entretien 12, NHS Redevelopment Corporation, Chicago**

Les organisations à but non lucratif jouent le rôle de catalyseurs de fonds publics dans les zones délaissées par l'investissement privé. Elles assurent la prise en charge des propriétés dégradées peu rentables tandis que le secteur privé à but lucratif intervient comme receiver lorsqu'il possible de dégager un bénéfice, soit en étant remboursé de ses dépenses avec un intérêt, soit en obtenant le titre de propriété en remboursement de la dette (lien foreclosure) :

There are private receivers now in housing court, so if the buildings have the appearance of economic value or a situation where it's likely that the receiver will get paid, there is a private side that will come in sometimes and perform the work. Either they're interested in the building at the end, trying to get the building in the end, or just as an opportunity to make fees doing the work. It's not a huge number of private receivers but there's probably about 8 to 10.

Citation 182 – Entretien 12, NHS Redevelopment Corporation, Chicago

Plus encore, l'activité de développement local menée par ces organisations comporte une dimension philantropique. Dans nombre de cas celles-ci ne parviennent pas à récupérer lors de la vente les dépenses engagées pour la rénovation des logements délabrés ou pour la construction de logements abordables sur des friches. Une partie de leur financement est alors consacré à subventionner l'achat des ménages pour maintenir un coût accessible. En effet, leur activité vise non seulement à aider les propriétaires confrontés à des difficultés économiques ou juridiques et à rénover le parc de logements, mais nombre d'entre elles voient également l'accès à la propriété comme un facteur d'ascension social en ce qu'elle permet la constitution d'un capital pour les plus pauvres :

With the 15 million dollars that we got, we did 15 houses that we sold. And let's say we invested 300 000 dollars in a home, we sold it for 100-120. So we gave families a gift, because the market would not appraise the homes at that value. (…) What we did with our homes, the ones that we sold: some of them were two-units, so we sold the home to one family and they rented the second unit. And actually, that rent, that income helped them to qualify for the mortgage to acquire the property. (…) And in a way, having one property owner with a rental income, we felt that we were helping them to build out their assets.

Citation 183 – Entretien 19, The Resurrection Project, Chicago

Usually our houses, the houses that we're building, we already are subsidizing them: I mean with the land cost and everything... We're closing on Monday, the house costs 122 000, that's everything, but we only sell the house at 115 000, because that's the market. So we don't want the homewoner to overpay and be in the hole for whatever years. (…) [The LARA] offered land to us and we declined it because we knew the infrastructure costs would be too hard for us to give an affordable house to the homeowner. We would have to go above 80% AMI [Area Median Income] to find a customer that fits that. And that's not bad, because 120 AMI here is not a rich person. But there's people, forprofit people that do the 80 to 120 and they should be able to take that. So we just know where our sweet spot is and stay there. We don't want to rule the world, we just want to do the 80% and below. And our sweet spot is around 75% AMI. We really like those people. Because the advantage is we give them a lot of capacity, they see their wealth build quicker.

Citation 184 – Entretien 36, Habitat for Humanity, Houston

Tout comme les banques foncières, la plupart des organisations à but non lucratif se cantonnent au segment le plus dévalorisé du marché immobilier, laissant les cas les plus rentables aux investisseurs privés. Cependant, elles sont elles aussi confrontées à un calcul de rentabilité pour garantir la viabilité de leur modèle économique. Leur capacité d'action future dépend en effet de leur aptitude à limiter les dépenses pour optimiser un budget réduit. Or l'acquisition de propriétés délaissées présente des contraintes spécifiques qui rendent leur activité particulièrement dispendieuse et difficilement rentable.

Tout d'abord, ces organisations rencontrent des difficultés d'accès au foncier, à la fois d'un point de vue juridique et d'un point de vue financier. D'une part, à moins de recourir aux ventes aux enchères – qui demandent du temps et des compétences spécifiques – l'acquisition des propriétés délaissées implique un travail d'investigation considérable puisqu'elles sont le plus souvent piégées dans des situations juridiques complexes. Les organisations locales sont donc limitées dans leur stratégie d'acquisition par l'inaccessibilité de la plupart des propriétés délaissées, qui constituent pourtant leur cible principale :

> *If it's vacant and abandoned and available, yes. But after 25 years of doing this you learn not to spend too much time on things that don't have a for sale sign. If it's vacant and looking that way it's for a reason. And either myself have already investigated or someone before me... You know like: this is a dead-end street, or there are 72 heirs and two of them in prison, five of them are dead... You'll never get to the bottom of it! So it's not worth the investment of time. (…) There are probably on average about 4000 vacant lots in the area right now, and I would say 50% of them are unattainable. So there is nothing you can do about them.*
>
> **Citation 185 – Entretien 34, Fifth Ward Community Redevelopment Corporation, Houston**

A ces difficultés techniques s'ajoute une contrainte financière puisque la spéculation foncière entraîne une augmentation du prix des terrains, même dans des quartiers peu attractifs comme New City à Chicago ou Settegast à Houston. Habitat for Humanity se trouve ainsi cantonnée aux terrains offerts par la LARA (Citation 169), qui seuls lui permettent de maintenir un prix de vente accessible. Or il s'agit le plus souvent de terrains difficiles et coûteux à valoriser du fait de leur situation ou de leur configuration, ce qui affecte également la rentabilité du projet :

> *What happens with the LARA program: those are lots that have been not sold at previous auctions, and have been passed up for those reasons, and probably are the worst of all lots in the community. Which is why they were passed up at the auction and everything else. No one is interested in them, they are either in a tough to develop area with limited to no infrastructure or a highly visible unattractive area: dead-end streets near the railroad tracks...*
>
> **Citation 186 - Entretien 34, Fifth Ward Community Redevelopment Corporation, Houston**

En effet, dans ces contextes très dévalorisés, le coût de la réhabilitation ou de la construction neuve est souvent supérieur au prix de vente (Smith et Hevener, 2011), non seulement parce que la valeur de l'immobilier est plus faible dans les quartiers dégradés, mais aussi parce que le coût des travaux est plus élevé pour les organisations à but non lucratif du fait des subventions publiques qu'elles utilisent :

> *And so in some of these areas, the value is so low right now that the cost of construction always excedes market value. (…) So what we see in the city is commonly: your rehab budgets are anywhere from like 60 to 80 dollars a square foot, private market it's like 60-80 dollars a square foot, nonprofit groups - cause they use subsidized money so it has some strings - it's more like 100-120 dollars a square foot. New construction starts around 125 for private market people. So if the market doesn't support the rehab, it's definitely not going to support the new construction.*
>
> **Citation 187 – Entretien 7, City of Chicago Department of Planning and Development**

> *I mean my whole goal for three years is to build as many houses as we can, and repair them. So we might get into that now, but when you do that your resources for building houses goes to a person that can manage the government money and I haven't... I mean I made a choice and I didn't do it.*
>
> **Citation 188 – Entretien 36, Habitat for Humanity, Houston**

Les organisations sont contraintes de prendre en charge ce surcoût qui n'est pas compensé par le prix de vente, et elles travaillent donc souvent à perte. Les coûts de production sont d'autant plus élevés qu'un ensemble de contraintes techniques renchérissent le projet : outre les éventuelles difficultés juridiques déjà évoquées pour l'acquisition, nombre de friches et propriétés délabrées impliquent des frais de dépollution, de désamiantage, ou encore d'infrastructure (nivellement, raccord au réseau d'adduction d'eau, etc.) :

> *They were too far gone and there was also some environmental challenges: some of them had asbestos, lead, mold. So between a combination of that plus the cost of the renovation, we felt that it was too much money, it was not gonna work at all. We were already losing $200 000 per home in areas where the houses were in much better shape. It was not gonna work.*
>
> **Citation 189 – Entretien 19, The Resurrection Project, Chicago**

> *So what's a bad lot? It's when it's too small or ill-shaped. So if it's below fourty feet wide. You know most homeowners don't want a shotgun house anymore. So we don't take those. Unless there's two together and we can put them together and then make a wider yard or something that way. (…) And then we don't do it if they're too... I don't know if you've seen some but some of their lots are sunken so low below the city street level that it costs us so much money for infill to get them up so that they won't get flooded. So if the infrastructure cost is over 50 000, we won't take it. And I'm telling you, in Settegast it takes us $40 000 worth of dirt and infrastructure to get them to the level that they need to be so they won't flood. That's a lot of dirt.*
>
> **Citation 190 – Entretien 36, Habitat for Humanity, Houston**

Du fait de ces multiples contraintes, l'activité des organisations de développement local est souvent très peu rentable dans les quartiers dégradés. La fermeture de plusieurs bureaux locaux de NHS, à New City/Back of the Yards en janvier 2016 puis à Roseland en janvier 2019, révèle la difficulté à financer des projets dans ces quartiers peu attractifs, ce qui implique un recentrement de l'organisation sur des territoires jugés plus viables. Parce que les acquéreurs des maisons vendues par NHS sont généralement des résidents du quartier (cf. 5.4.3.), l'organisation ne parvient pas à réaliser suffisamment de transactions dans des quartiers qui continuent à se dépeupler ou qui ne comportent pas un vivier d'acheteurs potentiels suffisamment solvables.

Dès lors, on peut distinguer différents cas de figure d'une organisation à l'autre selon la priorité accordée à la question de la rentabilité. Les organisations de développement local qui cherchent à élaborer un modèle économique pérenne en générant des revenus pour soutenir leur activité choisissent pour cible des quartiers en transition, où leur intervention doit permettre d'appuyer une dynamique de revitalisation déjà amorcée et entretenue par une multiplicité d'acteurs. C'est le cas de FWCRC dans le quartier de Fifth Ward à Houston, où plusieurs projets de promoteurs immobiliers témoignent de l'attractivité croissante de cette zone située à proximité du centre (cf. Chapitre 4). De la même façon, NHS a recentré son action à Chicago sur un nombre réduit de quartiers-cibles en cours de transformation, notamment aux marges du West Side (West Humboldt Park, North Lawndale), où se diffuse l'activité immobilière depuis les quartiers gentrifiés plus à l'est, ou à Woodlawn qui fait l'objet de nombreux projets impulsés par l'Université de Chicago voisine. A l'inverse, lorsque la fonction sociale des organisations prime sur l'impératif de rentabilité, les quartiers-cibles correspondent plutôt à des territoires fragiles fortement dévalorisés, où l'intervention n'est pas conditionnée à un impératif économique. C'est le cas de l'action d'Habitat for Humanity à Settegast ou de The Resurrection Project à New City/Back of the Yards : ces terrains d'action ont été choisis plutôt en raison de la vulnérabilité de leur population et de leur délaissement par les acteurs formels (Citation 173) que pour les perspectives de développement qu'ils offrent. Cette différence de profil des quartiers-cibles (*market factors*) s'ajoute aux disparités d'accès aux ressources (*organizational factors*) pour expliquer l'impact différencié des organisations à but non lucratif (Dewar et Thomas, 2012). Dans les quartiers en crise, l'action isolée d'organisations peu insérées dans les réseaux publics et privés du développement local participe à l'inertie du tissu urbain, tandis que les quartiers en transition bénéficient de projets ciblés, portés par des organisations influentes avec le soutien des acteurs locaux, notamment municipaux.

La rentabilité précaire des projets de développement local dans les quartiers dégradés pousse les organisations à but non lucratif à se décharger d'une partie de leurs activités au profit

du secteur privé : plutôt que d'organiser intégralement la rénovation elles-mêmes, elles utilisent leur expertise technique et leur influence pour faciliter l'acquisition des propriétés délabrées qui sont ensuite confiées en l'état à des acteurs privés :

> *So we're not a general contractor so when we're redeveloping a property we do hire a general contractor to do the work. But we also have programs - and TBI to some extent is like this - and we have a new contract through LISC to acquire vacant buildings in the MMRP areas for the specific purpose of selling them either to an owner occupant or a developer that will rehab them and sell them to the owner occupant. So in that capacity and in that contract, we're really an aggregator of vacant buildings. So we would take them through forfeiture, through abandonment, through a land bank, through receivership, through foreclosure, just buying them off the market, the normal MLS, and we would put them all together with the idea that we would then move them to third parties to actually get them rehabbed.*
>
> **Citation 191 – Entretien 12, NHS Redevelopment Corporation, Chicago**

Les organisations jouent alors le même rôle que les banques foncières, fournissant une assistance juridique et un soutien politique à des projets portés par d'autres acteurs. Ce mouvement marque une deuxième étape de la privatisation de la gestion du délaissement, d'abord confiée aux organisations à but non lucratif qui tendent de façon croissante à la transférer au secteur privé à but lucratif et aux ménages eux-mêmes.

5.4.3. *A Nation of Home Owners* (Saunders, 1990) : l'idéal du petit propriétaire pour lutter contre le déclin

Le propriétaire occupant est considéré par les acteurs du développement local comme un idéal à atteindre, qui constituerait un remède efficace contre le délabrement résidentiel :

> *Obviously a homeowner would be much more vested than a person that's just renting or that is not tied to the community. Once you own your home, you're paying your taxes, you're reporting crime, you're keeping your home attractive.*
>
> **Citation 192 – Entretien 33, Avenue CDC[143], Houston**

La multiplication des propriétaires occupants – auxquels est attribuée une plus grande stabilité résidentielle – serait en effet source de développement économique pour le quartier :

> *When people find out that it's a homeowner, it's a great encouragement for everyone. It changes the thoughts about the neighborhood.*
>
> **Citation 193 – Entretien 14, Bureau NHS de West Humboldt Park, Chicago**

[143] Organisation à but non lucratif chargée du développement local, spécialisée dans la construction et la gestion de logements abordables au nord de Houston (Near Northside, Washington Avenue).

We found that people that care most are the people that buy: so homeowners are really our desired target. So we're not trying to get a bunch of these buildings, rehab them and rent them, because then you potentially have the same issue, you have the transient base: people that are renting for a couple of years and they're leaving. So if we get more established homeowners in there, regardless the income level, with vested interest in terms of improving their block... And so when you start binding them with that community development activity, getting them to know their neighbors, getting them to go do things on the community development side, that helps support that larger... "We care about our block, care about our neighborhood."

Citation 194 - Entretien 7, City of Chicago Department of Planning and Development

So yeah we still have 33 lots [in Settegast] for development. And then we've asked for more because we think if we can get more homeownership in there, the more economic development we'll have.

Citation 195 – Entretien 36, Habitat for Humanity, Houston

Or le délaissement des quartiers dévalorisés découle en partie de la vulnérabilité des propriétaires passés, dépossédés dans le cadre d'une saisie immobilière ou pour des taxes impayées. Par conséquent, les organisations de développement local gèrent différents programmes de soutien aux propriétaires occupants (prévention des saisies, renégociation de prêt immobilier, gestion de budget, assurance habitation, etc.) ainsi que des formations à destination des acquéreurs (Figure 104) :

We have another department that's called "financial wellness", and they've been working since 2007. They're still doing it but less and less. They do foreclosure prevention, and also they educate people how to be a good homeowner.

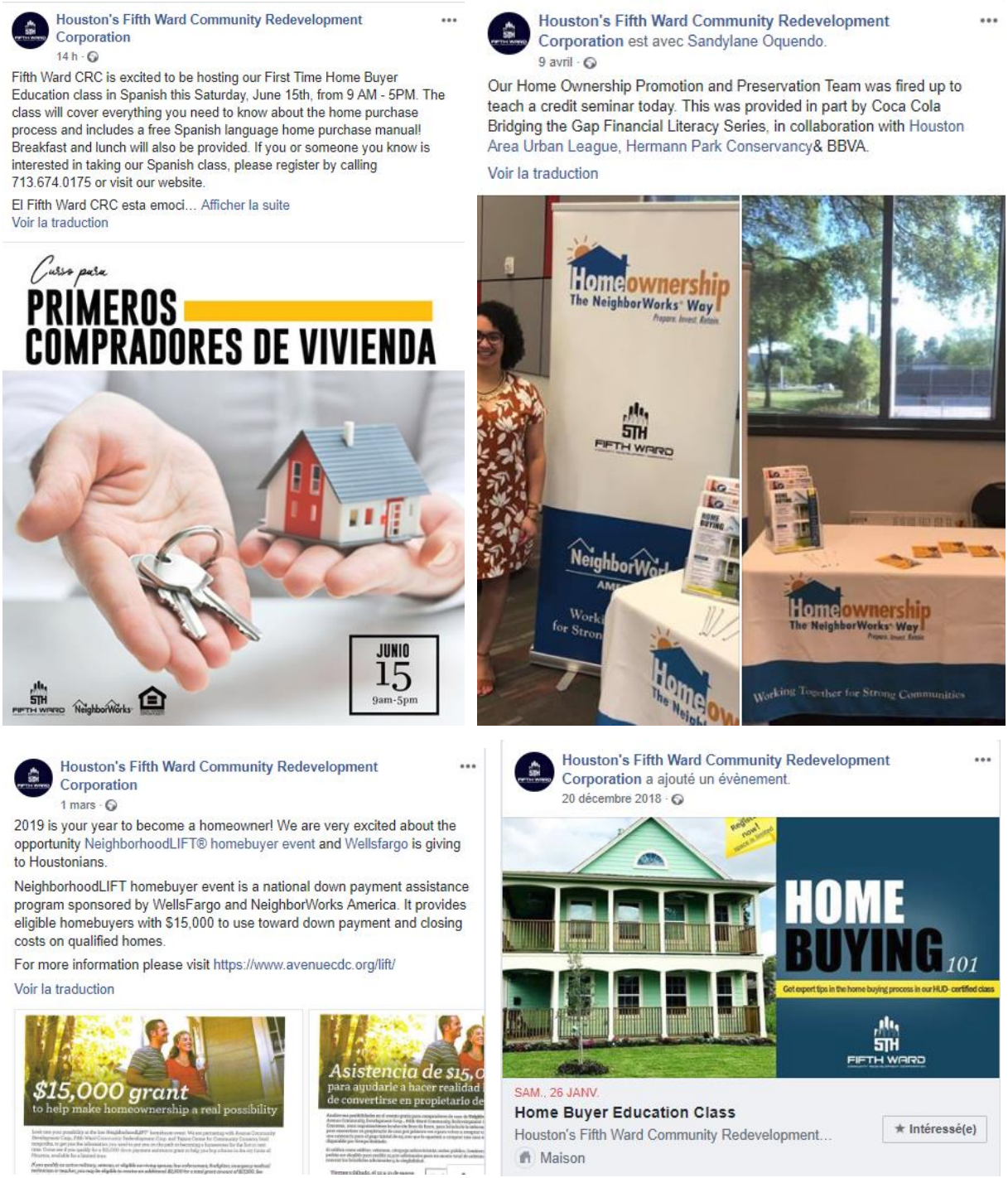
Citation 196 – Entretien 19, The Resurrection Project, Chicago

We help homeowners get better credit scores, and lower their debt, and then we let them go over to the bank to get a home repair loan. You know as part of that financial improvement.

Citation 197 – Entretien 36, Habitat for Humanity, Houston

Figure 104 – Une multitude de programmes à destination des acquéreurs modestes dans le Greater Fifth Ward (Houston), organisés par la FWCRC

(Source : Page Facebook de la Fifth Ward Community Redevelopment Corporation, déc. 2018 – juin 2019)



Ces organisations, pourtant spécialisées dans la promotion de l'accès à la propriété, peinent à attirer de nouveaux propriétaires dans des quartiers souvent déclinants. La première difficulté réside dans la solvabilité précaire des acheteurs potentiels, dans un contexte post-crise qui a vu une dégradation des capacités d'accès au crédit :

The broader challenge is maybe finding the people to go into these homes [Rire]. I mean we lost population in the last decade, people moved out of Chicago so population went down and a lot of that happened in the neighborhoods that we work in. And then you know just getting people ready to own a home: we do a lot of pre-purchase counselling, we've started doing a lot of financial coaching, which we consider to be more like long-term pre-purchase counselling and homebuyer preparedness. So people maybe need a longer time to be ready to be a homeowner. There's a lot of credit issues, you know people lost a lot of wealth and credit scores...

Citation 198 – Entretien 13, NHS Impact Evaluation and Policy, Chicago

La caractéristique dominante des acquéreurs est leur faible niveau de ressources : bien que peu attractifs en termes de services ou d'image, les quartiers dévalorisés constituent l'un des rares marchés accessibles aux ménages très modestes qui cherchent à accéder à la propriété :

You have people who are what we call "pioneers", who want to upgrade themselves, who are tied to the community in some form or fashion. Then you have what we call a "fresh perspective", who have never lived in the community but want to take advantage of a downtown location, proximity to either airport and things like that. And when you can build the same product in Fifth Ward for probably 40% cheaper than you can build it anywhere in the city of Houston, much of that being driven by the land price, it's a worthy investment. Then you have those who are returning, who may have grown up in the area and want to come back to the community.

Citation 199 – Entretien 34, Fifth Ward Community Redevelopment Corporation, Houston

We haven't been able to match homeownership with where you want to live, because I don't have the lots everywhere else. (…) I mean they're people that will never get a house unless they come to us. So they know that and they're making a purposeful choice, you know: "I want to be a homeowner so I have to give up being inside the loop, I've got to give up things" and they make those choices. It's an economic choice. But they do get a very very affordable house and a lot of subsidy. I mean they seriously could not afford our houses if we put in the land costs these days.

Citation 200 – Entretien 36, Habitat for Humanity, Houston

Certaines organisations utilisent d'ailleurs leur parc locatif comme porte d'entrée dans le quartier pour des ménages à faibles revenus, afin de faciliter ensuite leur accès à la propriété sur place. Le complexe « Lyons Village », développé par FWCRC à Houston, regroupe quelques locaux commerciaux et des appartements à loyer modéré présentés comme des « *incubator units for low-mod income families who wish to eventually purchase homes in the Fifth Ward*[144]. »

En outre, nombre d'acquéreurs sont déjà implantés localement. En effet, les quartiers dégradés souffrent souvent d'une mauvaise réputation qui limite leur attractivité. Cela restreint le vivier des acheteurs qui ont, de ce fait, un profil assez spécifique : d'après les organisations

[144] Source : site de FWCRC : https://www.fifthwardcrc.org/home-ownership-rentals

rencontrées, les acquéreurs sont généralement des habitants du quartier (locataires, décohabitation), qui en ont une connaissance directe, ou des ménages qui ont de la famille sur place (parents plus ou moins éloignés, enfants revenus dans le quartier après leurs études par exemple).

> *It's been quieter. But the perception of violence still remains. So somebody from the outside, outside the community, will say: "Wow I'm not going to Back of the Yards, it's not going to happen". Somebody from within the community will say: "I can stay here and live here, it can happen"*
>
> **Citation 201 - Entretien 15, Bureau NHS de Back of the Yards, Chicago**

> *I know that one of the Mexican families... Because my block is very interesting, it's probably an equal mix of African American, Mexican and Puerto Rican so a mix made quite interesting in time. But I know he said he got a great deal. So I know why he's here, he said: "I got a great deal!" And the young lady up the street, her grandmother lives in the neighborhood and so she came and got a place in the neighborhood.*
>
> **Citation 202 – Shirley, Habitante de West Humboldt Park, Chicago**

En février 2017, sur les neuf derniers acquéreurs dans la zone cible définie par NHS au sein du quartier de West Humboldt Park, six étaient déjà locataires dans le quartier (dont trois étaient des enfants de résidents)[145]. De la même façon, les maisons rénovées par TRP dans le quartier de New City ont largement été vendues à des ménages du secteur ou à des parents des riverains :

> *It was hard for us to sell those homes, and the original plan was to sell the 30 homes, but since we were having difficulties finding families that were interested... Even though the houses were beautiful and we were giving them away kind of, it was very hard to get people, we couldn't get people from outside the community so we changed the marketing, the outreach strategy, and we began promoting the homes on the same block where they were, and in some cases we were able to find families or relatives of the ones that were already living on the block that bought the homes.*
>
> **Citation 203 – Entretien 19, The Resurrection Project, Chicago**

Enfin, la mise en place d'un tissu local de petits propriétaires passe non seulement par l'identification de nouveaux acquéreurs mais également par le développement d'un sentiment communautaire, dans des quartiers où le déclin a contribué à destructurer les réseaux de relations (cf. Chapitre 3). Cela repose à la fois sur des actions de renforcement de la solidarité collective (*community building*), menées par les organisations sur place sous différentes formes (festivals et événéments culturels, installations artistiques, campagnes de ramassage des déchets, etc.) et sur la promotion d'initiatives habitantes de contrôle de l'espace (Citation 194). La privatisation de l'espace urbain, notamment des terrains vagues, est particulièrement encouragée dans cette perspective, en accord avec les théories de l'espace défendable (Newman, 1973) : une friche

[145] Source : entretien avec le directeur du bureau NHS de West Humboldt Park.

aménagée ou du moins utilisée par un riverain serait moins susceptible de souffrir de dégradations ou de permettre le déroulement d'activités criminelles. La vente des friches municipales dans le cadre du Large Lots Program (Chicago) s'inscrit dans ce mouvement de privatisation de l'espace, tout comme l'entretien des friches confié aux riverains dans le cadre du Mow Down program (Houston). L'objectif de ces mesures est non seulement de transférer à des résidents responsables la charge de ces terrains mais également de développer par là leur sentiment d'appartenance et leur ancrage dans le quartier : « *By transferring ownership to residents, they become stewards of a previously vacant lot with intentions to create a sense of place that is "*so unlike the ones being told*" within the popular public discourse of the city. By investing their time and energy in beautifying their lot, residents strengthen connections with, and among, their neighbors. The spirit that runs through these connections is to overcome the stigma of land vacancy to project a positive future for their neighborhood. Across both methods used in this study, resident-led beautification resulted in social interaction that increased attachment to places and a sense of community.* » (Stewart et al., 2019, p. 207). Dans le cadre du Large Lot Program, le discours institutionnel insiste d'ailleurs sur l'appropriation du quartier par les habitants et le premier des quatre objectifs annoncés est : « *Give local residents greater control over vacant land in their neighborhood*[146] ».

Toutefois, les acheteurs de ces terrains sont-ils véritablement des habitants du quartier ou simplement des propriétaires qui étendent progressivement leur emprise foncière ? Sur un échantillon de presque 200 questionnaires menés auprès de propriétaires de terrains achetés en 2014-2015, une étude estime que les répondants disposent de revenus et d'un niveau d'étude bien supérieur à ceux de leur quartier (Stewart et al., 2019). L'analyse des friches vendues dans le quartier de New City tend au premier abord à confirmer l'hypothèse d'achats réalisés d'abord par les riverains : les parcelles vendues sont majoritairement des parcelles isolées au sein de blocks bâtis (Figure 105), ce qui correspondrait au modèle de l'annexion par un voisin sous forme de jardin ou de cour latérale (*side yard*). Au contraire, les zones de concentration de friches (Wolcott, Winchester, Laflin Streets) n'ont pas trouvé d'acquéreur – ce qui s'explique sans doute aussi par la contrainte réglementaire de posséder une parcelle dans le *block* pour pouvoir candidater, or ces *blocks* occupés par une majorité de terrains publics comportent par définition peu de propriétaires privés. Cependant, après avoir vérifié l'identité des acheteurs de ces parcelles isolées (au centre de la Figure 105) il apparaît que les propriétaires occupants ne dominent pas véritablement au sein des acquéreurs, qui présentent une multiplicité de profils (Figure 106).

[146] Site institutionnel du Large Lots Program : https://largelots.org/about/

Figure 105 – Les achats de terrains du programme Large Lots sur une portion de New City (Chicago)

(Source : d'après une capture d'écran du site institutionnel https://largelots.org/)

NB : Les pointillés délimitent la zone sélectionnée pour l'analyse des transactions sur la figure suivante

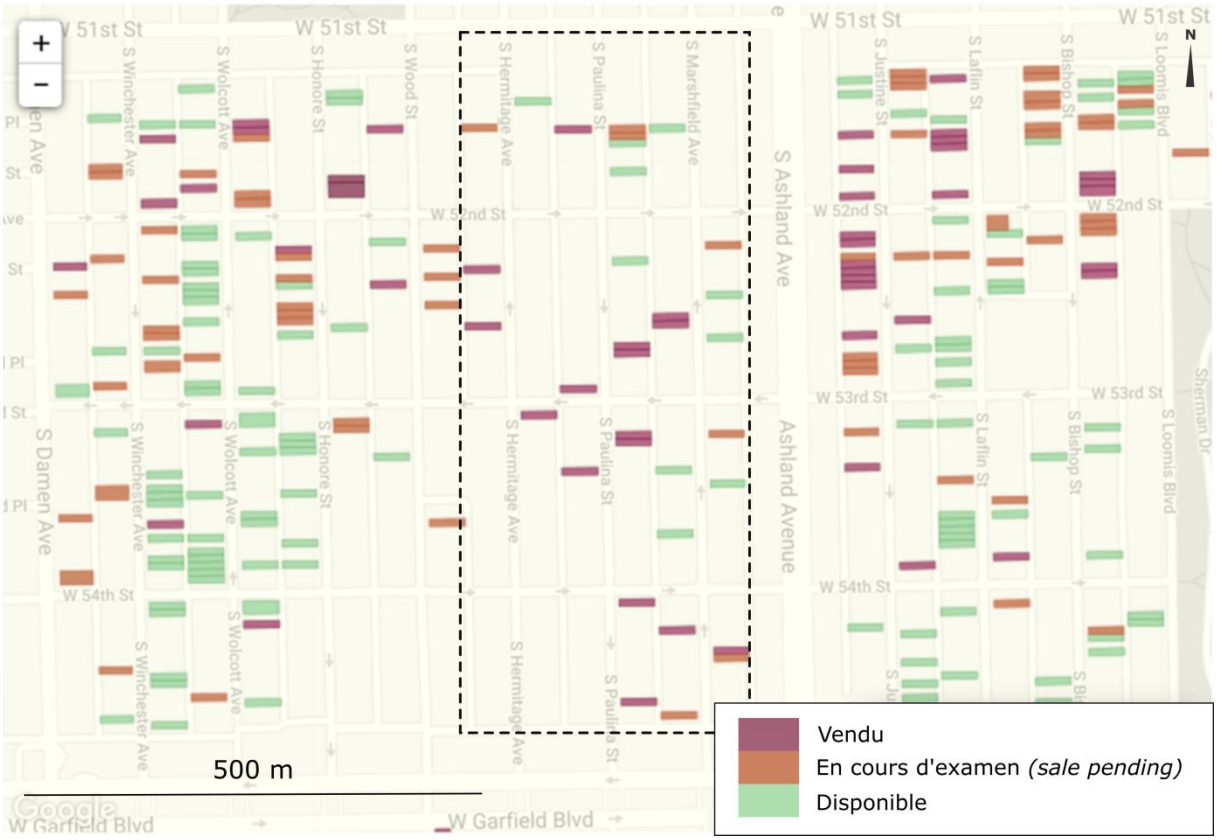
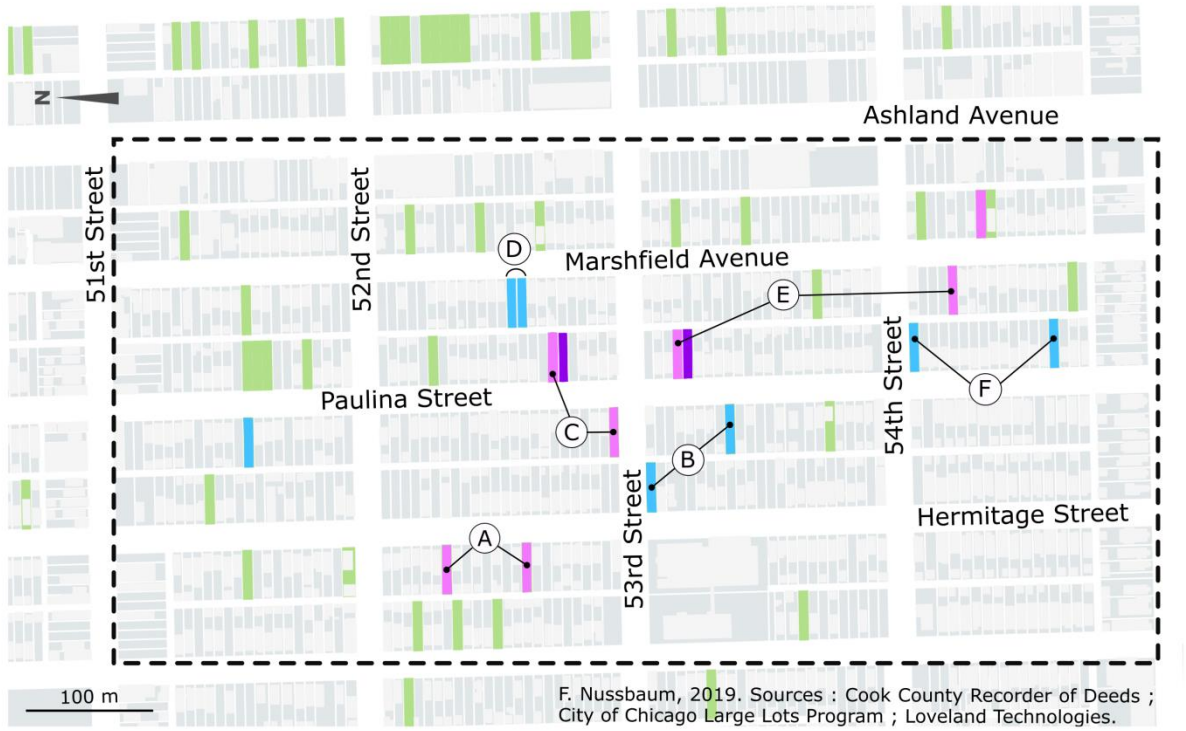


Figure 106 – Analyse des ventes de terrains via le programme Large Lots pour une portion du quartier de New City



Repère	Adresse de la parcelle	Adresse du propriétaire	Transfert à la Ville de Chicago	Transfert via le programme Large Lots	Emprise foncière du propriétaire
	5134 S Paulina St	Block	2006	2018	5 prop. dans le *block*
A	5214 S Hermitage St 5236 S Hermitage St	Dolton, IL	2004 2004	2015 2015	2 prop. dans le *block*
B	5301 S Hermitage St 5320 S Paulina St	Block	1994 2005	2015 2015	1 prop. dans le le *block*
C	5258 S Paulina St 5245 S Paulina St	South Holland, IL	1996 2004	2015 2018	6 prop. dans le quartier dont 3 dans le *block*
	5247 S Paulina St	New City	2004	2018	5 prop. dans le quartier dont 1 dans le *block*
D	5232 S Marshfield St 5236 S Marshfield St	Block	1998 2004	2018 2018	1 prop. dans le le *block*
E	5307 S Paulina St 5410 S Marshfield St	Chicago (Douglas)	2006 2000	2018 2018	4 prop. dans le quartier
	5311 S Paulina St	New City	?	2018	3 prop. dans le *block*
F	5401 S Paulina St 5437 S Paulina St	Block	2004 2001	2014 2014	1 prop. dans le le *block*
	5419 S Marshfield St	Chicago (Rogers Park)	1995	2015	1 prop. dans le *block* vendue en 2018

S'il existe quelques cas de propriétaires qui résident dans le pâté de maison, nombre de propriétaires affichent une adresse permanente ailleurs dans le quartier, voire dans un autre quartier (Douglas, Rogers Park) ou hors de Chicago (dans les *suburbs* au Sud de l'agglomération). Ainsi, sur les 10 propriétaires qui ont acheté des terrains dans le périmètre étudié, seuls 4 résident dans le même *block* que la parcelle qu'ils ont acquise, dont un seul dans un bâtiment contigu (repère D sur la Figure 106). En outre, l'analyse des autres biens de ces propriétaires dans le quartier révèle des stratégies d'emprise foncière, notamment de la part des investisseurs extérieurs : alors que 3 des 4 propriétaires implantés dans le même *block* ne possèdent qu'une autre propriété dans le quartier (leur lieu de résidence), les propriétaires extérieurs possèdent souvent plusieurs propriétés. A une exception près, tous les propriétaires extérieurs au *block* possèdent au moins 2 autres propriétés dans le quartier, voire 5 ou 6. Le propriétaire basé à South Holland (repère C) a même transféré une partie de ses biens à une fiducie foncière (*trust*) basée à Sauk Village. Dès lors, le contrôle foncier permis aux habitants par le programme Large Lots apparaît limité et la privatisation du patrimoine municipal participe en fait aux pratiques spéculatives qui caractérisent ces quartiers. Un ensemble de quatre parcelles contigües dans Justine Street (5216 à 5224 Justine Street), à l'angle avec la 52nd Street, a d'ailleurs été acheté par un investisseur via différents noms enregistrés à la même adresse, celle d'un immeuble vacant sur Garfield Boulevard.

En définitive, malgré des discours qui valorisent l'émancipation des habitants des quartiers dégradés par l'accès à la propriété et le contrôle foncier, la privatisation croissante de ces territoires et de leur gestion ne bénéficie que de façon partielle aux résidents et à leurs familles dans la mesure où elle favorise également la spéculation et les pratiques prédatrices qui contribuent à la désagrégation de ces quartiers.

Conclusion

L'étude des politiques publiques de gestion du délaissement résidentiel révèle l'adoption d'outils similaires à Chicago et à Houston malgré l'assymétrie du phénomène dans les deux villes et des contextes urbains contrastés. Ces outils visent d'une part à la délimitation de zones prioritaires, destinées à optimiser l'usage des ressources publiques, et d'autre part au report vers le secteur privé de la responsabilité des propriétés délaissées. Les politiques mises en œuvre à l'échelle locale s'appuient sur le recours à une même rhétorique entrepreneuriale, qui justifie la

privatisation de la gestion urbaine par la mise en avant de sa plus grande efficacité dans le cadre d'un marché immobilier essentialisé.

Le tournant entrepreneurial des villes états-uniennes légitime l'évitement des territoires les plus vulnérables au profit des zones susceptibles d'attirer l'investissement. La fonction sociale des gouvernements locaux est confiée à des organisations à but non lucratif dont l'inégal accès aux réseaux politiques et aux ressources économiques affecte l'efficacité. Si les quartiers en cours de valorisation bénéficient de projets portés par des organisations influentes qui polarisent les sources de financement, les quartiers les plus dégradés sont marginalisés au sein des réseaux publics et privés du développement local. La sélectivité de l'action publique et associative contribue ainsi à creuser les écarts à toutes les échelles, d'un quartier à l'autre voire d'un *block* à l'autre, entre les territoires prioritaires qui concentrent financements publics et investissements privés et les territoires délaissés livrés à la spéculation.

Enfin, la valorisation symbolique de l'accès à la propriété foncière et immobilière a des retombées limitées pour les petits propriétaires locaux : d'une part, le démantèlement du patrimoine municipal favorise la pénétration des quartiers dégradés par les investisseurs extérieurs, et d'autre part, les propriétaires occupants qui acquièrent un logement dans ces quartiers sont souvent vulnérables sur le plan économique et risquent donc d'être confrontés à la précarité résidentielle qui touche les résidents des quartiers dévalorisés.

Conclusion générale

This would not happen if we lived in River Oaks. River Oaks has no dead horses on their esplanade !

Extrait de carnet de terrain, Trinity Gardens SuperNeighborhood Meeting, Houston, 27 juin 2017

Mon dernier carnet de terrain s'achève sur l'observation d'une réunion de quartier au nord-est de Houston. Si les premières excursions rapportées au début de ce manuscrit ouvraient une multitude de questionnements sur les mécanismes du délaissement, cette réunion finale est représentative des réponses que j'ai pu faire émerger au fil de mes recherches. Elle rassemblait une dizaine de résidents afro-américains, un officier de police, un représentant du service de gestion des déchets et deux agents de l'Administration and Regulatory Affairs Department (ARA) de la Ville de Houston, qui supervise le système de signalement des nuisances appelé « 311 ». L'objectif de cette réunion était d'expliquer aux résidents le fonctionnement du système 311 pour les encourager à l'utiliser davantage, mais elle révélait aussi la plupart des enjeux géopolitiques propres aux quartiers dégradés. La citation qui ouvre cette conclusion peut ainsi se lire à deux niveaux : tout d'abord, elle suggère un creusement des inégalités sous l'effet de l'évitement des quartiers dégradés par les autorités, ici entre le très cossu quartier de River Oaks et le quartier de Trinity Gardens où les résidents durent batailler pour faire enlever le cadavre d'un cheval qui avait expiré sur une place publique. Mais plus implicitement, elle signale aussi le fonctionnement propre aux quartiers dégradés, caractérisés par une forme d'abandon collectif puisque cette carcasse d'animal, dont l'existence même est impensable à River Oaks, est le produit tant de l'incurie de son propriétaire que de l'impuissance des habitants et de la distance des pouvoirs publics. Autour de la dénonciation d'une inertie généralisée, se dessinaient ainsi au cours de cette réunion des tensions entre résidents – entre ceux qui profitent du délaissement pour mener des activités illégales et ceux qui en pâtissent – ainsi qu'entre les riverains et les propriétaires absents, mais aussi la vulnérabilité d'habitants souvent âgés, confrontés à un millefeuille administratif complexe et à des services municipaux qui se renvoient la responsabilité des nuisances qui leur sont signalées.

Aborder la fabrique urbaine par ses angles morts

Dans cette thèse, j'utilise la notion de délaissement pour éclairer les dynamiques urbaines. Le délaissement correspond à une réalité plus homogène que la vacance résidentielle, qui peut signaler un abandon durable comme une situation temporaire d'inoccupation sans impliquer forcément de dévalorisation. Cette notion permet d'isoler un ensemble de pratiques et de phénomènes plus fréquents que l'abandon au sens strict (qui suppose le renoncement volontaire à ses droits de propriété) tout en se cantonnant aux quartiers que je qualifie de dégradés ou dévalorisés. Il s'agit ainsi de discuter les grands modèles explicatifs de l'évolution urbaine en étudiant la production de la ville par la marge. Au-delà des projets d'aménagement, cette thèse aborde les effets des stratégies d'investissement, des politiques de gestion quotidienne de la ville et des initiatives spontanées sur le tissu urbain, esquissant les logiques de la fabrique urbaine ordinaire par ses interstices.

Le premier apport de ce travail est d'ordre méthodologique : la spécificité d'un objet de recherche difficile à saisir m'a conduite à mettre en place une méthodologie de la trace afin d'aborder cette notion en l'absence de données consolidées. En effet, dans un contexte de données foisonnantes mais peu fiables, complémentaires mais non concordantes, la portée des analyses à petite échelle reste nécessairement limitée, sinon frustrante. J'ai donc adopté une méthode d'enquête fondée sur la multiplication des indices et des sources d'information, afin d'établir des faisceaux de preuves permettant de mieux cerner mon objet, et sur des études de cas à l'échelle fine afin d'identifier précisément les logiques à l'œuvre. Cette méthodologie de la trace, qui oblige à recouper les informations pour étudier les vides de la ville, permet de surmonter l'obstacle que représentent des acteurs distants parfois difficiles à atteindre. S'il est impossible de rencontrer certains investisseurs spécialisés dans l'immobilier dégradé, les discrètes traces que laissent leurs stratégies de dissimulation sont autant d'éléments au service de l'analyse. En outre, dans un contexte caractérisé par l'inaction ou la discrétion d'une partie des acteurs, seule une approche indirecte peut permettre d'explorer les modalités du *statu quo*. L'analyse des marges participe alors d'un « paradigme indiciel » (Raffestin, 2013) permettant de comprendre l'évolution du système économique, social, spatial et politique de la fabrique urbaine aux États-Unis.

Economie de la ruine, géographie de l'exclusion

L'analyse des interactions autour des propriétés délaissées permet de montrer les intersections entre une géographie économique de l'investissement et une géographie sociale de la pauvreté. La concentration des propriétés délaissées dans les quartiers les plus vulnérables favorise l'émergence d'un système économique qui exploite l'hétérogénéité de l'espace social. L'immobilier dévalorisé constitue un segment à part entière du marché, ciblé par un ensemble d'investisseurs spécialisés qui adaptent leurs stratégies d'investissement aux faibles perspectives de valorisation foncière et immobilière. Contrairement aux grands groupes d'investissement identifiés sur le marché locatif après la crise de 2008 (Edelman, 2013 ; Fields, 2014), ces investisseurs se caractérisent par un ancrage local et une envergure modeste. Leurs pratiques d'investissement sont diverses mais s'inscrivent de façon prédominante dans des stratégies de rétention, notamment de réserve foncière, sur des territoires où la rétention à long terme représente un coût marginal à condition de négliger tout entretien. Les quartiers dégradés sont de ce fait un terrain privilégié pour le déploiement de pratiques prédatrices, fondée sur la négligence délibérée et sur l'exploitation des ménages défavorisés qui vivent dans ces quartiers : « *inequality is not benign; someone profits from it. Thus, a relational perspective sees exploitation as the foundational mechanism of inequality*. » (Desmond et Wilmers, 2019, p. 1092). Parce qu'elle est fondée sur une minimisation des coûts et qu'elle entraîne une présence croissante des investisseurs non occupants sur le marché immobilier local, la spéculation immobilière qui cible les quartiers dévalorisés contribue au délaissement durable de ces territoires.

Plus généralement, l'étude des trajectoires de ces propriétés délaissées révèle une forme invisible de dépossession. Sous l'effet cumulé des saisies immobilières, des saisies pour défaut de paiement de l'impôt (*tax foreclosure*) et de la spéculation autour de l'immobilier dévalorisé, les habitants des quartiers dégradés et leurs descendants sont progressivement expropriés. Moins visible que l'expulsion soudaine des ménages dans le cadre de la rénovation urbaine (*urban renewal*) ou que l'éviction progressive des résidents modestes sous l'effet de la gentrification, le déclin intra-urbain produit également un changement social par l'exclusion et la paupérisation des petits propriétaires. Par manque de capital économique, mais aussi social et procédural, les propriétaires précaires peinent à défendre leur droit de propriété et se trouvent évincés de ces quartiers. La précarité résidentielle qui touche les habitants des quartiers dégradés contribue ainsi à déstructurer le lien social et fragilise d'autant plus les résidents isolés. Le déclin n'est donc pas uniquement le fruit d'un abandon volontaire des logements en lien avec des mutations

démographiques structurelles (vieillissement, migrations), il découle aussi de stratégies et d'interactions qui conduisent à l'éviction des résidents les plus vulnérables.

Si à titre individuel, les représentants des institutions locales s'efforcent de protéger les petits propriétaires (par exemple dans le cadre des jugements au tribunal), les politiques publiques de gestion du délaissement participent à une forme de sélection spatiale qui favorise certains territoires et certains acteurs au détriment d'autres. La rhétorique entrepreneuriale des municipalités, justifiée par les mesures d'austérité anciennement imposée aux gouvernements locaux, légitime l'évitement des territoires jugés insuffisamment viables et la privatisation de la gestion urbaine. En outre, parce qu'il s'appuie sur un argumentaire de la rentabilité économique, le discours entrepreneurial tend à dépolitiser la fabrique urbaine. La démolition est ainsi considérée comme une réponse naturelle à l'inégale répartition de l'abandon dans l'espace urbain, oblitérant souvent la dimension idéologique de cette mesure et l'impact de cette décision politique sur les territoires. De la même façon, l'investissement privé est présenté comme un moteur du développement urbain, qui à ce titre bénéficierait à tous par l'élévation des valeurs foncières. Or l'exemple de la privatisation du foncier municipal permet de nuancer cette affirmation puisque, dans des quartiers où les propriétaires occupants sont très modestes, peu nombreux et remplacés de façon croissante par des investisseurs, la vente des propriétés publiques bénéficie autant aux résidents qu'aux spéculateurs qui cherchent à étendre leur emprise foncière.

Entre gentrification et paupérisation : éclairer les trajectoires différenciées des espaces urbains

Dans la mesure où les quartiers dégradés sont ciblés par des investisseurs, et où il existe une demande pour ce type de bien, pourquoi ne sont-ils pas gagnés par la gentrification ? Le délaissement résidentiel peut en effet être interprété comme une simple étape dans la « destruction créatrice » préalable à tout réinvestissement. Il serait alors cohérent pour les acteurs qui bénéficient de la croissance urbaine d'encourager le déclin, utilisant l'obsolescence comme « *a neoliberal alibi for creative destruction* » (Weber, 2002, p. 532). Cette conception renvoie à la théorie du *rent gap* : à mesure qu'un quartier décline et que les valeurs foncières diminuent, l'écart se creuse entre la rente actuelle générée par la propriété et la rente potentielle que produirait un usage optimal. Or dans ces quartiers dégradés où la rente actuelle semble avoir atteint son niveau le plus bas, on observe des trajectoires contradictoires, entre réinvestissement de certains quartiers

(rénovations, constructions neuves) et dégradation continue d'autres territoires. S'agit-il uniquement d'un décalage temporel dans un processus inévitable de revalorisation ?

Les résultats présentés ici me permettent de défendre l'hypothèse inverse. La théorie du *rent gap* n'est pas le modèle unique d'explication de l'évolution urbaine par les logiques d'investissement : si elle contribue à éclairer la gentrification des quartiers dégradés, elle ne suffit pas à comprendre le modèle économique propre à l'immobilier dévalorisé. Ce travail de thèse montre en effet que le maintien d'une situation de faible valeur peut également constituer un arrangement rentable. Les stratégies de sélection des investissements des acteurs spécialisés dans l'immobilier dégradé sont fondées sur l'extraction de valeur en contexte dévalorisé, elles ne dépendent donc pas d'une hypothétique remontée des prix, qui est celle généralement envisagée pour expliquer le *capital switching*. Les investisseurs prédateurs tirent leurs revenus de la spéculation (*tax buyers*), de l'exploitation (*slumlords*) ou de pratiques frauduleuses qui assurent un profit parfois plus élevé que l'investissement conventionnel fondé sur la valorisation de l'immobilier (Desmond et Wilmers, 2019). Pour paraphraser les propos de David Ley[147] : on peut considérer que c'est là où le *rent gap* est le plus important qu'il ne sera jamais comblé. En d'autres termes, la dévalorisation de certains quartiers est telle qu'ils ne sont pas susceptibles d'être réinvestis.

Les analyses développées ici incitent à considérer que plusieurs logiques coexistent au sein des quartiers dégradés : certains investisseurs qui pratiquent la rétention s'inscrivent sans doute dans une logique de *rent gap*, anticipant une remontée des prix à plus ou moins long terme ; d'autres parviennent à dégager un bénéfice malgré la stagnation des prix, par la revente de propriétés achetées aux enchères pour une poignée de dollars ou la location à des ménages défavorisés. En outre, d'autres facteurs entrent en jeu tels que l'action politique des élus locaux ou l'image du quartier, souvent ternie par l'insécurité. Ces variations contribuent à expliquer les trajectoires différenciées des quartiers dégradés, selon qu'ils sont investis par des stratégies fondées sur la valorisation – telles que la rétention – ou au contraire des stratégies d'extraction prédatrice de la rente. Les premiers peuvent alors être parcourus par des formes de gentrification, parfois incomplète et souvent inégale, tandis que les seconds poursuivent leur déclin. En ce sens, les friches jouent un rôle ambivalent : si elles facilitent la réutilisation des terrains via la construction neuve, selon l'argument avancé par les autorités, les quartiers où elles se concentrent sont souvent les plus dévalorisés. Les coûts élevés de la construction neuve les rendent peu propices à une rénovation en mosaïque par de petits investisseurs – à l'image de celle menée par les ménages hispaniques dans les maisons vacantes de Chicago – ce qui tend à encourager la rétention foncière dans l'attente d'une opération de grande envergure qui n'aura peut-être jamais

[147] *The Real Estate/Financial Complex Fourth International Conference*, Leuven (Belgique), 20-22 septembre 2017

lieu. Le délaissement peut donc constituer une étape préalable à la gentrification mais il n'y conduit pas nécessairement : sous l'effet de l'exploitation prédatrice, de la précarité sociale et de l'inaction publique, il entraîne également le déclassement durable de certains territoires.

Perspectives de recherche

Ce travail de recherche ouvre plusieurs pistes complémentaires d'exploration des dynamiques urbaines par le biais de leurs acteurs. D'une part, l'analyse a montré la spécificité des stratégies d'investissement dans les quartiers dégradés. Il serait utile de pousser plus loin l'analyse en entrant dans l'épaisseur de cette catégorie des investisseurs afin de mieux cerner l'hétérogénéité de ces acteurs, à la fois en termes sociologiques mais aussi en termes de rationalité économique et de destin. La spéculation autour de l'immobilier dévalorisé prend des formes diverses mais elle aboutit aussi avec un succès variable et ne bénéficie pas à tous les investisseurs de la même façon. Au-delà des principaux multipropriétaires, qui sont les investisseurs novices qui interviennent dans les quartiers dégradés ? Adoptent-ils une stratégie définie ou leur pratique d'investissement repose-t-elle sur une part d'aléatoire ? Sont-ils eux-mêmes exploités par une industrie du conseil en investissement dont j'ai pu avoir un aperçu sur le terrain ? Une entrée par les individus ou les petites entreprises en faillite, notamment via les tribunaux spécialisés (*bankruptcy court*) permettrait sans doute d'explorer les pratiques et l'impact territorial de ces acteurs peu visibles de l'économie de la ruine.

D'autre part, l'analyse du délaissement résidentiel et de sa gestion par les autorités locales conduit à s'interroger sur les rapports entre délaissement et criminalité dans les quartiers dégradés. Si le premier est souvent considéré comme un facteur de la seconde, parce qu'il fournirait des espaces interstitiels favorables aux activités illégales, les éléments rassemblés dans cette thèse incitent à retourner l'argument en étudiant plutôt l'usage du délaissement dans le traitement de la criminalité. Il s'agirait d'analyser les modalités du contrôle policier par le délabrement comme outil de gestion des quartiers dégradés. En d'autres termes, le traitement du délaissement nourrit-il une criminalisation des populations défavorisées et racialisées des quartiers en déclin ? Dans cette perspective, une étude de la pratique quotidienne des policiers chargés des bâtiments vacants permettrait de faire émerger les critères de sélection des propriétés ciblées pour l'intervention. De la même façon, le suivi des propriétés dans leur progression au sein de la chaîne de traitement (de la notification d'infraction au jugement) permettrait d'examiner les facteurs qui expliquent la géographie de l'intervention légale. Cela permettrait ainsi de discuter

l'affirmation d'un acharnement juridique à l'encontre des résidents afro-américains et des ménages défavorisés, parfois avancée par les résidents.

Enfin, si la conceptualisation de la négligence n'est pas spécifique aux contextes étudiés, les variations en fonction des contextes spatiaux peuvent affecter les mécanismes du délaissement. Les outils méthodologiques développés ici permettraient d'étudier le délaissement à d'autres niveaux de la hiérarchie urbaine, car si Chicago et Houston n'occupent pas exactement la même place au sommet de cette hiérarchie, elles correspondent au modèle des grandes métropoles. L'investissement immobilier y est donc relativement peu risqué car une valorisation est envisageable à plus ou moins long terme. Les investisseurs prédateurs peuvent également compter sur un vivier de ménages captifs, dans le cadre de marchés du logement souvent peu abordables. En revanche, l'attractivité des pôles urbains plus modestes est plus incertaine, or ce sont eux qui affichent les taux de vacance résidentielle les plus élevés aux États-Unis (cf. Chapitre 1). Les petites villes sont également dépourvues des principaux financements fédéraux qui sont souvent destinés aux grandes agglomérations (Nussbaum, 2019). Dès lors, les stratégies qui entourent la formation et la gestion du délaissement sont-elles similaires à tous les niveaux de la hiérarchie urbaine ? Les pratiques spéculatives sont-elles circonscrites aux grandes métropoles ou s'étendent-elles, peut-être selon des logiques différentes, aux petits pôles urbains ? Si la thèse a choisi de croiser deux contextes urbains comparables par leur position dans le système de villes, le recours à des comparaisons très dissymétriques entre terrains servira la mise en évidence des facteurs contextuels de production urbaine. Ce n'est qu'en croisant une approche par la diversité des contextes urbains et une étude fine de la multiplicité des acteurs et de leurs pratiques que l'on parviendra à comprendre ce qui fait la valeur du vide.

Annexes

Annexe 1 - Liste des situations d'observation sur le terrain

Date	*Evénement*	*Lieu*
Gestion des propriétés délaissées par les autorités		
Audiences du tribunal relatives aux bâtiments dangereux à Chicago en 2017		
01/02; 08/02; 15/02; 22/02; 27/02; 07/03; 22/03; 28/03	Demolition Court	Richard J. Daley Center - Room 1111
Commission mensuelle d'évaluation pour démolition à Houston		
07/06/2017	Building and Standards Commission Hearing on Dangerous Buildings	Inspections & Public Service (IPS) - Department of Neighborhoods
21/06/2017	Building and Standards Commission Hearing on Dangerous Buildings	Inspections & Public Service (IPS) - Department of Neighborhoods
Vente aux enchères de propriétés par le comté pour taxes impayées à Houston		
06/06/2017	Harris County Delinquent Property Tax Sale	Bayou City Event Center
Evénements dédiés aux investisseurs et acquéreurs :		
01/03/2017	"Spring Sizzle" organisé par Frank Montro	Biggs Cigar Shop
13/06/2017	"Foreclosure class" du Realty Investment Community of Houston (RICH Club)	Fuzzy's Pizza
25/02/2017	Homebuyer Education Seminar	Southwest Organizing Project (SWOP)
Réunions de quartier mensuelles à destination des habitants		
Beat community meetings à Chicago		
21/02/2017	Meeting for beats 932, 934, 935	Westhaven Senior Homes
02/03/2017	Meeting for beats 1112, 1121	Sanctuary Place
07/03/2017	Meeting for beats 924, 933	New City Supportive Living
Super Neighborhood Meetings à Houston		
07/06/2017	Fifth Ward SuperNeighborhood Meeting	Fifth Ward Multi-Service Center
15/06/2017	Acres Homes SuperNeighborhood Meeting	Acres Homes Multi-Service Center
20/06/2016	Settegast SuperNeighborhood Meeting	Mt Canaan Baptist Church
27/06/2017	Trinity Gardens SuperNeighborhood Meeting	Northeast Multi-Service Center
Activités des organisations à but non lucratif		
14/06/2017	Relevé des propriétés vacantes dans le Fifth Ward (Houston) organisé par FWCRC	Greater Fifth Ward
16/06/2017	Texas Organizing Project - Neighborhood Righ	2404 Caroline St

Annexe 2 - Liste des entretiens réalisés à Chicago

Acteurs institutionnels				
Indexation	**Nom**	**Fonction**	**Organisation ou Institution**	**Date de l'entretien**
Entretien 1		Assistant	State Representative Office, Illinois 6th Legislative District	27/02/2017
Entretien 2		Executive Director	Cook County Land Bank Authority	22/10/2015
Entretien 3		Executive Director	South Suburban Land Bank and Development Authority	10/11/2015
Entretien 4		Director	Cook County Sheriff's Office - Restoring Neighborhoods Workforce	17/11/2015
Entretien 5		Public Policy Director	Cook County Sheriff's Office	18/12/2015
Entretien 6		Director of Economic Development & Planning	Village of Park Forest (IL)	14/12/2015
Entretien 7		Assistant Commissioner	City of Chicago Department of Planning and Development – Housing Preservation Division	12/11/2015
Entretien 8		Deputy Commissioner	City of Chicago Department of Buildings	17/02/2017
Entretien 9		Commissioner	City of Chicago Department of Buildings	17/02/2017
Entretien 10		Police Officer	Chicago Police Department (CPD) - Troubled Building Unit	21/03/2017
Entretien 11		Alderman	20th ward	25/03/2017

Organisations à but non lucratif et leaders locaux				
Indexation	**Nom**	**Fonction**	**Organisation ou Institution**	**Date de l'entretien**
Entretien 12		Director	Neighborhood Housing Services Redevelopment Corporation (NHSRC)	16/11/2015
Entretien 13		Manager	Neighborhood Housing Services (NHS) - Impact Evaluation and Policy	16/11/2015
Entretien 14		Neighborhood Office Director	NHS West Humboldt Park Office	24/11/2015
Entretien 15		Neighborhood Office Director	NHS Back of the Yards / Garfield Boulevard Office	30/11/2015
Entretien 16		Neighborhood Office Director	NHS Chicago Lawn / Gage Park	11/12/2015
Entretien 17		Vice-Chair in the Neighborhood Advisory Council	NHS Back of the Yards Office	15/12/2015
Entretien 18		Housing Counselor	NHS West Humboldt Park Office	30/03/2017
Entretien 19		Vice President of Real Estate Development	The Resurrection Project (TRP)	23/02/2017
Entretien 20		Director of Vacant Property Reactivation	Southwest Organizing Project (SWOP)	28/02/2017
Entretien 21		Director	West Humboldt Park Development Council	23/11/2015
Entretien 22		Executive Director	Garfield Park Community Council	11/12/2015
Entretien 23		Program Director, Economic Dvpt, Large Lots program	Back of the Yards Neighborhood Council	06/03/2017

Habitants						
Nom (anonymisé)	**Age**	**Statut**	**Block de résidence**	**Durée de résidence dans le quartier**	**Date de l'entretien**	**Quartier**
Grace	58	Propriétaire	500 N Drake Ave	30 ans	16/02/2017	West Humboldt Park
Sam	40-45	Locataire	700 N Monticello Ave	20 ans	23/02/2017	
Cynthia	75	Propriétaire	500 N Drake Ave	40 ans	23/02/2017	
Helen	60	Propriétaire	700 N Monticello Ave	46 ans	23/02/2017	
Shirley	30	Propriétaire	900 N St Louis Ave	30 ans (sauf années d'études)	23/02/2017	
Dora	70	Propriétaire	700 N Drake Ave	48 ans	10/03/2017	
Jose et Ana	35-40	Locataires	Monticello Ave & Augusta Blvd	5 ans	10/03/2017	
Stella	60	Propriétaire	800 N St Louis Ave	27 ans	10/03/2017	
Leo	27	Propriétaire				
Mary	30	Hébergée				
Mathilda	74	Propriétaire	900 N Drake Ave	36 ans	29/03/2017	
Judith	65	Propriétaire	600 N Sawyer Ave	14 ans	29/03/2017	
Ida	70	Propriétaire	700 N Monticello Ave	47 ans (sauf qq années)	29/03/2017	
Annie	50-55	-	700 N Central Park Ave	22 ans	29/03/2017	
George	30	Hébergé	600 N Central Park Ave	30 ans	29/03/2017	
June & Jane	56	Propriétaire	800 N Keystone Ave	56 ans	30/03/2017	
Paula	50-55	Propriétaire	N Homan Ave & W Potomac Ave	23 ans	30/03/2017	
Emma	50	Propriétaire	600 N Drake Ave	37 ans	30/03/2017	
Michael	43	Propriétaire	800 N Monticello Ave	43 ans	30/03/2017	
Jim	45	Locataire	400 S Homan Ave	27 ans	30/03/2017	
Richard	50-55	Propriétaire	700 N Monticello Ave	49 ans	30/03/2017	
Robert	44	Locataire	-	30 ans	30/03/2017	
Ron	51		5200 S Paulina Street		27/02/2017	New City
Julia	40-45		4600 S Winchester Ave	26 ans	06/03/2017	

Annexe 3 - Liste des entretiens réalisés à Houston

Acteurs institutionnels				
Indexation	**Nom**	**Fonction**	**Institution**	**Date**
Entretien 24		President & CEO	Houston Housing Authority	24/11/2014
Entretien 25		Director	Land Assemblage and Redevelopment	10/12/2014
Entretien 26		Director	City of Houston Department of	11/12/2014
Entretien 27		Project Manager, Neighborhood Matching Grant Program	City of Houston Department of Neighborhoods	04/12/2014
Entretien 28		Assistant Director, Multifamily Division	Housing and Community Development Department	03/12/2014
		Planning and Grants Management	Housing and Community Dvpt Department	
Entretien 29		Executive Director	OST/Almeda Corridors Revelopment	09/12/2014
Entretien 30		Director	City of Houston Housing and Community	19/06/2017
Entretien 31		Panel Member	Buildings and Standards Commission	28/06/2017

Associations et professionnels de l'immobilier					
Indexation	**Nom**	**Fonction**	**Organisation**	**Type**	**Date**
Entretien 32		President	ITEX Group	Promoteur	19/11/2014
Entretien 33		Home Ownership Center Manager	Avenue CDC	Organisation à but non lucratif	02/12/2014
Entretien 34		Director	Fifth Ward Community Redevelopment Corporation	Organisation à but non lucratif	07/06/2017
Entretien 35		Realtor	Re/Max Generation	Agent immobilier	13/06/2017
Entretien 36		Executive Director	Houston Habitat for Humanity	Organisation à but non lucratif	15/06/2017
Entretien 37		Community Council Chairman	ProUnitas	Organisation à but non lucratif	16/06/2017
Entretien 38		Director	South by Northwest LLC	Promoteur	22/06/2017
Entretien 39		Directors	Burghli Homes	Promoteur	26/06/2017

Habitants			
Nom (anonymisé)	**Quartier de résidence**	**Fonctions éventuelle au sein du quartier**	**Date de l'entretien**
Jane	Fifth Ward		14/06/2017
Suzy	Fifth Ward		14/06/2017
Caroline	Fifth Ward	Super Neighborhood President	20/06/2017
Leah	Acres Homes		21/06/2017
Mary	Acres Homes		21/06/2017
John	Acres Homes	Civic club president	26/06/2017
Cornelia	Acres Homes	Member of the SuperNeighborhood board	26/06/2017
Anthony	Acres Homes		27/06/2017

Annexe 4 - Variables du jeu de données Loveland Technologies (rebaptisé Landgrid) utilisées pour Chicago à l'échelle de la parcelle (2017)

Variables	Signification
parcelnumb pin10	Identification parcelle
address	Adresse de la parcelle
owner	Nom du propriétaire
usecode	Occupation du sol
yearbuilt	Date de construction
improvval	Valeur fiscale du bâti
landval	Valeur fiscale du terrain
parval	Valeur fiscale totale
saledate	Date de la dernière vente
mailadd mail_city mail_state2 mail_zip	Adresse du propriétaire
buildingsize lotsize	Superficie
tax_rate_2017 tax_rate_2016 tax_rate_2015 tax_rate_2014	Taux d'imposition

Annexe 5 – Variables du jeu de données du Harris County Appraisal District (HCAD) utilisées pour Houston à l'échelle de la parcelle (2017)

Variables	Signification
acct	Identification parcelle
yr	Date des données
mailto	Nom du propriétaire
mail_addr_1 mail_addr_ mail_city mail_state mail_zip mail_country	Adresse du propriétaire
site_addr_1 site_addr_ site_addr_	Adresse de la propriété
state_class	Occupation du sol
school_dist	District scolaire
map_facet key_map	Localisation cartographique
Neighborhood_Code Neighborhood_Grp	Quartier
econ_bld_class	Type de bâtiment
yr_impr	Date de construction
bld_ar land_ar acreage	Superficie
land_val	Valeur du terrain
bld_val	Valeur du bâti
assessed_val	Valeur fiscale

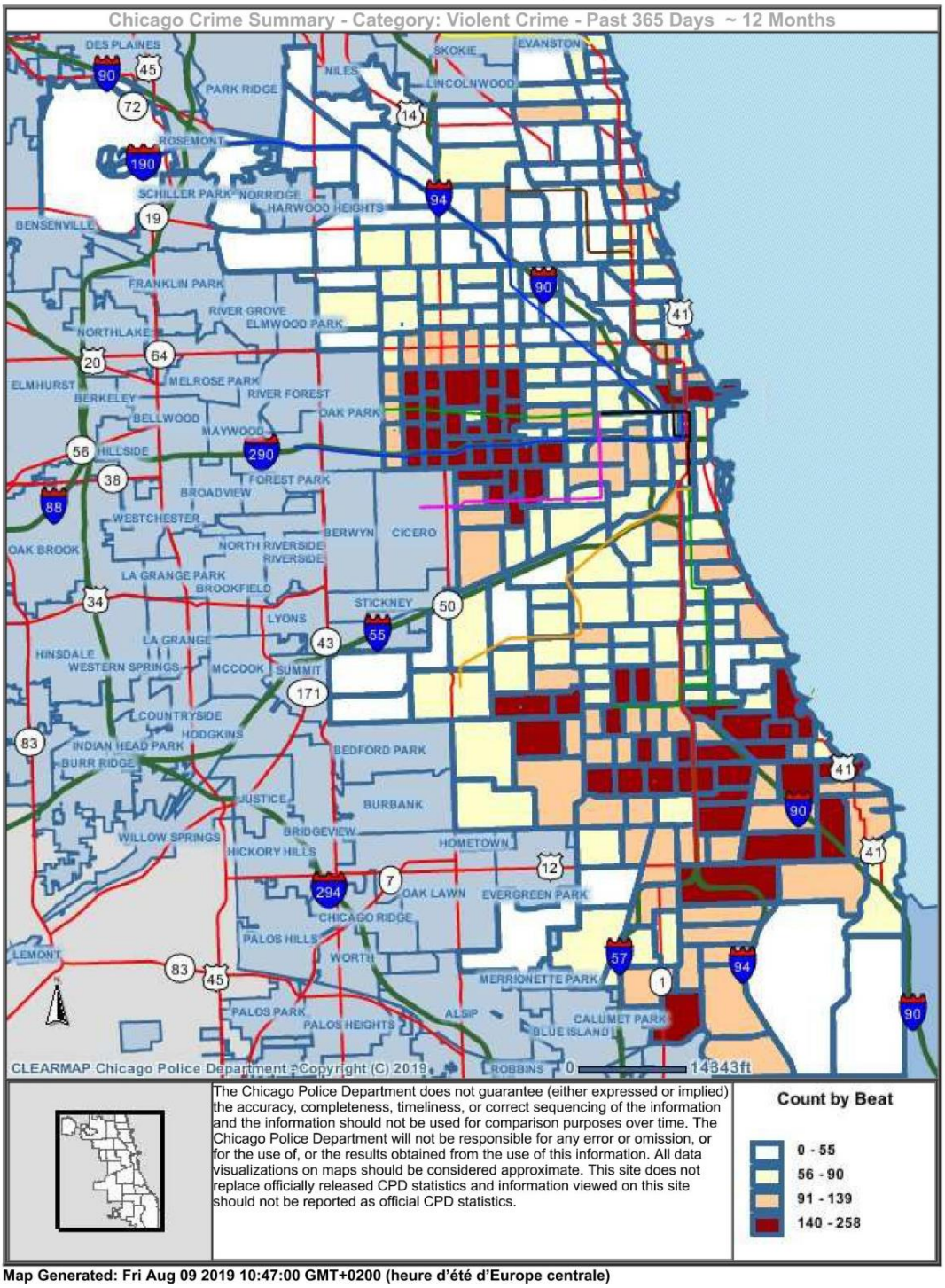
Annexe 6 - Taux de vacance non saisonnière (*other vacant*) dans les 60 métropoles des États-Unis les plus peuplées (Source : U.S. Census, American Community Survey, 2005-2015)

NB : Los Angeles n'y figure pas car il existe des années non renseignées pour ces données

Metropolitan Statistical Area (MSA)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
New York-Northern New Jersey--Long Island, NY	1,8	2,4	2,6	2,5	2,4	2,8	2,9	2,7	2,9	2,8	3,1
Chicago-Naperville-Joliet, IL	2,5	2,8	3,3	3,6	4	4,3	4,2	4,3	4,3	4	3,9
Dallas-Ft. Worth-Arlington, TX	1,9	2,3	2,5	2,4	2	2,4	2,7	2,5	2,6	2,3	2,5
Philadelphia-Camden-Wilmington, PA	3	3,2	3,2	2,8	3,3	3,8	4	3,8	4,4	4,2	4,4
Houston-Baytown-Sugar Land, TX	2,5	3,5	3,1	3,5	3,6	3,5	3,4	3,9	3,2	2,6	2,7
Washington-Arlington-Alexandria, DC-VA-MD-WV	1,8	2	2,3	2,7	2,8	2,4	2,3	2,4	2,2	2,3	2,4
Miami-Fort Lauderdale-Miami Beach, FL	2	2,6	2,8	2,4	3,2	3,6	3,5	3,3	3	2,9	2,4
Atlanta-Sandy Springs-Marietta, GA	2,2	3,4	3,5	3,7	4,2	4,4	4	4,4	4,3	4,2	4
Boston-Cambridge-Quincy, MA-NH	1,7	1,9	2,2	2,1	2,4	2,1	2,4	2,1	2	2	1,9
San Francisco-Oakland-Fremont, CA	1,8	2	2,5	2,4	2,5	3,2	2,8	2	2,1	2,2	2
Detroit-Warren-Livonia, MI	3	3,5	3,9	5	5,8	5,9	6,6	6,9	7	7	7
Riverside-San Bernardino-Ontario, CA	1,9	1,7	2,5	3,2	3,3	3,3	2,8	2,9	2,8	2,5	2,2
Phoenix-Mesa-Scottsdale, AZ	1,6	1,8	1,9	2,7	3,4	3,6	3,4	3	2,9	2,6	2,5
Seattle-Tacoma-Bellevue, WA	1,4	1,7	2	1,7	1,9	2,2	2,3	2,5	2,1	2,8	2,2
Minneapolis-St. Paul-Bloomington, MN-WI	1,1	1,4	1,3	1,5	1,7	1,8	1,8	1,6	1,5	1,8	1,4
San Diego-Carlsbad-San Marcos, CA	1,3	1,6	1,6	1,9	1,5	1,8	2,1	1,5	1,5	1,6	1,5
St. Louis, MO-IL	4	4,5	5	4,6	5,1	4,5	5,3	5,6	5,3	5,8	5,7
Tampa-St. Petersburg-Clearwater, FL	2,1	2,5	2,7	2,6	3,4	4,5	5,6	5,2	4,8	3,6	4
Baltimore-Towson, MD	3,9	4,1	5	4,4	4,2	4,7	5,4	4	4,8	5,2	5,3
Denver-Aurora, CO	1,5	1,8	2,1	2,2	2	1,6	1,7	1,3	1,4	1,2	1,4
Pittsburgh, PA	3,6	5	5,2	6,1	5,6	6,3	6,2	5,6	6,3	5,8	5,7
Portland-Vancouver-Beaverton, OR-WA	1,2	1,3	1,2	1,4	1,5	1,6	2	2	2,2	2,2	2
Charlotte-Gastonia-Concord, NC-SC	2,8	2,8	3,5	3,2	3,4	3,7	3,8	4,3	4,7	4,3	3,7
Sacramento-Arden-Arcade-Roseville, CA	1,1	1,7	2	2,7	2,4	2,6	2,1	2	2	1,9	1,9
San Antonio, TX	2,7	3	3,6	3,1	3,4	3,6	3,7	3,8	3,1	3	3,6
Orlando, FL	1,8	2,1	2,1	3	4,6	5,7	6,1	5,5	5,3	4,2	2,3
Cincinnati-Middletown, OH-KY-IN	3	3,7	3,7	4,4	4,1	5	5,3	5,1	5,3	5	5,3
Cleveland-Elyria-Mentor, OH	3	4,8	4,6	4,8	5,3	6,1	6,7	6,2	6,1	6,2	6,7
Kansas City, MO-KS	2,5	3	3,7	3,5	3,9	4,1	4,7	5	4,4	4,7	4,4
Las Vegas-Paradise, NV	2	1,8	2,1	3	3,5	4,3	4,7	3,9	4,5	4,8	3,5
Columbus, OH	3,1	3,2	3,5	4,1	4,2	4,2	4,1	4,7	4,7	4,3	4,2
Indianapolis, IN	3,4	3,8	4,8	4,9	5,8	5,7	5,6	4,3	4,8	4,8	4,7
San Jose-Sunnyvale-Santa Clara, CA	0,9	1,3	1,8	1,6	1,7	1,3	1,3	0,8	1,1	1,3	1,2
Austin-Round Rock, TX	1,8	2,5	2,5	2,3	2,2	2,4	2,3	1,8	2	2,3	1,6
Virginia Beach-Norfolk-Newport News, VA	2,1	1,9	2,1	2,4	2,4	2,5	3,3	2,8	3,1	3,3	3,4
Nashville-Davidson-Murfreesboro, TN	2,3	2,3	2,3	2,2	2,6	3,7	3,4	3,2	2,8	3,6	3,2
Providence-New Bedford-Fall River RI-MA	2,3	2,6	2,7	3,5	3	3,7	3,5	3,8	3,1	3,4	3,8
Milwaukee-Waukesha-West Allis, WI	2,2	2,2	2,9	4,3	4,4	4,4	5	3,4	3,6	3,1	3,3
Jacksonville, FL	2,5	3,7	2,7	4	4	5,3	5,3	5,8	5,7	5,5	5
Memphis, TN-AR-MS	3	4,9	4,7	4,7	5	4,9	5,5	5,7	5,5	6	6,1
Oklahoma City, OK	3,3	4,4	4,8	5,6	5	5,8	4,7	5,2	4,7	4,8	5,2
Louisville, KY-IN	2,8	2,7	2,8	2,9	3,2	2,7	4,4	4,4	3,7	4,8	4,9
Hartford-West Hartford-East Hartford, CT	2,3	2,3	2,5	1,7	2,1	2,1	2,9	2,2	2,6	2,6	2,9
Richmond, VA	2,1	3,3	2,6	3,8	3,3	2,7	3,1	3,2	3,1	3,3	3,3
New Orleans-Metairie-Kenner, LA	9,4	11,6	10,4	6,1	7,2	7,7	8,3	6,7	6,3	7	6,6
Buffalo-Cheektowaga-Tonawanda, NY	4,7	6	5,3	5	5,5	5,4	5,4	5,2	4,9	4,9	5,5
Raleigh-Cary, NC	1,6	3,8	2,9	2,9	2,6	2,8	2,8	2,9	3,4	2,7	3,2
Birmingham-Hoover, AL	5,4	5,5	6,4	6,4	5,6	7,1	6,9	5,5	6,8	7,2	8
Salt Lake City, UT	2,3	2,1	2	1,5	1,2	1,4	1,5	1,7	2,1	1,6	2,4
Rochester, NY	2	3,1	2,7	3,3	2,7	3,1	3,5	3,4	3,3	3,2	3,7
Grand Rapids-Wyoming, MI	1,2	2	1,9	2,4	2,7	2,4	2,4	2,8	2,4	2,6	2,1
Tucson, AZ	2,4	1,9	2,8	2,7	3,6	3,9	3,4	3,5	3,2	3,7	3,7
Tulsa, OK	3,9	4,5	5,4	4,3	3,5	4	5,2	5,3	5,3	5,2	5,4
Fresno, CA	1,3	1,7	2,1	2,7	1,5	2,5	2,6	1,8	2,8	2,2	2,6
Worcester, MA	2,5	2,5	3,2	3,1	2,7	3,1	3,7	2,9	2,4	3,6	4,2
Bridgeport-Stamford-Norwalk, CT	1,7	2,4	2,2	2	1,6	2,6	2,8	2,1	3,6	2,8	3,6
Albuquerque, NM	1,9	3	3	2,9	3,2	2,5	2,9	2,9	3,2	4	4
Albany-Schenectady-Troy, NY	3,4	3,8	5	5,3	5,5	5,7	5,7	5,1	6,3	6,4	7,2

Annexe 7 - Nombre de crimes violents par subdivision policière (*beat*)

Source : Chicago Police Department, août 2018 – août 2019

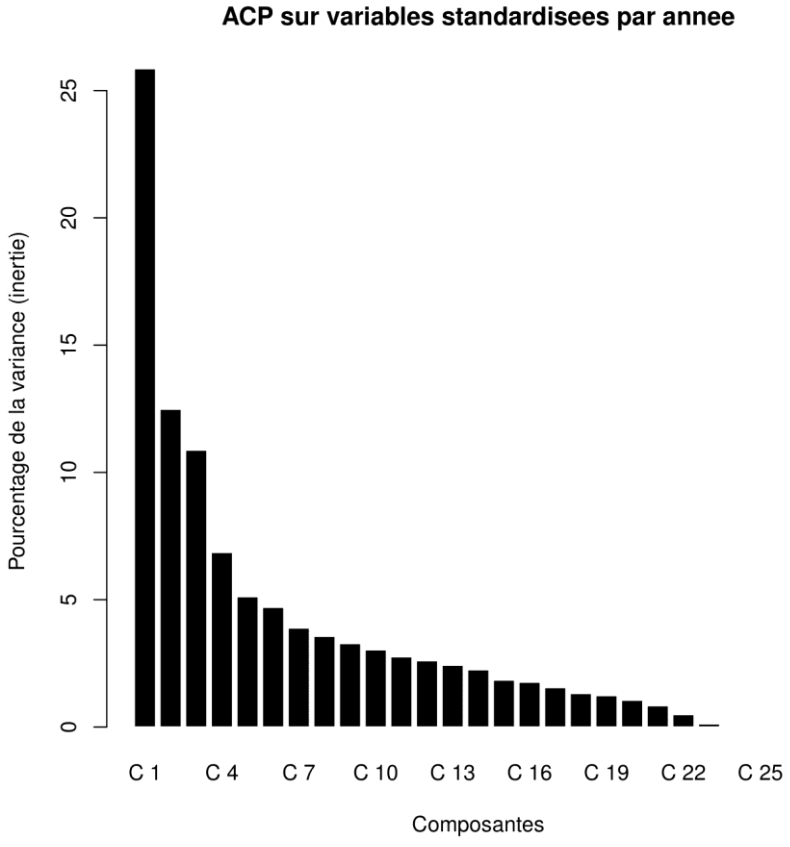


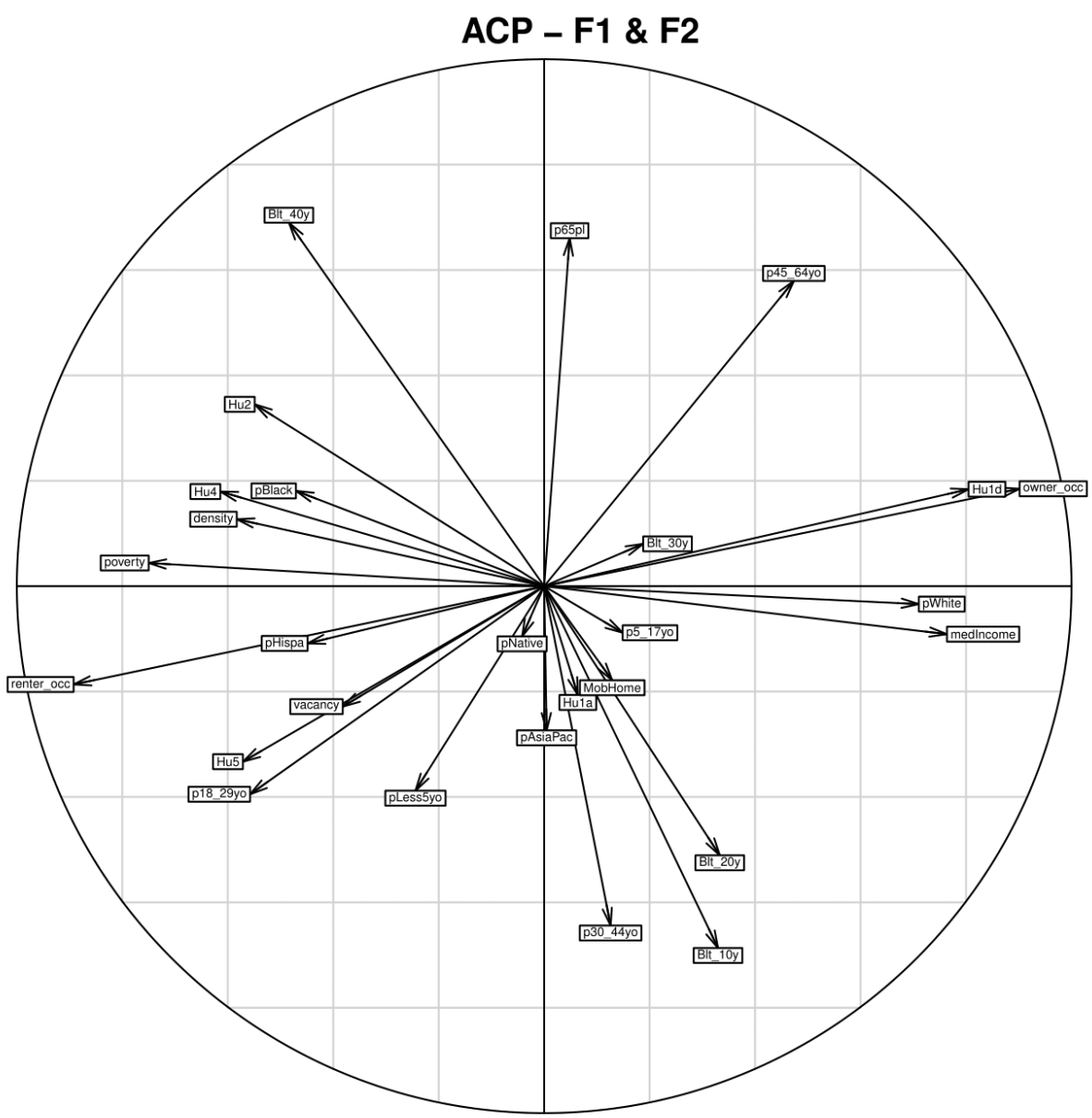
Map Generated: Fri Aug 09 2019 10:47:00 GMT+0200 (heure d'été d'Europe centrale)

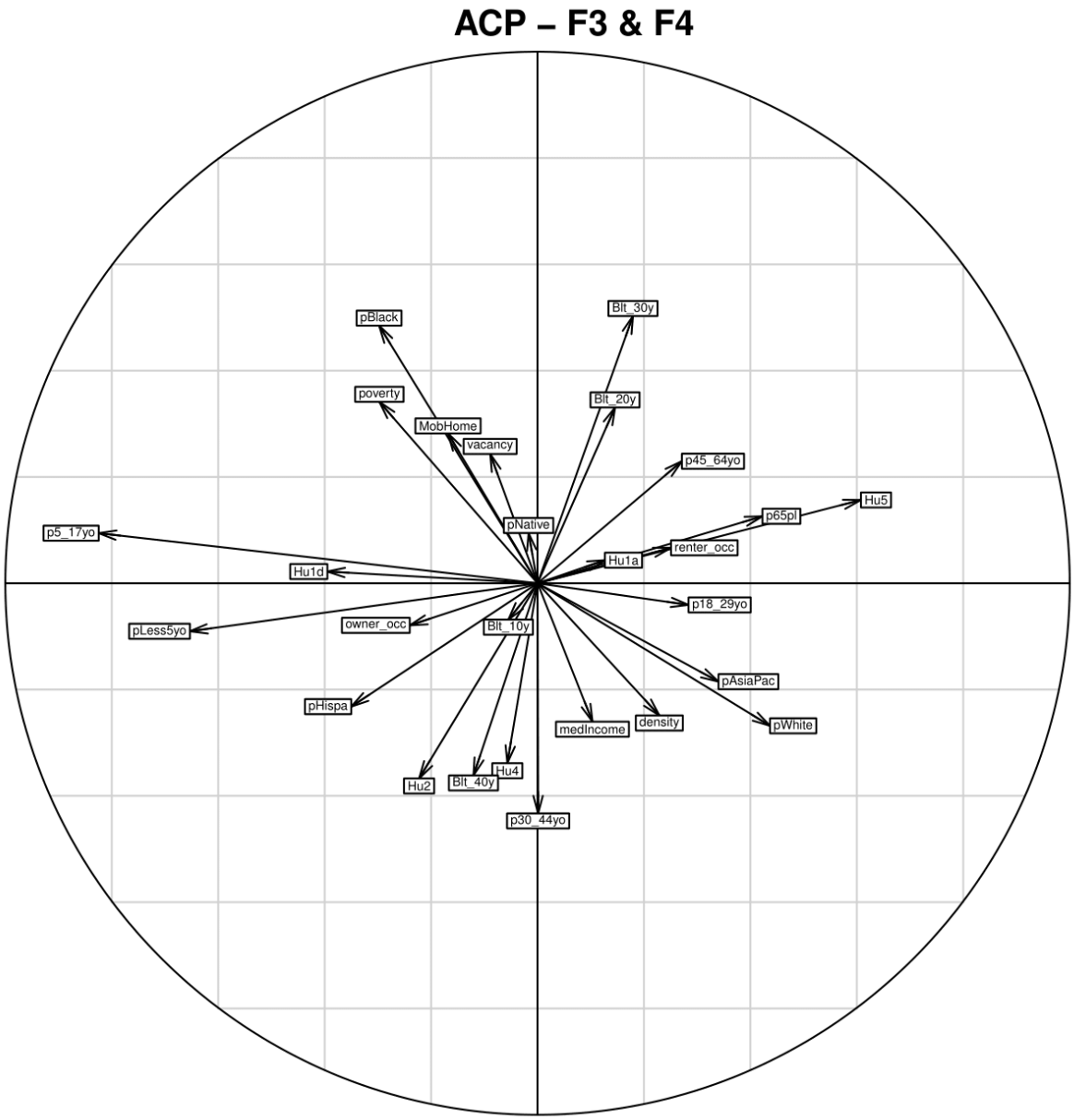
Annexe 8 – Fonction occupée en 2018 par les professionnels du délabrement évoqués dans la Figure 43

Nom	Institution	Fonction
John G. Markowski	CIC	President & CEO
Jack Crane	CIC	Senior Vice President, Director of Lending
Jonah Hess	CIC	Senior Vice President, Director of Community Initiatives Inc. (CII)
Cathy Gerlach	CIC	Senior Program Officer (CII)
Ted Brzyski	CIC	Senior Loan Officer
Roger Casas	CIC	Construction Inspector
Stacie Young	CIC	Director of The Preservation Compact
Anne Cole	CIC	Director of Communications and External Affairs
Bryan Esenberg	City of Chicago Department of Planning and Development	Assistant Commissioner – Housing Preservation Division
Sonya Eldridge	Back of the Yards Neighborhood Council	Program Director - Economic Development, Large Lots program
Emilio Carrasquillo	Spanish Coalition for Housing	Program Manager

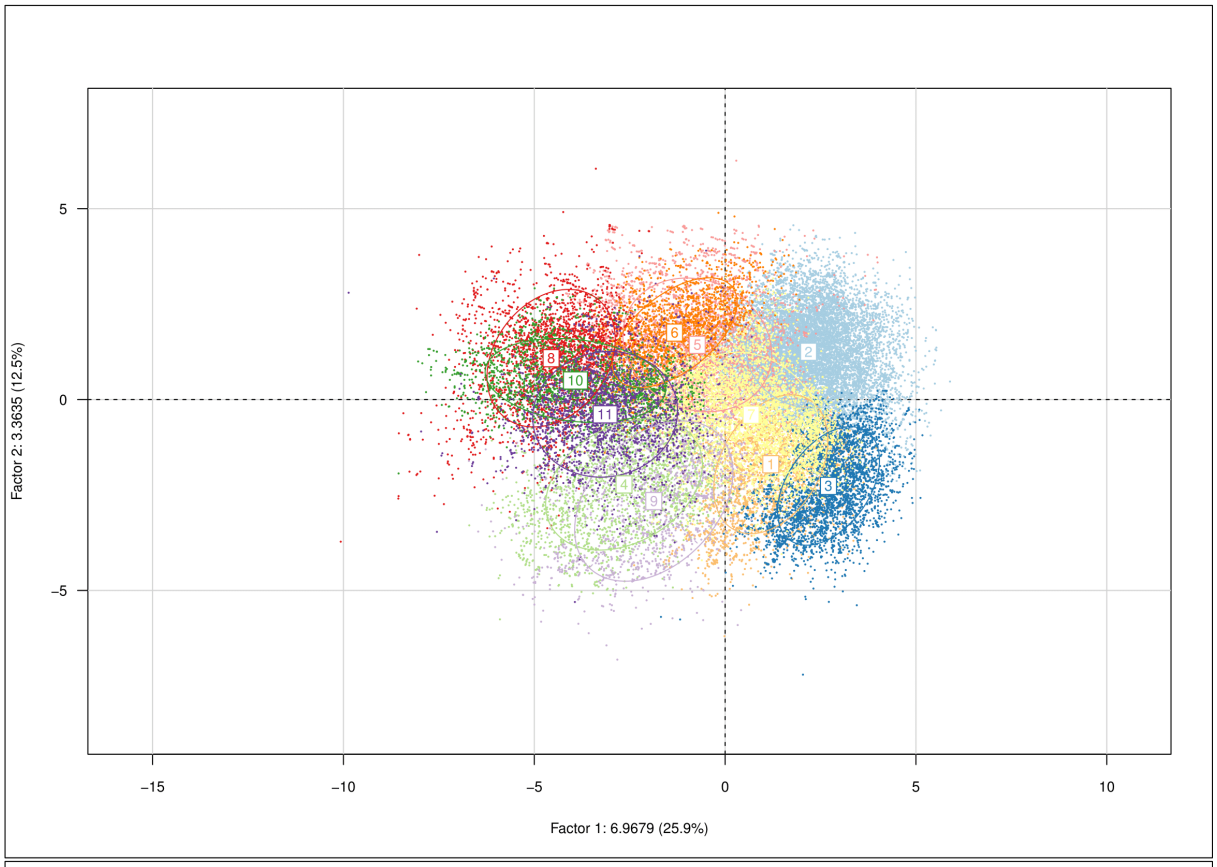
Annexe 9 – Eléments complémentaires d'interprétation de l'Analyse en Composantes Principales des *census block groups* (histogramme et cercles des corrélations)

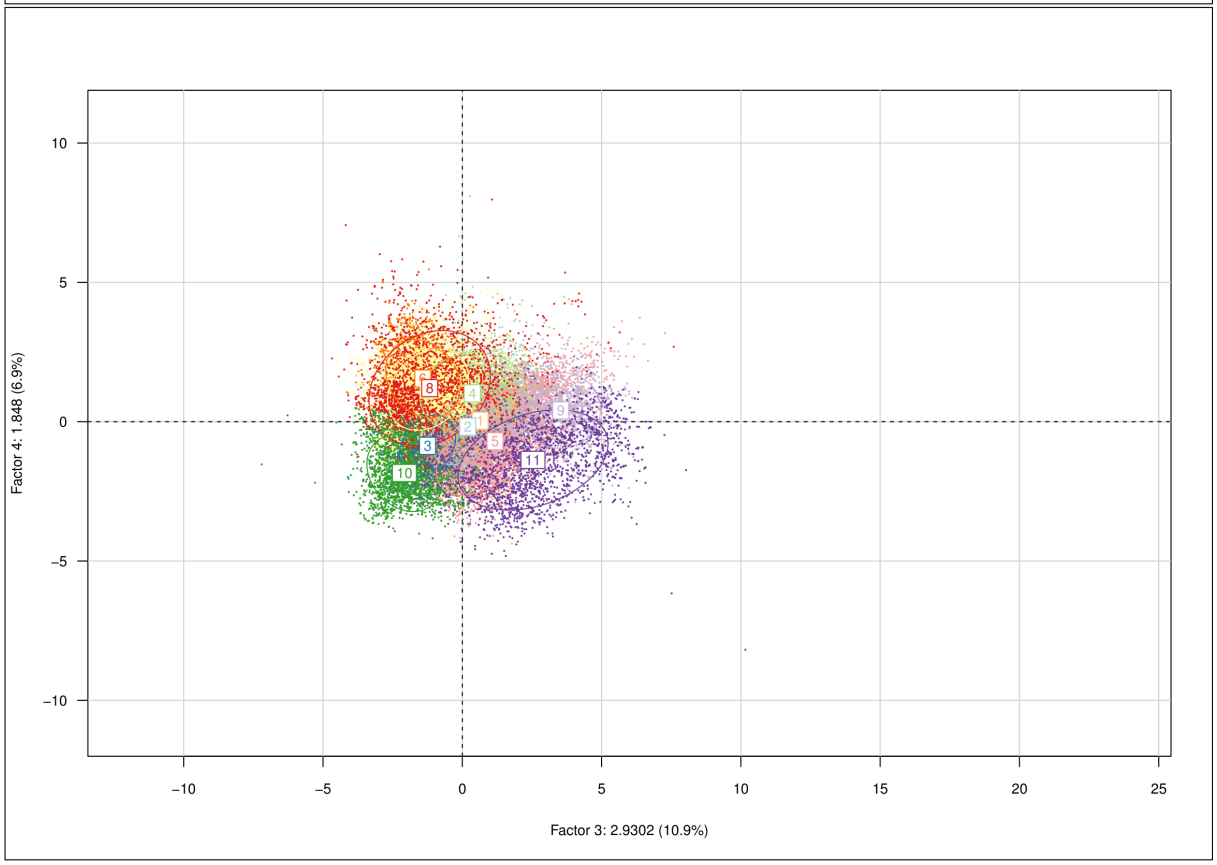



ACP – F1 & F2
Blt_40y
p65pl
p45_64yo
Hu2
Hu4
pBlack
density
Hu1d
owner_occ
Blt_30y
poverty
pWhite
medIncome
p5_17yo
pHispa
pNative
renter_occ
MobHome
Hu1a
vacancy
pAsiaPac
Hu5
p18_29yo
pLess5yo
Blt_20y
p30_44yo
Blt_10y

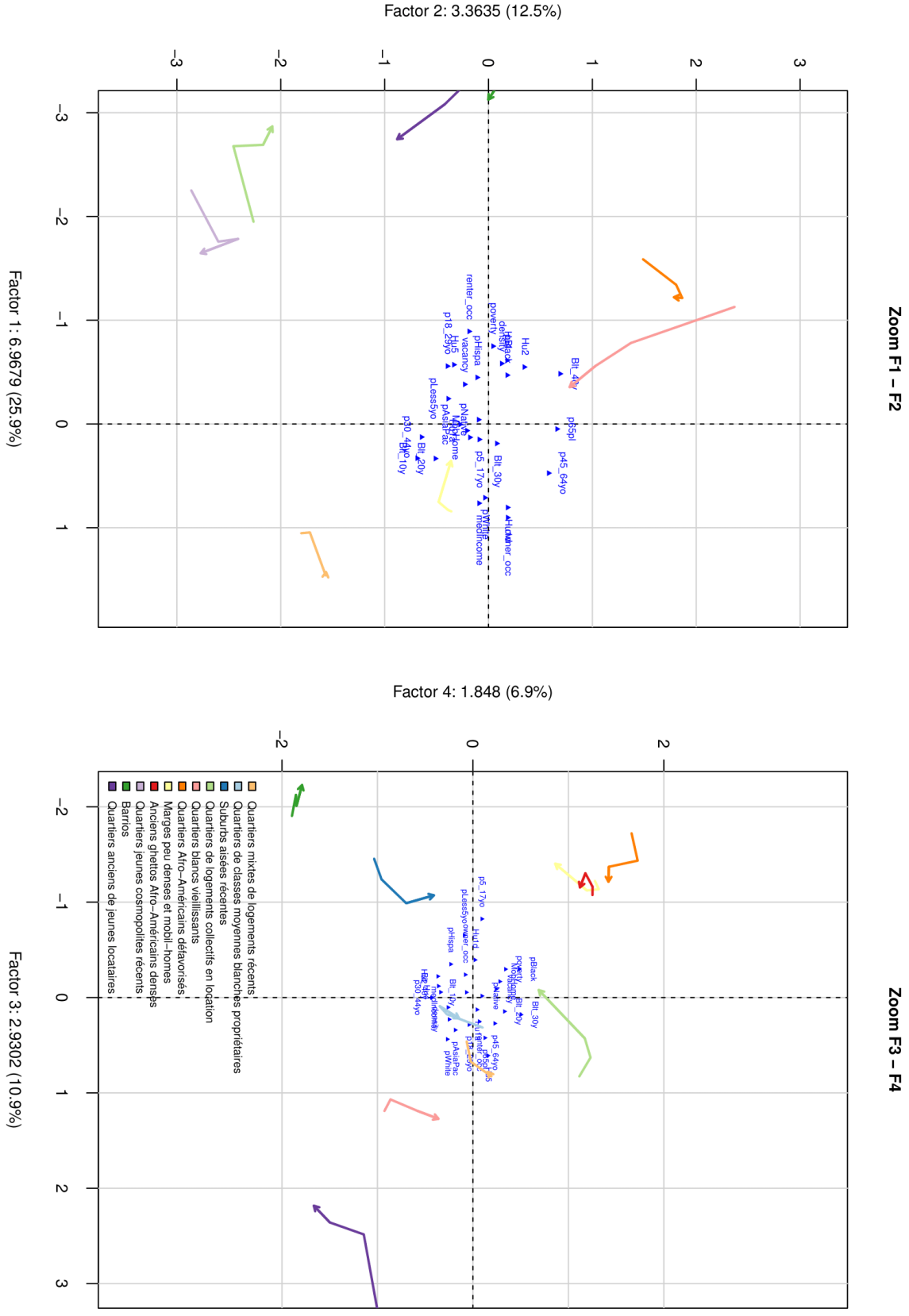

ACP – F3 & F4
pBlack
Blt_30y
poverty
Blt_20y
MobHome
vacancy
p45_64yo
Hu5
p65pl
p5_17yo
pNative
renter_occ
Hu1a
Hu1d
p18_29yo
pLess5yo
owner_occ
Blt_10y
pAsiaPac
pHispa
medIncome
density
pWhite
Hu4
Hu2
Blt_40y
p30_44yo

Annexe 10 – Plan factoriel de l'ACP des *census block groups*, représentés selon les classes issues de la CAH

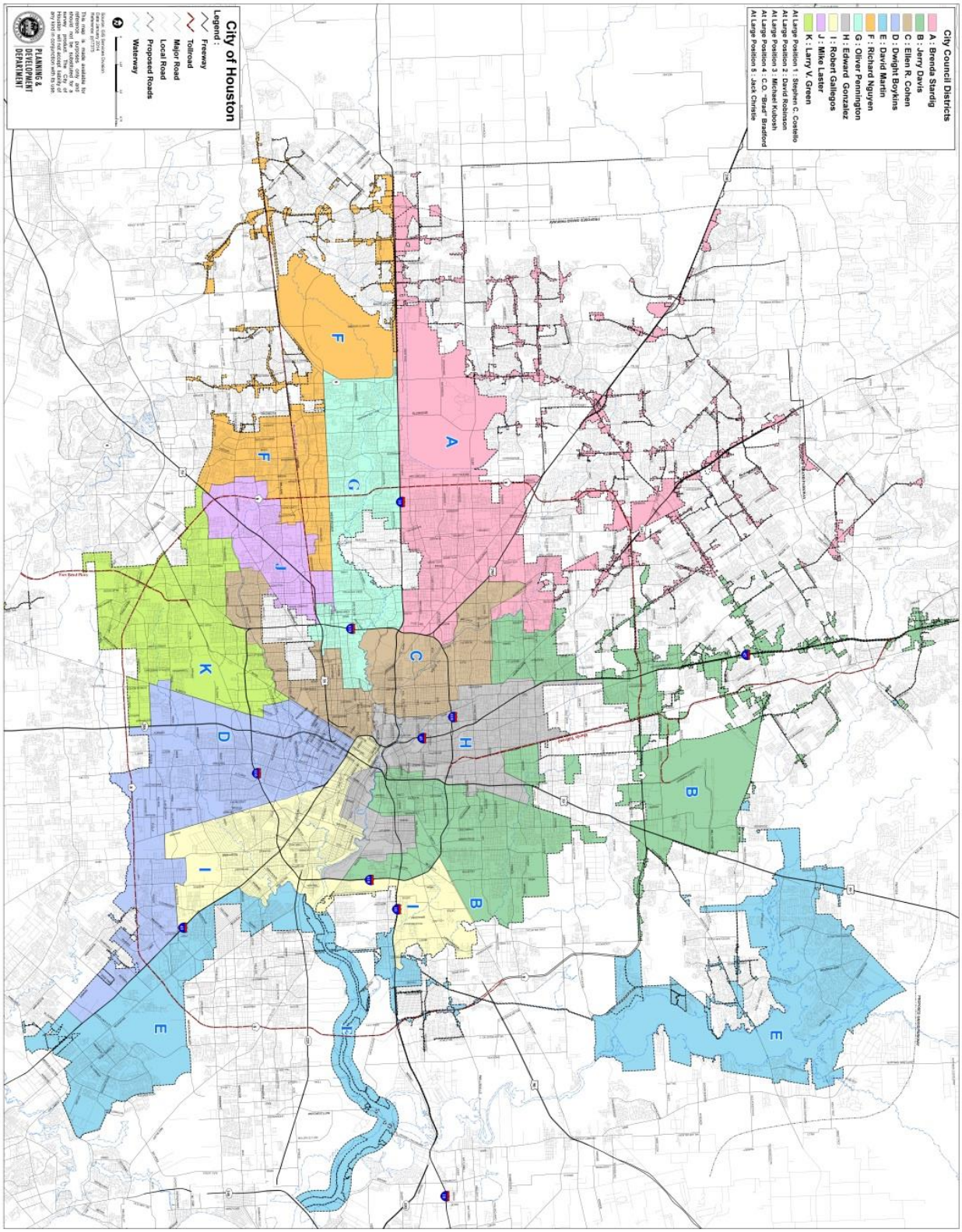




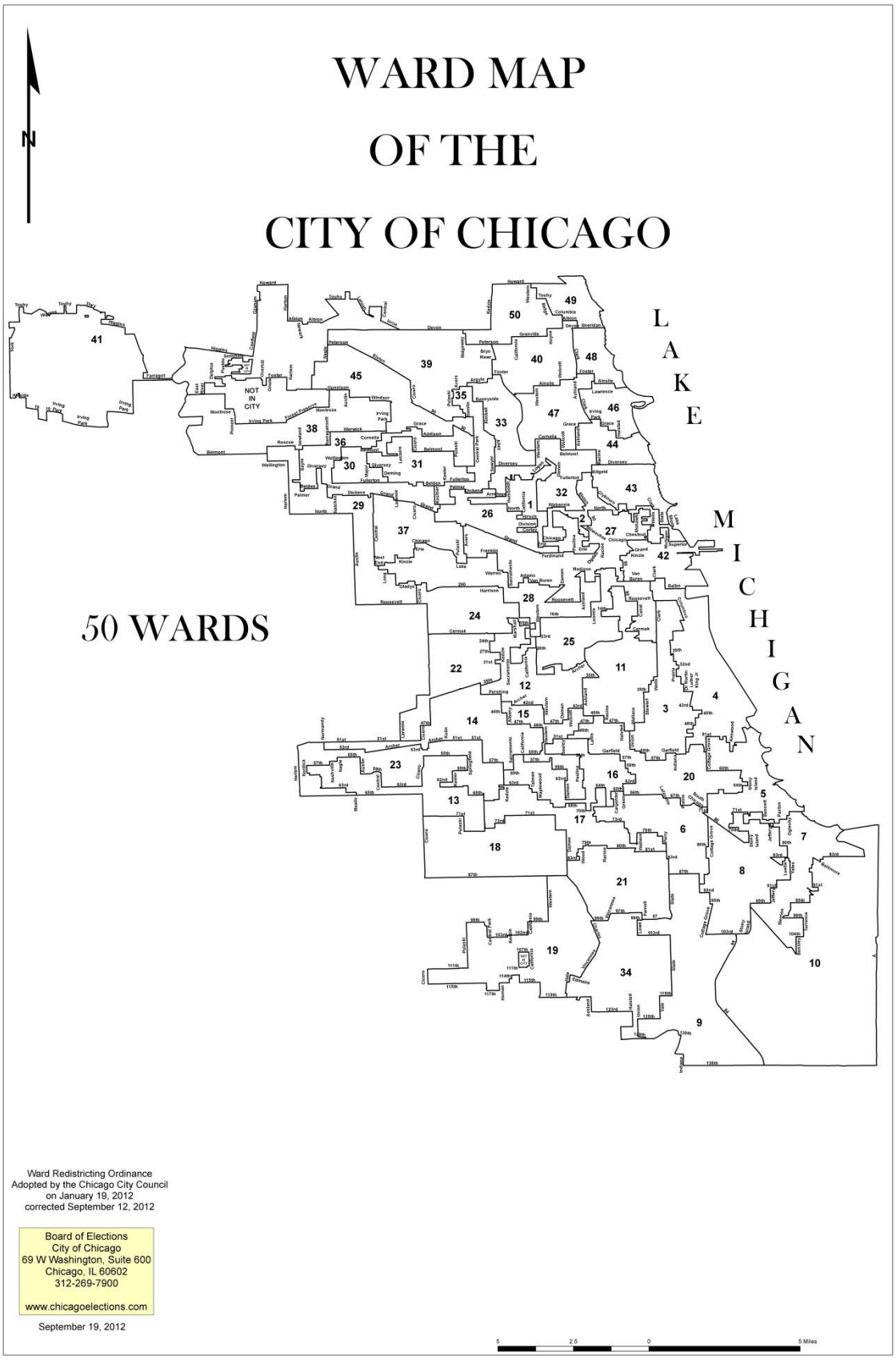
Annexe 11 – Trajectoire des profils socio-économiques entre 1980 et 2010 sur le plan factoriel de l'ACP



Annexe 12 – Districts électoraux à Houston (Source : Ville de Houston)



Annexe 13 – Districts électoraux (*wards*) à Chicago suite au redécoupage de 2012 (Source : City of Chicago Board of Elections)



Annexe 14 – Méthode de sélection des communautés-cibles de la CCLBA

Cook County Land Bank Authority

69 W. Washington St., Suite 2938, Chicago, IL. 60602 | (312) 603.8015 | info@cookcountylandbank.org

cclba
Cook County Land Bank Authority

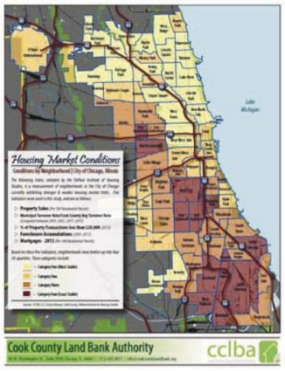
QUESTION: What emerging neighborhoods in the City of Chicago are displaying enough of a positive transformation where a CCLBA intervention would maximize revitalization efforts?

Test #1: Analyzing which Chicago neighborhoods/municipalities possess weaker/stronger housing market traits.

Source Method: DePaul Institute for Housing Studies.

The DePaul Institute for Housing Studies put together a study, with few modifications from us, analyzing Chicago neighborhoods/municipalities & housing market traits within each area. These characteristics are organized around community areas, and consequently a neighborhood focus. Four (4) tranches have been identified in a quartile system (up to 20 possible points). For the purposes of our study, the middle tranches were selected while the top and bottom quartiles were eliminated. The variable used are as follows:

- **Turnover Ratio** - *Sales per 100 residential parcels.*
- **Turnover Ratio/Cook County Average** - *Turnover rate ratio (2005-2007, 2011-2013).*
- **Share of Sales less than $20,000**- *High share of low-value sales.*
- **Foreclosure Accumulation** - *From 2005-2013, measure of distress.*
- **Mortgages (2013)** - *Mortgages per 100 residential parcels.*



Test #2: Analyzing what census tracts in the fourth (4) tranche of communities are exhibiting generally positive housing characteristics.

Source Method: IHDA BRP

Based on the formula used from IHDA's Blight Reduction Program, the objective of this test is to, (1) Draw the scale down from the neighborhood to the census tract, and (2) Include census tracts that are exhibiting positive housing market characteristics yet are in weaker markets. The variables we used are as follows:

- **Vacancies Trending (2010-2012)** - *ACS 5-year estimate*
- **Foreclosures Trending (2010 - 2012)**- *ACS 5-year estimate*
- **Home Lending (2010 - 2012)**- *Conventional Loans, Home Mortgage Disclosure Act*
- **Mortgage Loan Amount** - *Median Loan Amt., Home Mortgage Disclosure Act*

If the census tracts are exhibiting three (3) or more of the traits listed above, the tracts are added along with the neighborhoods listed in Test #1. Overall, all of the results in Test #1 & Test #2 are considered eligible communities, or areas in the city where the CCLBA would focus on acquiring properties.

Test #3: What neighborhoods should the CCCLBA focus investment efforts based on quantitative results, organization participation, and existing supply?

This final test strives to measure, (1) Positive neighborhood trends post-recessions, (2) Level of organizational interest, and (3) Existing supply of distressed properties. The positive neighborhood indicators are as follows:

- **Home Lending Trends (2012-2013)** - *HMDA*
- **Home Values (2011-2013)** - *ACS 5-year estimates*
- **% of Pop. After 2010** - *ACS 2013 5-year estimates*
- **Vacancy Rate Trends (2011-2013)** - *ACS 5-year estimates*
- **Foreclosures (2011 - 2013)** - *ACS 5-year estimates*

The level of organizational interest (2), based on a continuous scale of 0 to 1, lists the # of organizations that have expressed desire to work with the CCLBA. The existing supply of distressed prop. (3), measures tax/ delinquent/scavenger sale properties, privately-owned vacant inventory, and foreclosures on a scale of 0 to 1 based on point density. All three of these parts are measured equally in three parts & tabulated.

Bibliographie

AALBERS M., 2014, « Do Maps Make Geography? Part 1: Redlining, Planned Shrinkage, and the Places of Decline », *ACME: An International Journal for Critical Geographies*, *13*, 4, p. 525-556.

AALBERS M.B., 2006, « "When the banks withdraw, slum landlords take over": The structuration of neighbourhood decline through redlining, drug dealing, speculation and immigrant exploitation », *Urban Studies*, *43*, 7, p. 1061–1086.

AALBERS, M.B. (dir.), 2012, *Subprime Cities: The Political Economy of Mortgage Markets*, Wiley-Blackwell, 361 p.

AALBERS M.B., BERNT M., 2019, « The political economy of managing decline and rightsizing », *Urban Geography*, *40*, 2, p. 165-173.

ACCORDINO J., JOHNSON G.T., 2000, « Addressing the Vacant and Abandoned Property Problem », *Journal of Urban Affairs*, *22*, 3, p. 301-315.

AKERS J., 2015, « Emerging market city », *Environment and Planning A: Economy and Space*, *47*, 9, p. 1842-1858.

AKERS J., BEAL V., ROUSSEAU M., 2019, « Redefining the city and demolishing the rest: The techno-green fix in postcrash Cleveland, Ohio », *Environment and Planning E: Nature and Space*, p. 2514848619854371.

AKERS J.M., 2013, « Making Markets: Think Tank Legislation and Private Property in Detroit », *Urban Geography*, *34*, 8, p. 1070-1095.

ALEXANDER F.S., 2015, « Land Banks and Land Banking - 2nd Edition », Center for Community Progress.

ANACKER K.B., 2015, « Analyzing census tract foreclosure risk rates in mature and developing suburbs in the United States », *Urban Geography*, *36*, 8, p. 1221-1240.

AUDIRAC I., 2018, « Shrinking cities: An unfit term for American urban policy? », *Cities*, *75*, p. 12-19.

AUSTER P., 2010, *Sunset Park*, New York, Henry Holt and Co., 320 p.

AUTHIER J.-Y., BACQUE M.-H., GUERIN-PACE F., 2007, *Le quartier*, Paris, La Découverte (Recherches), 304 p.

AUYERO J., SWISTUN D., 2009, *Flammable: Environmental Suffering in an Argentine Shantytown*, New York, Oxford University Press, 188 p.

BEAL V., FOL S., MIOT Y., ROUSSEAU M., 2017, « Varieties of right-sizing strategies: comparing degrowth coalitions in French shrinking cities », *Urban Geography*, *40*, 2, p. 1-23.

BEAL V., FOL S., ROUSSEAU M., 2016, « De quoi le « smart shrinkage » est-il le nom ? Les ambiguïtés des politiques de décroissance planifiée dans les villes américaines », *Géographie, économie, société*, *18*, 2, p. 211-234.

BEAUREGARD R.A., 1990, « Trajectories of neighborhood change: the case of gentrification », *Environment and Planning A*, *22*, 7, p. 855 – 874.

BEAUREGARD R.A., 1994, « Capital switching and the built environment: United States, 1970 - 89 », *Environment and Planning A*, *26*, 5, p. 715 – 732.

BEAUREGARD R.A., 2002, *Voices of Decline: The Postwar Fate of US Cities*, 2 edition, New York, Routledge, 320 p.

BENNETT L., LAYARD A., 2015, « Legal Geography: Becoming Spatial Detectives », *Geography Compass*, *9*, 7, p. 406-422.

BERNT M., 2009, « Partnerships for Demolition: The Governance of Urban Renewal in East Germany's Shrinking Cities », *International Journal of Urban and Regional Research*, *33*, 3, p. 754-769.

BERRY B.J.L., 1985, « Islands of Renewal in Seas of Decay », dans PETERSON P.E. (dir.), *The New Urban Reality*, Washington, D.C, Brookings Institution Press.

BIER T., POST C., 2003, « Vacating the City: An Analysis of New Homes vs. Household Growth », *Urban Publications*, Cleveland State University.

BIERNACKI P., WALDORF D., 1981, « Snowball Sampling: Problems and Techniques of Chain Referral Sampling », *Sociological Methods and Research*, *10*, 2.

BONNEVAL L., 2011, *Les agents immobiliers, Pour une sociologie des acteurs des marchés du logement*, ENS Éditions (Sociétés, Espaces, Temps), 256 p.

BONNEVAL L., ROBERT F., 2019, *De la rente immobilière à la finance : la Societe de la rue Imperiale (Lyon 1854-2004)*, ENS Éditions (Sociétés, espaces, temps), 428 p.

BOTEIN H., 2013, « From Redlining to Subprime Lending: How Neighborhood Narratives Mask Financial Distress in Bedford-Stuyvesant, Brooklyn », *Housing Policy Debate*, *23*, 4, p. 714-737.

BOULAY G., 2019, « Du financement de la ville à sa financiarisation : capitaux, régulation et espace urbain », *L'Information geographique*, *Vol. 83*, 2, p. 23-39.

BOWMAN A., PAGANO M., 2004, *Terra Incognita: Vacant Land and Urban Strategies*, Washington, D.C, Georgetown University Press, 256 p.

BRADBURY K.L., DOWNS A., SMALL K.A., 1982, *Urban Decline and the Future of American Cities*, Brookings Institution Press, 340 p.

BRANAS C.C., RUBIN D., GUO W., BRANAS C.C., RUBIN D., GUO W., 2012, « Vacant Properties and Violence in Neighborhoods », *International Scholarly Research Notices, International Scholarly Research Notices*, *2012, 2012*, p. e246142.

BROWNE K., 2005, « Snowball sampling: using social networks to research non-heterosexual women », *International Journal of Social Research Methodology*, *8*, 1, p. 47-60.

BUHNIK S., 2010, « From Shrinking Cities to Toshi no Shukushō: Identifying Patterns of Urban Shrinkage in the Osaka Metropolitan Area », *Berkeley Planning Journal*, *23*, 1, p. 132-155.

BURCHELL R.W., LISTOKIN D., 1981, *The Adaptive Reuse Handbook: Procedures to Inventory, Control, Manage, and Reemploy Surplus Municipal Properties*, Rutgers University, Center for Urban Policy Research, 558 p.

CAREY N., 2010, « Special report: Flipping, flopping and booming mortgage fraud », *Reuters*, 17 août 2010.

CARRERE E., 2009, *D'autres vies que la mienne*, Paris, P.O.L, 320 p.

CASTLE COALITION, 2007, « 50-state report card: Tracking eminent domain reform legislation since Kelo », Arlington, VA.

CERTEAU M. DE, 1990, *L'invention du quotidien, I. Arts de faire*, Gallimard (Folio essais).

CHABROL M., 2011, *De nouvelles formes de gentrification ? Dynamiques résidentielles et commerciales à Château-Rouge (Paris)*, Thèse de doctorat de géographie, Université de Poitiers.

CHARMES E., 2010, « Cul-de-sacs, Superblocks and Environmental Areas as Supports of Residential Territorialization », *Journal of Urban Design*, *15*, 3, p. 357-374.

CHICAGO TRIBUNE, 2019, « Chicago aldermen convicted of corruption », *chicagotribune.com*, 24 juin 2019.

CHOUDARY W., WU J., ZHANG M., 2018, « Neighborhood Gentrification across Harris County: 1990 to 2016 », Kinder Institute for Urban Research, Rice University.

CHRISTIAN C., 2012, « Demolition of blighted apartments takes place », *Houston Chronicle*, 20 décembre 2012.

CITY OF HOUSTON, 2017, « Adopted Operating Budget for the period July, 1 2016 to June, 30 2017 »,.

CLARK E., 1995, « The Rent Gap Re-examined », *Urban Studies*, *32*, 9, p. 1489-1503.

CLARK E., 2010, « Filtering », *Encyclopedia of Geography*.

CLERVAL A., 2013, *Paris sans le peuple*, La Découverte, 256 p.

COHEN J.R., 2001, « Abandoned housing: Exploring lessons from baltimore », *Housing Policy Debate*, *12*, 3, p. 415-448.

COHEN N., ARIELI T., 2011, « Field research in conflict environments: Methodological challenges and snowball sampling », *Journal of Peace Research*, *48*, 4, p. 423-435.

COOK COUNTY CLERK, s. d., « A Guide to the Tax Redemption Process », Chicago.

COOK COUNTY LAND BANK AUTHORITY, 2018, « Annual Data and Activity Report ».

CUI L., WALSH R., 2014, « Foreclosure, Vacancy and Crime », Working Paper, 20593, National Bureau of Economic Research.

DAM M., 2013, « Fifth Ward neighborhood undergoes renaissance », *Houston Chronicle*, 8 avril 2013.

DELANEY D., 1998, *Race, place, and the law, 1836-1948*, Austin, University of Texas Press, 239 p.

DELMELLE E.C., 2017, « Differentiating pathways of neighborhood change in 50 U.S. metropolitan areas », *Environment and Planning A: Economy and Space*, *49*, 10, p. 2402-2424.

DEPARTMENT OF HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT, 2010, « Unified NSP1 and NSP3 Notice », *Federal Register*, *75*, 201.

DESMOND M., 2014, « Relational ethnography », *Theory and Society*, *43*, 5, p. 547-579.

DESMOND M., WILMERS N., 2019, « Do the Poor Pay More for Housing? Exploitation, Profit, and Risk in Rental Markets », *American Journal of Sociology*, *124*, 4, p. 1090-1124.

DEWAR M., SEYMOUR E., DRUTA O., 2015, « Disinvesting in the City: The Role of Tax Foreclosure in Detroit », *Urban Affairs Review*, *51*, 5, p. 587-615.

DEWAR, M., THOMAS, J.M. (dirs.), 2012, *The City After Abandonment*, University of Pennsylvania Press, 402 p.

DOWNS A., 2011, « The Effects of the Demolition of Vacant and Abandoned Houses on Adjoining Property Conditions and Assessed Values », *Indiana Journal of Political Science*, *13*.

DRAKE ST.C., CAYTON H.R., 1945, *Black Metropolis. A Study of Negro Life in a Northern City*, Chicago, University of Chicago Press.

DRAUS P., RODDY J., 2016, « Ghosts, Devils, and the Undead City Detroit and the Narrative of Monstrosity », *Space and Culture*, *19*, 1, p. 67-79.

DYMSKI G., HERNANDEZ J., MOHANTY L., 2013, « Race, Gender, Power, and the US Subprime Mortgage and Foreclosure Crisis: A Meso Analysis », *Feminist Economics*, *19*, 3, p. 124-151.

DYNAMO METRICS, 2015, « Estimating Home Equity Impacts from Rapid, Targeted Residential Demolition in Detroit, MI ».

EDELMAN S., 2013, « Cash for Homes: Policy Implications of an Investor-Led Housing Recovery », Center for American Progress.

EDELMAN S., 2014, « Meet the New Landlords: The Rise of Single-Family Investors in the Housing Market », *Community Investments*, *26*, 2, p. 26-29.

EDELMAN S., GORDON J., SANCHEZ D., 2014, « When Wall Street Buys Main Street. The Implications of Single-Family Rental Bonds for Tenants and Housing Markets », Center for American Progress.

EISENBAUM J., 2013, « Houston's biggest landlord responsible for neighborhood problems », *Click2Houston - KPRC*, 21 novembre 2013.

ELLEN I.G., MADAR J., WESELCOUCH M., 2015, « The Foreclosure Crisis and Community Development: Exploring REO Dynamics in Hard-Hit Neighborhoods », *Housing Studies*, *30*, 4, p. 535-559.

ELLIS B., HICKEN M., 2015, « The secret world of government debt collection », *CNNMoney*, 17 février 2015.

EMERSON M.O., BRATTER J., HOWELL J., 2012, « Houston Region Grows More Racially/Ethnically Diverse, With Small Declines in Segregation », Kinder Institute for Urban Research, Rice University.

FAINSTEIN S.S., 2001, *The City Builders: Property Development in New York and London, 1980-2000*, Revised edition, Lawrence, University Press of Kansas, 328 p.

FAINSTEIN S.S., 2008, « Mega-projects in New York, London and Amsterdam », *International Journal of Urban and Regional Research*, *32*, 4, p. 768-785.

FAMBROUGH J., 1999, « Abandonment of Property: A sticky issue for both real and personal property », *Real Estate Center Letter of the Law*, *13*, 4.

FERMAN B., 1996, *Challenging the Growth Machine: Neighborhood Politics in Chicago and Pittsburgh*, Lawrence, Kan., University Press of Kansas, 224 p.

FIELDS D., 2014, « The Rise of the Corporate Landlord: The Institutionalization of the Single-Family Rental Market and Potential Impacts on Renters », Right to the City Alliance, Homes for All campaign.

FIELDS D., 2018, « Constructing a New Asset Class: Property-led Financial Accumulation after the Crisis », *Economic Geography*, *94*, 2, p. 118-140.

FIELDS D., LIBMAN K., SAEGERT S., 2010, « Turning everywhere, getting nowhere: experiences of seeking help for mortgage delinquency and their implications for foreclosure prevention », *Housing Policy Debate*, *20*, 4, p. 647-686.

FISHER L.M., LAMBIE-HANSON L., 2012, « Are Investors the Bad Guys? Tenure and Neighborhood Stability in Chelsea, Massachusetts », *Real Estate Economics*, *40*, 2, p. 351-386.

FLIGSTEIN N., MCADAM D., 2012, *A Theory of Fields*, Oxford, New York, Oxford University Press, 256 p.

FLORENTIN D., 2010, « The "Perforated City:" Leipzig's Model of Urban Shrinkage Management », *Berkeley Planning Journal*, *23*, 1.

FOL S., CUNNINGHAM-SABOT E., 2010, « « Déclin urbain » et Shrinking Cities : une évaluation critique des approches de la décroissance urbaine », *Annales de géographie*, *674*, 4, p. 359.

FORD F., HIRSCH A., CLOVER K., MARKS J.A., DUBIN R., SCHRAMM M., 2013, « The Role of Investors in The One-To-Three Family REO Market: The Case of Cleveland », What Works Collaborative.

FRAME S., 2010, « Estimating the Effect of Mortgage Foreclosures on Nearby Property Values: A Critical Review of the Literature », *Federal Reserve Bank of Atlanta Economic Review*, *95*, 3.

FREEMAN L., 2011, *There Goes the Hood: Views of Gentrification from the Ground Up*, Temple University Press, 248 p.

FREY W.H., 2004, « The New Great Migration: Black Americans' Return to the South, 1965-2000 », *The Living Cities Census Series*, Brookings Institution.

GEORGE C., 2017, « Crestmont Village meets long-awaited demolition date », *Houston Chronicle*, 22 avril 2017.

GERARDI K., SHAPIRO A.H., WILLEN P., 2007, « Subprime Outcomes: Risky Mortgages, Homeownership Experiences, and Foreclosures », Working Paper No. 07-15, Federal Reserve Bank of Boston.

GIBAND D., 2007, « Le pouvoir institutionnel local et la question sociale aux États-Unis », *Politique américaine*, *N° 8*, 2, p. 113-131.

GIBAND D., 2015, « La fin des ghettos noirs ? Politiques de peuplement et recompositions socio-ethniques des métropoles américaines », *Géoconfluences*.

GIROUD M., 2007, *Résister en habitant ? : renouvellement urbain et continuités populaires en centre ancien (Berriat Saint-Bruno à Grenoble et Alcântara à Lisbonne)*, Thèse de doctorat de géographie, Université de Poitiers.

GLICKMAN N.J., SERVON L.J., 1998, « More than bricks and sticks: Five components of community development corporation capacity », *Housing Policy Debate*, *9*, 3, p. 497-539.

GOLDSTEIN B.T., MELE C., 2016, « Governance within public–private partnerships and the politics of urban development », *Space and Polity*, *20*, 2, p. 194-211.

GOLDSTEIN M., STEVENSON A., 2017, « Cincinnati Sues Seller of Foreclosed Homes, Claiming Predatory Behavior », *The New York Times*, 22 décembre 2017.

GOODMAN A.C., 2005, « Central cities and housing supply: Growth and decline in US cities », *Journal of Housing Economics*, *14*, 4, p. 315-335.

GOTHAM K.F., 2000, « Urban Space, Restrictive Covenants and the Origins of Racial Residential Segregation in a US City, 1900–50 », *International Journal of Urban and Regional Research*, *24*, 3, p. 616-633.

GOTHAM K.F., 2001, « A City without Slums: Urban Renewal, Public Housing, and Downtown Revitalization in Kansas City, Missouri », *American Journal of Economics and Sociology*, *60*, 1, p. 285-316.

GOTHAM K.F., 2002a, « Beyond Invasion and Succession: School Segregation, Real Estate Blockbusting, and the Political Economy of Neighborhood Racial Transition », *City & Community*, *1*, 1, p. 83-111.

GOTHAM K.F., 2002b, *Race, Real Estate, and Uneven Development: The Kansas City Experience, 1900-2000*, Albany, State University of New York Press, 218 p.

GOTHAM K.F., 2009, « Creating Liquidity out of Spatial Fixity: The Secondary Circuit of Capital and the Subprime Mortgage Crisis », *International Journal of Urban and Regional Research*, *33*, 2, p. 355-371.

GREENBERG M.R., POPPER F.J., WEST B.M., 1990, « The TOADS A New American Urban Epidemic », *Urban Affairs Review*, *25*, 3, p. 435-454.

GRIGSBY W., BARATZ M., GALSTER G., MACLENNAN D., 1987, « The Dynamics of Neighborhood Change and Decline », *Progress in Planning*, *28*, p. 1-76.

GRIGSBY W.G., 1963, *Housing markets and public policy*, University of Pennsylvania Press, 358 p.

GRISWOLD N.G., NORRIS P.E., 2007, « Economic Impacts of Residential Property Abandonment and the Genesee County Land Bank in Flint, Michigan », 2007-05, Flint, MI, The MSU Land Policy Institute.

GROßMANN K., BEAUREGARD R., DEWAR M., HAASE A., 2012, « European and US perspectives on shrinking cities », *Urban Research & Practice*, *5*, 3, p. 360-363.

GUY S., HENNEBERRY J., 2000, « Understanding urban development processes: integrating the economic and the social in property research », *Urban studies*, *37*, 13, p. 2399–2416.

HACKWORTH J., 2006, *The Neoliberal City: Governance, Ideology, and Development in American Urbanism*, 1 edition, Ithaca, Cornell University Press, 248 p.

HACKWORTH J., 2014, « The limits to market-based strategies for addressing land abandonment in shrinking American cities », *Progress in Planning*, *90*, p. 1-37.

HACKWORTH J., 2015, « Rightsizing as Spatial Austerity in the American Rust Belt », *Environment and Planning A*, *47*, 4, p. 766-782.

HAN H.-S., 2014, « The Impact of Abandoned Properties on Nearby Property Values », *Housing Policy Debate*, *24*, 2, p. 311-334.

HANLON B., 2008, « The decline of older, inner suburbs in metropolitan America », *Housing Policy Debate*, *19*, 3, p. 423-456.

HANLON B., 2009a, *Once the American Dream: Inner-Ring Suburbs of the Metropolitan United States*, Temple University Press, 224 p.

HANLON B., 2009b, « A Typology of Inner-Ring Suburbs: Class, Race, and Ethnicity in U.S. Suburbia », *City & Community*, *8*, 3, p. 221-246.

HANLON B., VICINO T., SHORT J.R., 2006, « The New Metropolitan Reality in the US: Rethinking the Traditional Model », *Urban Studies*, *43*, 12, p. 2129-2143.

HARDING J.P., ROSENBLATT E., YAO V., 2009, « The contagion effect of foreclosed properties », *Journal of Urban Economics*, *66*, 3, p. 164-178.

HARVEY D., 1978, « The urban process under capitalism: a framework for analysis », *International Journal of Urban and Regional Research*, *2*, 1-4, p. 101-131.

HARVEY D., 1985, *The Urbanization of Capital: Studies in the History and Theory of Capitalist Urbanization*, John Hopkins University Press, 272 p.

HARVEY D., 1989, « From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism », *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, *71*, 1, p. 3-17.

HARVEY D.L., REED M.H., 1996, « The Culture of Poverty: An Ideological Analysis », *Sociological Perspectives*, *39*, 4, p. 465-495.

HEALEY, P. (dir.), 1992, *Rebuilding the City: Property-led Urban Regeneration*, London, E. & FN Spon, 312 p.

HEALEY P., 1994, « Urban policy and property development: the institutional relations of real-estate development in an old industrial region », *Environment and Planning A*, *26*, 2, p. 177 – 198.

HEALEY P., 1998, « Regulating property development and the capacity of the development industry », *Journal of Property Research*, *15*, 3, p. 211–227.

HEINS P., ABDELAZIM T., 2014, « Take it to the Bank: How Land Banks Are Strengthening America's Neighborhoods », Center for Community Progress.

HERBERT C., LEW I., SANCHEZ-MOYANO R., 2013, « The Role of Investors in Acquiring Foreclosed Properties in Low- and Moderate-Income Neighborhoods: A Review of Findings from Four Case Studies », What Works Collaborative.

HILLIER A., 2003, « Redlining and the Homeowners' Loan Corporation », *Departmental Papers (City and Regional Planning)*.

HIRSCH A.R., 2009, *Making the Second Ghetto: Race and Housing in Chicago 1940-1960*, University of Chicago Press, 384 p.

HOFE R. VOM, PARENT O., GRABILL M., 2019, « What to do with vacant and abandoned residential structures? The effects of teardowns and rehabilitations on nearby properties », *Journal of Regional Science*, *59*, 2, p. 228-249.

HOLLANDER J.B., 2011, *Sunburnt Cities: The Great Recession, Depopulation and Urban Planning in the American Sunbelt*, Abingdon, Routledge, 192 p.

HOOVER E., VERNON R., 1959, *Anatomy of a Metropolis - The Changing Distribution of People and Jobs within the New York Metropolitan Region*, Harvard University Press.

HOYT H., 1933, *One Hundred Years of Land Values in Chicago* ..., Thèse de doctorat, University of Chicago, 562 p.

HYRA D.S., SQUIRES G.D., RENNER R.N., KIRK D.S., 2013, « Metropolitan Segregation and the Subprime Lending Crisis », *Housing Policy Debate*, *23*, 1, p. 177-198.

IMMERGLUCK D., 2012, « Distressed and Dumped: Market Dynamics of Low-Value, Foreclosed Properties during the Advent of the Federal Neighborhood Stabilization Program », *Journal of Planning Education and Research*, *32*, 1, p. 48-61.

IMMERGLUCK D., 2013, « The Role of Investors in the Single-Family Market in Distressed Neighborhoods: The Case of Atlanta », Joint Center for Housing Studies, Harvard University.

IMMERGLUCK D., 2016, « Examining Changes in Long-Term Neighborhood Housing Vacancy during The 2011 to 2014 U.S. National Recovery », *Journal of Urban Affairs*, *38*, 5, p. 607-622.

IMMERGLUCK D., 2018, « Old Wine in Private Equity Bottles? The Resurgence of Contract-for-Deed Home Sales in US Urban Neighborhoods », *International Journal of Urban and Regional Research*, *42*, 4, p. 651-665.

IMMERGLUCK D., LAW J., 2014a, « Speculating in crisis: the intrametropolitan geography of investing in foreclosed homes in Atlanta », *Urban Geography*, *35*, 1, p. 1-24.

IMMERGLUCK D., LAW J., 2014b, « Investing in Crisis: The Methods, Strategies, and Expectations of Investors in Single-Family Foreclosed Homes in Distressed Neighborhoods », *Housing Policy Debate*, *24*, 3, p. 568-593.

IMMERGLUCK D., SMITH G., 2004, « Risky Business: An Econometric Analysis of the Relationship Between Subprime Lending and Neighborhood Foreclosures », Chicago, Woodstock Institute.

IMMERGLUCK D., SMITH G., 2006a, « The external costs of foreclosure: The impact of single-family mortgage foreclosures on property values », *Housing Policy Debate*, *17*, 1, p. 57-79.

IMMERGLUCK D., SMITH G., 2006b, « The Impact of Single-family Mortgage Foreclosures on Neighborhood Crime », *Housing Studies*, *21*, 6, p. 851-866.

INSTITUTE FOR HOUSING STUDIES AT DE PAUL UNIVERSITY, 2014a, « A Closer Look at Business Buyer Activity in Cook County in 2013 »,.

INSTITUTE FOR HOUSING STUDIES AT DE PAUL UNIVERSITY, 2014b, « Examining Patterns of Concentrated Institutional Investor Purchases in Cook County »,.

INSTITUTE FOR HOUSING STUDIES AT DE PAUL UNIVERSITY, 2016, « Chicago Area Housing Market Conditions Report »,.

JACOBS H.M., 2009, « U.S. Private Property Rights in International Perspective », dans INGRAM G.K., HONG Y.-H. (dirs.), *Property Rights and Land Policies*, Cambridge, Lincoln Institute of Land Policy.

JACOBS H.M., BASSETT E.M., 2010, « After "Kelo": Political Rhetoric and Policy Responses », *Land Lines*, *22*, 2, p. 14-20.

JACOBS H.M., BASSETT E.M., 2011, « All Sound, No Fury? The Impacts of State-Based Kelo Laws », *Planning & Environmental Law*, *63*, 2, p. 3-8.

JACOBS J., 1961, *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Random House, 458 p.

JACOBSON J., 2016, « Battling Baltimore vacants, whether owned by speculators or the city », *Baltimore Brew*, 22 juillet 2016.

JONES R.W., PRIDEMORE W.A., 2012, « The Foreclosure Crisis and Crime: Is Housing-Mortgage Stress Associated with Violent and Property Crime in U.S. Metropolitan Areas? », *Social Science Quarterly*, *93*, 3, p. 671-691.

JUILLARD C., GUSAROVA M., 2019, « Real Estate Data in Europe and the US », A study carried out with the support of iread, LIFTI, PUCA and Urbanics.

KAHRL A.W., 2017, « Investing in Distress: Tax Delinquency and Predatory Tax Buying in Urban America », *Critical Sociology*, *43*, 2, p. 199-219.

KANELL M.E., 2017, « Texas firm accused of preying on black would-be homebuyers in Atlanta », *The Atlanta Journal-Constitution*, 5 juillet 2017.

KARN V.A., KEMENY J., WILLIAMS P., 1985, *Home ownership in the inner city : salvation or despair?*, Brookfield, VT, Gower, 162 p.

KEENAN P., LOWE S., SPENCER S., 1999, « Housing Abandonment in Inner Cities-The Politics of Low Demand for Housing », *Housing Studies*, *14*, 5, p. 703-716.

KHATER S., 2013, « The Rise of Institutional Investors and the Decline of REOs », *The MarketPulse*, *2*, 3, p. 3-5.

KIM J., CHUNG H., BLANCO A.G., 2013, « The Suburbanization of Decline: Filtering, Neighborhoods, and Housing Market Dynamics », *Journal of Urban Affairs*, *35*, 4, p. 435-450.

KIMBLE J., 2007, « Insuring Inequality: The Role of the Federal Housing Administration in the Urban Ghettoization of African Americans », *Law & Social Inquiry*, *32*, 2, p. 399-434.

KINDER K., 2016, *DIY Detroit: Making Do in a City without Services*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 248 p.

KINGSLEY G.T., JOHNSON J., PETTIT K.L.S., 2003, « Patterns of Section 8 Relocation in the HOPE VI Program », *Journal of Urban Affairs*, *25*, 4, p. 427-447.

KRAUT D.T., 1999, « Hanging out the no vacancy sign: eliminating the blight of vacant buildings from urban areas », *NYUL Rev.*, *74*, p. 1139.

KROMER J., 2002, « Vacant-Property Policy And Practice: Baltimore And Philadelphia », The Brookings Institution Center on Urban and Metropolitan Policy.

LE COUR GRANDMAISON T., 2015, « La crise de la démocratie municipale ? Le cas de Chicago », *Géoconfluences*.

LE GOIX R., 2016a, « Du manteau d'Arlequin au Rubik's cube : analyser les multiples dimensions de trente années d'évolutions socio-économiques des quartiers en Californie du Sud », *Géoconfluences*.

LE GOIX R., 2016b, « L'immobilier résidentiel suburbain en régime financiarisé de production dans la région de Los Angeles », *Revue dEconomie Regionale Urbaine*, *Février*, 1, p. 101-130.

LEE W., 2016, « A crumbling, dangerous South Side creates exodus of black Chicagoans », *Chicago Tribune*, 18 mars 2016.

LEES J., 2016, « Quand la vulnérabilité autorise l'exploitation : l'arnaque, une pratique ordinaire en copropriétés dégradées », *Métropolitiques*.

LEFORT I., 2012, « Le terrain : l'Arlésienne des géographes ? », *Annales de geographie*, *n° 687-688*, 5, p. 468-486.

LEGGATE J., 2018, « "Gangster" property investors agree to pay Cincinnati, change practices to settle lawsuit », *WCPO*, 28 mars 2018.

LEHMAN-FRISCH S., 2013, *"Daily Life in Great American Cities" : Expériences citadines de la ségrégation et de la gentrification*, mémoire de HDR en 2 volumes, Université Paris Nanterre.

LEHMAN-FRISCH S., 2017, « San Francisco, ville injuste ? La capitale du progressisme états-unien à l'épreuve de la croissance des inégalités », *Annales de geographie*, *N° 714*, 2, p. 145-168.

LEO C., ANDERSON K., s. d., « Being Realistic About Urban Growth », *Journal of Urban Affairs*, *28*, 2, p. 169-189.

LEON E. DE, SCHILLING J., 2017, « Urban Blight and Public Health », Urban Institute.

LEWIS O., 1966, « The Culture of Poverty », *Scientific American*, *215*, 4, p. 19-25.

LEY D., 1996, *The New Middle Class and the Remaking of the Central City*, Oxford, Oxford University Press, 402 p.

LI Y., MORROW-JONES H.A., 2010, « The Impact of Residential Mortgage Foreclosure on Neighborhood Change and Succession », *Journal of Planning Education and Research*.

LIN Z., ROSENBLATT E., YAO V.W., 2007, « Spillover Effects of Foreclosures on Neighborhood Property Values », *The Journal of Real Estate Finance and Economics*, *38*, 4, p. 387-407.

LOGAN J.R., MOLOTCH H.L., 1987, *Urban Fortunes: The Political Economy of Place*, University of California Press, 400 p.

LONGORIA R., ROGERS S., 2013, « Exodus within an expanding city: The case of Houston's historic African-American communities », *Urban Design International*, *18*, 1, p. 24-42.

LÜTKE-DALDRUP E., 2003, « Die perforierte Stadt - neue Räume im Leipziger Osten », *Information zur Raumentwicklung*, *1*.

MACKINNON, D., CUMBERS, A. (dirs.), 2014, *Introduction to Economic Geography : Globalization, Uneven Development and Place*, London, Routledge, 350 p.

MALANGA S., 2019, « Chicago's Hemorrhaging Housing Market », *City Journal*, 12 avril 2019.

MALISOW C., 2014a, « Baltimore Judge Scolds Houston Property Owner Scott Wizig for "Unsafe, Uninhabitable" Homes », *Houston Press*, 14 août 2014.

MALISOW C., 2014b, « Selling Homes, Ruining Lives: Getting Rich in Real Estate the Scott Wizig Way », *Houston Press*, 18 novembre 2014.

MALLACH A., 2006, *Bringing Buildings Back: From Abandoned Properties To Community Assets*, Montclair, N.J. : New Brunswick, N.J, Rutgers University Press, 344 p.

MALLACH A., 2010a, « Facing the Urban Challenge: The Federal Government and America's Older Distressed Cities », Brookings Institution.

MALLACH A., 2010b, « Meeting the Challenge of Distressed Property investors in America's Neighborhoods », New York, N.Y., Local Initiatives Support Corporation.

MALLACH A., 2013, « Investors and Housing Markets in Las Vegas: A Case Study », Washington, D.C., What Works Collaborative.

MALLACH A., 2018, « The Empty House Next Door: Understanding and Reducing Vacancy and Hypervacancy in the United States », Cambridge, MA, Lincoln Institute of Land Policy.

MALLACH A., VEY J.S., 2011, « Recapturing Land for Economic and Fiscal Growth », Washington, D.C., Brookings Institution.

MARCUS G.E., 1998, *Ethnography through Thick and Thin*, Princeton, Princeton University Press, 288 p.

MARCUSE P., 2012, « De-spatialization and dilution of the Ghetto : current trends in the United States », dans *The Ghetto: Contemporary Global Issues and Controversies*, Boulder, CO, Westview Press.

MARTINEZ-FERNANDEZ C., AUDIRAC I., FOL S., CUNNINGHAM-SABOT E., 2012, « Shrinking Cities: Urban Challenges of Globalization », *International Journal of Urban and Regional Research*, *36*, 2, p. 213-225.

MARWELL N., 2007, *Bargaining for Brooklyn: Community Organizations in the Entrepreneurial City*, University of Chicago Press, 288 p.

MARWELL N.P., 2004, « Privatizing the Welfare State: Nonprofit Community-Based Organizations as Political Actors », *American Sociological Review*, *69*, 2, p. 265-291.

MASSEY D.S., DENTON N.A., 1993, *American apartheid: segregation and the making of the underclass*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 304 p.

MCKENZIE E., 1994, *Privatopia: Homeowner Associations and the Rise of Residential Private Government*, New Haven, Conn., Yale University Press, 254 p.

MCKENZIE E., 2011, *Beyond Privatopia: Rethinking Residential Private Government*, first edition, Washington, DC, Rowman & Littlefield Publishers, 164 p.

MENDENHALL R., 2010, « The Political Economy of Black Housing: From the Housing Crisis of the Great Migrations to the Subprime Mortgage Crisis », *The Black Scholar*, *40*, 1, p. 20-37.

METZGER J.T., 2000, « Planned Abandonment: The Neighborhood Life-Cycle Theory and National Urban Policy », *Housing Policy Debate*, *11*, 1.

MEYER P., 2009, *American Rust*, London, Simon & Schuster, 400 p.

MIKELBANK B.A., 2008, « Spatial Analysis of the Impact of Vacant, Abandoned and Foreclosed Properties », Federal Reserve Bank of Cleveland.

MIKELBANK B.A., 2011, « Neighborhood Déjà Vu: Classification in Metropolitan Cleveland, 1970-2000 », *Urban Geography*, *32*, 3, p. 317-333.

MILLER R., 2003, *Here's the Deal: The Making and Breaking of a Great American City*, 2 edition, Evanston, Ill., Northwestern University Press, 352 p.

MOLINA E.T., 2016, « Foreclosures, Investors, and Uneven Development During the Great Recession in the Los Angeles Metropolitan Area », *Journal of Urban Affairs*, *38*, 4, p. 564-580.

MOLOTCH H.L., 1976, « The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place », *American Journal of Sociology*, *82*, 2, p. 309-332.

MONROE R., 2017, « Gone Baby Gone », *The New Republic*, 19 septembre 2017.

MORCKEL V.C., 2013, « Empty Neighborhoods: Using Constructs to Predict the Probability of Housing Abandonment », *Housing Policy Debate*, *23*, 3, p. 469-496.

MORRIS M., 2013, « City targets 39 blighted buildings on Demolition Day », *Houston Chronicle*, 18 mai 2013.

MORRIS M., 2016, « Nightmarish apartment complex finally facing its end », *Houston Chronicle*, 14 avril 2016.

MORRIS M., 2018, « Breaking all the rules: Lax oversight undercuts Houston housing program goals - HoustonChronicle.com », *Houston Chronicle*, 31 août 2018.

MOYNIHAN D.P., 1965, « The Negro Family: The Case For National Action », Washington, D.C., Office of Policy Planning and Research, U.S. Department of Labor.

NEWMAN K., ASHTON P., 2004, « Neoliberal Urban Policy and New Paths of Neighborhood Change in the American Inner City », *Environment and Planning A*, *36*, 7, p. 1151-1172.

NEWMAN O., 1973, *Defensible Space. Crime Prevention Through Urban Design*, New York, Macmillan Pub Co.

NEWMAN O., 1996, « Creating Defensible Space », Washington, D.C., U.S. Department of Housing and Urban Development, Office of Policy Development and Research, Institute for Community Design Analysis, Center for Urban Policy Research, Rutgers University.

NEWMAN O., GRANDIN D., WAYNO F., 1974, « The Private Streets of St Louis », New York, National Science Foundation, Institute for Community Design.

NIEDT C., MARTIN I.W., 2013, « Who Are the Foreclosed? A Statistical Portrait of America in Crisis », *Housing Policy Debate*, *23*, 1, p. 159-176.

NUSSBAUM F., 2015, « Inaction publique et immobilisme privé : quand le renouvellement urbain échoue à Philadelphie », *Annales de géographie*, 706, p. 603-626.

NUSSBAUM F., 2016, « Entre interventionnisme et laisser-faire : la gestion ambiguë des logements abandonnés à Houston (Texas) », dans *Les espaces du logement. Pratiques habitantes et politiques publiques*, Paris, L'Harmattan (Habitat et Sociétés), p. 336.

NUSSBAUM F., 2019, « Le pavillon et le bulldozer. Les suburbs en crise face à la vacance résidentielle aux États-Unis », *Géographie Économie Société*, *21*, 1-2, p. 89-116.

OLIVIER DE SARDAN J.-P., 1995, « La politique du terrain. Sur la production des données en anthropologie », *Enquête*, 1, p. 71-109.

OLLIVON F., 2018, *La prison chevillée au corps. Pour une approche géographique du placement sous surveillance électronique.*, Thèse de doctorat, Université Lumière Lyon 2.

ORSER W.E., 1994, *Blockbusting in Baltimore: The Edmondson Village Story*, University Press of Kentucky, 264 p.

PADDEU F., 2015, *De la crise urbaine à la réappropriation du territoire. Mobilisations civiques pour la justice environnementale et alimentaire dans les quartiers défavorisés de Détroit et du Bronx à New York*, Thèse de doctorat de géographie, Université Paris-4 Sorbonne.

PAGANO M., BOWMAN A.O., 2000, « Vacant Land in Cities: An Urban Resource », *Center on Urban and Metropolitan Policy*, Washington, D.C, The Brookings Institution.

PALLAGST K., WIECHMANN T., MARTINEZ-FERNANDEZ C., 2014, *Shrinking Cities: International Perspectives and Policy Implications*, New York, Routledge, 318 p.

PECK J., 2012, « Austerity urbanism », *City*, *16*, 6, p. 626-655.

PFEIFFER D., MOLINA E.T., 2013, « The Trajectory of REOs in Southern California Latino Neighborhoods: An Uneven Geography of Recovery », *Housing Policy Debate*, *23*, 1, p. 81-109.

PFEIFFER D., WALLACE D., CHAMBERLAIN A., 2015, « Is Investor Purchasing of Foreclosures Related to Neighborhood Crime? Evidence From a Phoenix Suburb », *Housing Policy Debate*, *25*, 1, p. 67-90.

PLATTS-MILLS E., 2018, « A Guide for Developing Community Land Trust Affordable Homeownership Programs in Texas », Austin, The University of Texas School of Law.

PLOCEK K., 2006, « Lost in Translation », *Houston Press*, 7 septembre 2006.

PODAGROSI A., VOJNOVIC I., 2008, « Tearing Down Freedmen's Town and African American Displacement in Houston: The Good, the Bad, and the Ugly of Urban Revival », *Urban Geography*, *29*, 4, p. 371-401.

PODAGROSI A., VOJNOVIC I., PIGOZZI B., 2011, « The Diversity of Gentrification in Houston's Urban Renaissance: From Cleansing the Urban Poor to Supergentrification », *Environment and Planning A: Economy and Space*, *43*, 8, p. 1910-1929.

POLLARD J., 2018, *L'État, le promoteur et le maire, La fabrication des politiques du logement*, Presses de Sciences Po, 216 p.

POLLARD J., HALPERN C., 2013, « Les acteurs de marché font-ils la ville ? », *https://www.espacestemps.net/*.

POPKIN S.J., 2010, « A glass half empty? New evidence from the HOPE VI Panel Study », *Housing Policy Debate*, *20*, 1, p. 43-63.

QIAN Z., 2011, « Shaping Urban Form without Zoning: Investigating Three Neighbourhoods in Houston », *Planning Practice & Research*, *26*, 1, p. 21-42.

RAFFESTIN C., 2013, « Et si les "marges" étaient les éléments d'un paradigme indiciel susceptible d'alimenter de nouvelles interprétations »,.

RALEIGH E., GALSTER G., 2015, « Neighborhood Disinvestment, Abandonment, and Crime Dynamics », *Journal of Urban Affairs*, *37*, 4, p. 367-396.

RAPOPORT A., CHAMMAH A.M., 1965, *Prisoner's Dilemma: A Study in Conflict and Cooperation*, University of Michigan Press, 276 p.

REESE L.A., 2006, « Economic Versus Natural Disasters: If Detroit Had a Hurricane... », *Economic Development Quarterly*, *20*, 3, p. 219-231.

ROSENMAN E., WALKER S., 2016, « Tearing down the city to save it? 'Back-door regionalism' and the demolition coalition in Cleveland, Ohio », *Environment and Planning A*, *48*, 2, p. 273-291.

ROSS S.L., YINGER J., 2002, *The Color of Credit: Mortgage Discrimination, Research Methodology, and Fair-lending Enforcement*, MIT Press, 488 p.

ROTH H., 2011, « Les « villes rétrécissantes » en Allemagne », *Géocarrefour*, Vol. 86/2, p. 75-80.

RYAN B.D., 2012a, « Rightsizing Shrinking Cities: The Urban Design Dimension », dans *The City After Abandonment*, University of Pennsylvania Press, p. 268-288.

RYAN B.D., 2012b, *Design After Decline: How America Rebuilds Shrinking Cities*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 280 p.

SADLER G.R., LEE H.-C., LIM R.S.-H., FULLERTON J., 2010, « Recruitment of hard-to-reach population subgroups via adaptations of the snowball sampling strategy », *Nursing & Health Sciences*, *12*, 3, p. 369-374.

SAEGERT S., FIELDS D., LIBMAN K., 2009, « Deflating the Dream: Radical Risk and the Neoliberalization of Homeownership », *Journal of Urban Affairs*, *31*, 3, p. 297-317.

SAGE COMPUTING INC., 2009, « Revitalizing foreclosed properties with land banks », Reston, VA, U.S. Department of Housing and Urban Development, Office of Policy Development and Research.

SAMPSON R.J., 2013, *Great American city: Chicago and the enduring neighborhood effect*, Chicago, University of Chicago Press.

SATTER B., 2010, *Family Properties: How the Struggle Over Race and Real Estate Transformed Chicago and Urban America*, New York, N.Y., Picador, 528 p.

SAUNDERS P., 1990, *A Nation of Home Owners*, Unwin Hyman, 440 p.

SCAFIDI B.P., SCHILL M.H., WACHTER S.M., CULHANE D.P., 1998, « An Economic Analysis of Housing Abandonment », *Journal of Housing Economics*, *7*, 4, p. 287-303.

SCHATZ L.K., 2010, *What helps or hinders the adoption of « good planning » principles in shrinking cities? A comparison of recent planning exercises in Sudbury, Ontario and Youngstown, Ohio*, Thèse de doctorat, University of Waterloo.

SCHUETZ J., BEEN V., ELLEN I.G., 2008, « Neighborhood Effects of Concentrated Mortgage Foreclosures », SSRN Scholarly Paper, ID 1270121, Rochester, NY, Social Science Research Network.

SELIGMAN A.I., 2005, *Block by Block: Neighborhoods and Public Policy on Chicago's West Side*, University of Chicago Press, 316 p.

SHETTY S., REID N., 2013, « Global challenges and local responses: creating a new urban world in the shrinking cities of the US industrial midwest », *Regional Science Policy & Practice*, *5*, 2, p. 201-217.

SILVERMAN R.M., YIN L., PATTERSON K.L., 2013, « Dawn of the Dead City: An Exploratory Analysis of Vacant Addresses in Buffalo, Ny 2008–2010 », *Journal of Urban Affairs*, *35*, 2, p. 131-152.

SIMON J., 2007, *Governing Through Crime: How the War on Crime Transformed American Democracy and Created a Culture of Fear*, Oxford, Oxford University Press, 344 p.

SINCLAIR U., 1906, *The Jungle*, Doubleday, New York, 475 p.

SKOGAN W.G., 1990, *Disorder and decline: Crime and the spiral of decay in American neighborhoods*, Univ of California Press.

SMITH M.M., HEVENER C.C., 2011, « The Impact of Housing Rehabilitation on Local Neighborhoods: The Case of Small Community Development Organizations », *American Journal of Economics and Sociology*, *70*, 1, p. 50-85.

SMITH N., 1979, « Toward a Theory of Gentrification: A Back to the City Movement by Capital, not People », *Journal of the American Planning Association*, *45*, 4, p. 538-548.

SMITH N., 1987, « Gentrification and the Rent Gap », *Annals of the Association of American Geographers*, *77*, 3, p. 462-465.

SMITH N., 1996, *The New Urban Frontier: Gentrification and the Revanchist City*, New York, Routledge, 288 p.

SMITH N., CARIS P., WYLY E., 2001, « The "Camden Syndrome" and the Menace of Suburban Decline: Residential Disinvestment and its Discontents in Camden County, New Jersey », *Urban Affairs Review*, *36*, 4, p. 497-531.

SNYDER M., 2004, « Contracts for home buyers called vague », *Houston Chronicle*, 31 janvier 2004.

SOUTH E.C., KONDO M.C., CHENEY R.A., BRANAS C.C., 2015, « Neighborhood Blight, Stress, and Health: A Walking Trial of Urban Greening and Ambulatory Heart Rate », *American Journal of Public Health*, *105*, 5, p. 909-913.

SPEAR A.H., 1967, *Black Chicago: The Making of a Negro Ghetto, 1890-1920*, Chicago, University of Chicago Press, 271 p.

SPELMAN W., 1993, « Abandoned buildings: Magnets for crime? », *Journal of Criminal Justice*, *21*, p. 481-495.

SPIRE A., WEIDENFELD K., 2011, « Le tribunal administratif : une affaire d'initiés ? Les inégalités d'accès à la justice et la distribution du capital procédural », *Droit et société*, *79*, 3, p. 689-713.

SQUIRES G.D., 2003, « To Grow or Not to Grow: That is Not the Question », *City & Community*, *2*, 1, p. 27-31.

STERNLIEB G., BURCHELL R.W., HUGHES J.W., JAMES F.J., 1974, « Housing Abandonment in the Urban Core », *Journal of the American Institute of Planners*, *40*, 5, p. 321-332.

STEVENSON A., GOLDSTEIN M., 2017, « Rent-to-Own Homes: A Win-Win for Landlords, a Risk for Struggling Tenants », *The New York Times*, 21 décembre 2017.

STEWART W.P., GOBSTER P.H., RIGOLON A., STRAUSER J., WILLIAMS D.A., RIPER C.J. VAN, 2019, « Resident-led beautification of vacant lots that connects place to community », *Landscape and Urban Planning*, *185*, p. 200-209.

STORPER M., 2014, « Governing the Large Metropolis », *Territory, Politics, Governance*, *2*, 2, p. 115-134.

SUGRUE T.J., 1996, *The Origins of the Urban Crisis: Race and Inequality in Postwar Detroit*, Princeton, Princeton University Press, 375 p.

SUTTON S., 2015, « The Geopolitics of Black Business Closure in Central Brooklyn », dans BAY M., FABIAN A. (dirs.), *Race & Retail: Consumer Culture, Economic Citizenship, and Power*, New Brunswick, N.J, Rutgers University Press, p. 200-221.

SWYNGEDOUW E., MOULAERT F., RODRIGUEZ A., 2002, « Neoliberal Urbanization in Europe: Large–Scale Urban Development Projects and the New Urban Policy », *Antipode*, *34*, 3, p. 542-577.

TABB W.K., 1982, *The Long Default: New York City and the Urban Fiscal Crisis*, First Printing edition, New York u.a, Monthly Review Press, 111 p.

TANZI A., LU W., 2018, « Residents Increasingly Fleeing New York, Los Angeles and Chicago », *Bloomberg*, 14 décembre 2018.

TEPPER N., 2018, « The Collateral Damage of $1 Vacant Lots », *Chicago magazine*, 19 novembre 2018.

THEURILLAT T., 2017, « Le financement de la croissance urbaine en Chine. Le cas d'une ville moyenne du Yunnan, Qujing », *Perspectives chinoises*, *2017*, 2017/1, p. 59-70.

THEURILLAT T., RERAT P., CREVOISIER O., 2014, « Les marchés immobiliers : acteurs, institutions et territoires », *Geographie, economie, societe*, *Vol. 16*, 2, p. 233-254.

THOMAS J.M., 2013, *Redevelopment and Race: Planning a Finer City in Postwar Detroit*, Wayne State University Press, 314 p.

THORP A., 2018, « New city housing plan aims to build houses on vacant lots », *Chicago Sun-Times*, 25 juin 2018.

TOMASKOVIC-DEVEY D., 2014, « The Relational Generation of Workplace Inequalities », *Social Currents*, *1*, 1, p. 51-73.

TORRE M. DE LA, GORDON M.F., MOORE P., COWHY J., 2015, « School Closings in Chicago: Understanding Families' Choices and Constraints for New School Enrollment », University of Chicago Consortium on School Research.

UNITED STATES CONFERENCE OF MAYORS, 2009, « Vacant and Abandoned Properties: Survey and Best Practices ».

URBAN SYSTEMS RESEARCH AND ENGINEERING, 1983, « Evaluation of the Urban Homesteading Demonstration », final report volume I, Washington, D.C, U.S. Department of Housing and Urban Development, Office of Policy Development and Research.

URBAN SYSTEMS RESEARCH AND ENGINEERING, 1987, « The Local Property Urban Homesteading Demonstration », Washington, D.C, U.S. Department of Housing and Urban Development, Office of Policy Development and Research.

VARGAS R., 2016, *Wounded City: Violent Turf Wars in a Chicago Barrio*, Oxford, Oxford University Press, 280 p.

VERGARA C.J., 1997, *The New American Ghetto*, New Brunswick, N.J, Rutgers University Press, 235 p.

VESSELINOV E., LENNON M.C., LE GOIX R., 2018, « Is it all in the eye of the beholder? Benefits of living in mixed-income neighborhoods in New York and Los Angeles », *Journal of Urban Affairs*, *40*, 2, p. 163-185.

VOJNOVIC I., 2003, « Laissez-faire governance and the archetype laissez-faire city in the USA: exploring Houston », *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, *85*, 1, p. 19-38.

WALBERG M., GREGORY T., 2015, « Tax buyer deeds abandoned properties to homeless man », *Chicago Tribune*, 26 octobre 2015.

WALLACE R., 1988, « A synergism of plagues: "Planned shrinkage," contagious housing destruction, and AIDS in the bronx », *Environmental Research*, *47*, 1, p. 1-33.

WANG Y., 2011, « Property owners prey on Houston's poor with risky rentals », *Houston Chronicle*, 16 mai 2011.

WEBER F., 2001, « Settings, interactions and things: A plea for multi-integrative ethnography », *Ethnography*, *2*, 4, p. 475-499.

WEBER R., 2002, « Extracting value from the city: neoliberalism and urban redevelopment », *Antipode*, *34*, 3, p. 519–540.

WEBER R., 2010, « Selling city futures: the financialization of urban redevelopment policy », *Economic Geography*, *86*, 3, p. 251–274.

WEBER R., 2015, *From Boom to Bubble: How Finance Built the New Chicago*, Chicago, University Of Chicago Press, 296 p.

WEBNER R., 2016, « Controversial Houston investor enters San Antonio market - ExpressNews.com », *San Antonio Express-News*, 4 juillet 2016.

WEIL F., 1994, « Remarques sur les villes industrielles aux États-Unis (1820-1880) », *Histoire, économie et société*, *13*, 3, p. 501-506.

WHITE M.J., 1984, « Racial and Ethnic Succession in Four Cities », *Urban Affairs Quarterly*, *20*, 2, p. 165-183.

WIECHMANN T., PALLAGST K.M., 2012, « Urban shrinkage in Germany and the USA: A Comparison of Transformation Patterns and Local Strategies », *International Journal of Urban and Regional Research*, *36*, 2, p. 261-280.

WILSON D., 2007, *Cities and Race: America's New Black Ghetto*, Routledge, 188 p.

WILSON J.Q., KELLING G.L., 1982, « Broken windows », *Atlantic monthly*, *249*, 3, p. 29–38.

WILSON W.J., 1990, *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*, New edition, Chicago, University of Chicago Press, 266 p.

WILSON W.J., 1997, *When Work Disappears: The World of the New Urban Poor*, New York, Vintage Books, 322 p.

WOLFF K.T., COCHRAN J.C., BAUMER E.P., 2014, « Reevaluating Foreclosure Effects on Crime During the "Great Recession" », *Journal of Contemporary Criminal Justice*, *30*, 1, p. 41-69.

WOLF-POWERS L., 2010, « Community Benefits Agreements and Local Government », *Journal of the American Planning Association*, *76*, 2, p. 141-159.

WYLY E.K., ATIA M., FOXCROFT H., HAMME D.J., PHILLIPS-WATTS K., 2006, « American home: Predatory mortgage capital and neighbourhood spaces of race and class exploitation in the United States », *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, *88*, 1, p. 105-132.

WYLY E.K., HAMMEL D.J., 1999, « Islands of decay in seas of renewal: Housing policy and the resurgence of gentrification », *Housing Policy Debate*, *10*, 4, p. 711-771.

WYLY E., MOOS M., HAMMEL D., KABAHIZI E., 2009, « Cartographies of Race and Class: Mapping the Class-Monopoly Rents of American Subprime Mortgage Capital », *International Journal of Urban and Regional Research*, *33*, 2, p. 332-354.

WYLY E., PONDER C.S., 2011, « Gender, age, and race in subprime America », *Housing Policy Debate*, *21*, 4, p. 529-564.

ZINE M., 2010, « La pensée et l'action dans la perspective sociologique de Michel de Certeau », *Laval théologique et philosophique*, *66*, 2, p. 407-423.

ZORBAUGH W., 1929, *The Gold Coast and the Slum: A Sociological Study of Chicago's Near North Side*, Chicago, University of Chicago Press, 310 p.

ZUKIN S., 1989, *Loft Living: Culture and Capital in Urban Change*, Rutgers University Press, 256 p.

Table des figures

Figure 1 – Les critères du délaissement face à la réalité du terrain : une maison très dégradée mais occupée dans le Fifth Ward (Houston) 17
Figure 2 – Comparaison des valeurs obtenues selon le mode de décompte de la vacance pour quelques villes de la Rust Belt 19
Figure 3 - Modèle conceptuel de l'évolution urbaine en lien avec les saisies immobilières (Li et Morrow-Jones, 2010) 28
Figure 4 - San Antonio, un exemple de croissance par annexion 40
Figure 5 - Six profils d'évolution de la vacance résidentielle pour les 75 premières aires métropolitaines des États-Unis. 43
Figure 6 - Les 75 premières aires métropolitaines des États-Unis en fonction de leur profil d'évolution de la vacance résidentielle 44
Figure 7 - Taux de vacance résidentielle non saisonnière (*other vacant*) en 2016 pour les 75 premières aires métropolitaines des États-Unis 48
Figure 8 – Evolution de la vacance non saisonnière (*other vacant*) dans une sélection de métropoles de la Sun Belt 49
Figure 9 - Evolution de la vacance non saisonnière (*other vacant*) dans une sélection de métropoles de la Rust Belt 49
Figure 10 – Evolution du taux de vacance résidentielle non saisonnière (*other vacant*) en fonction de la taille des métropoles (2005-2015) 51
Figure 11 - Schéma de l'arsenal réglementaire pour la gestion des propriétés délaissées par les autorités locales 65
Figure 12 – Carte de situation de Chicago 74
Figure 13 – Vue aérienne du croisement entre 52nd Street et Laflin Street (New City, Chicago) . 75
Figure 14 – Carte de situation de Houston 79
Figure 15 - Evolution démographique de Chicago et Houston à l'échelle métropolitaine (1980-2010) 83
Figure 16 - Evolution démographique de Chicago à Houston à l'échelle des municipalités (1980-2010 86
Figure 17 - Moyennes des variables des recensements par *block group* (1980-2010) 89
Figure 18 – Profils socio-économiques des *census block groups* en fonction des variables du recensement (valeurs standardisées) 92

Figure 19 – Typologie des profils socio-économiques dans l'aire métropolitaine de Chicago en 2010 93
Figure 20 - Typologie des profils socio-économiques dans l'aire métropolitaine de Houston en 2010 94
Figure 21 – Evolution des types de profils socio-économiques dans l'aire métropolitaine de Chicago (1980-2010) 96
Figure 22 - Evolution des types de profils socio-économiques dans l'aire métropolitaine de Houston (1980-2010) 97
Figure 23 – Taux de vacance par type de profil socio-économique 99
Figure 24 - La concentration des propriétés délabrées dans les quartiers afro-américains à Chicago 100
Figure 25 - La concentration des propriétés délabrées dans les quartiers afro-américains à Houston 101
Figure 26 – Taux de pauvreté par profil socio-économique 102
Figure 27 – Population de plus de 65 ans par profil socio-économique 102
Figure 28 – Un délaissement discontinu : arriérés d'impôt et population afro-américaine dans les quartiers péricentraux de Chicago 104
Figure 29 – Prix de vente (*listing price*) des biens immobiliers à Chicago et Houston en 2016 105
Figure 30 – Localisation des quartiers dégradés à Chicago 110
Figure 31 - Localisation des quartiers dégradés à Houston 111
Figure 32 – Trois indicateurs du délaissement à Chicago, à l'échelle de la parcelle 115
Figure 33 – La superposition des indicateurs dans quelques zones fortement touchées par le délaissement 116
Figure 34 – Le délaissement dans le South Side de Chicago : un phénomène discontinu 117
Figure 35 – Chicago, une ville fragmentée à l'échelle fine : l'exemple du South Side 119
Figure 36 – Croisement des variables « Taxes impayées » (*scavenger sale*) et « Friches privées » 120
Figure 37 – La mosaïque du délaissement à l'échelle fine : zoom sur la partie sud de New City/Back of the Yards (Chicago) en 2016 124
Figure 38 – Localisation du block 5300 de Wood Street dans New City (Chicago) 126
Figure 39 – Localisation du block 5100 de Bishop Street dans New City (Chicago) 127
Figure 40 – Chronologies retraçant les trajectoires du block 5300 de Wood Street (en haut) et 5100 de Bishop Street (en bas) 130
Figure 41 – Les paysages composites du délaissement dans le quartier de New City (Chicago) 132
Figure 42 – Les propriétés délaissées, au cœur d'interactions à différentes échelles 146

Figure 43 – La circulation des professionnels du délabrement au sein de différentes organisations au cours de leur carrière : quelques exemples autour de NHS et CIC à Chicago 161
Figure 44 – Schéma simplifié du processus de saisie immobilière (*mortgage foreclosure*) 164
Figure 45 – Carte de la répartition du mode de saisie immobilière dominant dans les États américains 165
Figure 46 – Annonce de l'organisation communautaire The Resurrection Project sur sa page Facebook pour un atelier d'information sur la prochaine tax sale (avril 2019) 177
Figure 47 – L'annexion *de facto* d'une friche dans Rockwell Street (Chicago) 191
Figure 48 - Publication d'un conseiller municipal de Houston sur sa page Facebook officielle : « Houston City Council Member Jerry Davis, District B » (août 2015) 195
Figure 49 – Le morcellement politique du quartier de New City (Chicago) 197
Figure 50 - Annonces d'ateliers consacrés aux questions successorales dans les quartiers d'OST/South Union (à gauche) et Acres Homes (à droite) 208
Figure 51 – Part des propriétaires occupants à Chicago 214
Figure 52 - Part des propriétaires occupants à Houston 214
Figure 53 – La pénétration croissante du marché résidentiel par les investisseurs à Chicago et dans les municipalités du comté de Cook entre 2005 et 2017 219
Figure 54 – Evénement organisé le 1er mars 2017 à destination des investisseurs pour présenter les services de Finance of America et de la Cook County Land Bank Authority 241
Figure 55 – Panneaux proposant l'achat de maisons, affichés dans les quartiers dégradés de Houston 244
Figure 56 - Situation des six plus grands propriétaires du quartier de New City au regard de l'impôt 247
Figure 57 – Les possessions de l'entreprise Redline Group à Chicago : une tendance à la concentration dans les quartiers dégradés 248
Figure 58 – Le 1500 Embassy Lane (Ford Heights, IL), possédé par des investisseurs extérieurs depuis 2008 253
Figure 59 – Get Cashflow Today : un modèle d'investissement basé sur la gestion locative 259
Figure 60 – Les acquisitions de Get Cashflow Today pour l'investissement locatif : un évitement des zones les plus vulnérables 260
Figure 61 – La possession des friches privées dans le quartier de New City (Chicago) : le poids des grands propriétaires 262
Figure 62 – « I want to buy your house » : la négociation directe avec les propriétaires de maisons dégradées 272

Figure 63 – Panneau annonçant les propriétés mises en vente pour la première circonscription du comté de Harris lors de la vente aux enchères du 6 juin 2017 273
Figure 64 – Le patrimoine de John Masterson, investisseur prédateur ciblant les minorités ethniques....276
Figure 65 – Répartition chronologique des acquisitions de John Masterson dans le comté de Harris....277
Figure 66 – Localisation des propriétés acquises par Kaja Holdings dans le comté de Cook entre 2014 et 2018....278
Figure 67 – Le 1339 W 110th place, un exemple d'évolution de la stratégie de revente....280
Figure 68 – Le 3214 West Polk Street, proposé en location-accession sur demande....281
Figure 69 - Localisation des possessions pour une sélection de multipropriétaires individuels spécialisés dans les quartiers dégradés à Houston....286
Figure 70 – Localisation des possessions pour une sélection de multipropriétaires individuels spécialisés dans les quartiers dégradés à Chicago....287
Figure 71 – Localisation du patrimoine des principaux multipropriétaires de grande et moyenne envergure à Chicago....290
Figure 72 - Localisation du patrimoine des principaux multipropriétaires de grande et moyenne envergure à Houston....291
Figure 73 – Localisation du patrimoine des promoteurs à Houston : Frank Liu et South by Northwest....292
Figure 74 – Des chaînes d'investissement dans l'immobilier dévalorisé : l'exemple du réseau de transactions formé autour de propriétés des South Suburbs de Chicago....296
Figure 75 – Les grands propriétaires dans le quartier de Greater Fifth Ward (Houston)....299
Figure 76 – La « maison de ville » (*townhome*), produit immobilier en vogue pour la construction neuve à Houston....301
Figure 77 – Paysage à l'intersection de Baer Street et Sydnor Street : les différents visages du Greater Fifth Ward....303
Figure 78 – De la notification au cadavre : différents facteurs d'interruption de la dégradation continue des bâtiments vacants....330
Figure 79 – La maire Annise Parker lors du « Demolition Day » à Houston : mise en scène et célébration de l'action de la Ville face au délaissement....337
Figure 80 – La gestion des bâtiments dangereux à Chicago en 2016 : signalements, jugements, démolitions....340

Figure 81 – Ecart entre les signalements de propriétés dangereuses et les démolitions à Chicago en 2016 341
Figure 82 - La gestion des bâtiments dangereux à Houston en 2013-2014 : signalements, injonctions, démolitions 342
Figure 83 - Ecart entre les signalements de propriétés dangereuses et les démolitions à Houston en 2013-2014 343
Figure 84 – Les communautés-cibles de la CCLBA dans la ville de Chicago et le comté de Cook 347
Figure 85 – Localisation des parcelles ciblées par la CCLBA lors de la vente aux enchères de 2015 par rapport aux communautés-cibles 349
Figure 86 – Le patrimoine de la banque foncière de Houston en 2017 : différentes stratégies selon les quartiers 351
Figure 87 – Localisation des quartiers « HOPE » à Houston (2004-2010) 352
Figure 88 - Localisation des Community Revitalization Areas à Houston (2010-2016) 353
Figure 89 - Localisation des Complete Communities à Houston (2016 - …) 353
Figure 90 – Les marchés ciblés par le Micro-Market Recovery Program (MMRP) : une stratégie de développement micro-local 355
Figure 91 – Les propriétés de la LARA dans le quartier de Settegast (Houston) : une mosaïque de situations micro-locales 359
Figure 92 – Vue aérienne d'une portion de Settegast (Houston), un quartier enclavé en déprise 360
Figure 93 - Les propriétés de la LARA au sud d'Acres Homes (Houston) : développement aux marges, friches au centre ? 361
Figure 94 - Les constructions neuves de part et d'autre de Cohn Street : une concentration des projets immobiliers à l'échelle fine 363
Figure 95 – Transformation d'une portion de Cohn Street (Houston) : le rôle de catalyseur de la LARA 364
Figure 96 – La stabilité de Tuskegee Street (Houston) : un *block* délaissé 365
Figure 97 – Les fondamentaux de l'achat d'une friche publique à Chicago 368
Figure 98 – Présentation du 44th Annual Awards Dinner organisé par NHS (Chicago) 378
Figure 99 – Localisation du patrimoine de Habitat for Humanity et FWCRC (Houston) 379
Figure 100 – Localisation du patrimoine de NHS et TRP (Chicago) 380
Figure 101 – La construction neuve par Habitat for Humanity, facteur d'attractivité sur une portion de Bobby Burns Street (Settegast, Houston) 383

Figure 102 – La revitalisation du *block 500* de Central Park Avenue (Chicago) : une entreprise collective 386
Figure 103 – La négligence par manque de moyens : une friche mal entretenue au 4848 South Justine Street, propriété de The Resurrection Project (Chicago) 388
Figure 104 – Une multitude de programmes à destination des acquéreurs modestes dans le Greater Fifth Ward (Houston), organisés par la FWCRC 396
Figure 105 – Les achats de terrains du programme Large Lots sur une portion de New City (Chicago) 400
Figure 106 – Analyse des ventes de terrains via le programme Large Lots pour une portion du quartier de New City 401

Table des tableaux

Tableau 1 – Sources et données utilisées pour circonscrire la vacance résidentielle aux États-Unis dans les principales publications sur le sujet entre 2008 et 2018 20
Tableau 2 - Jeux de données utilisés dans la thèse 21
Tableau 3 - Les 35 aires métropolitaines ayant un taux de vacance résidentielle supérieur à la moyenne des 75 premières aires métropolitaines en 2005. 36
Tableau 4 - Les villes en déclin démographique parmi les plus touchées par la vacance résidentielle en 2005. 37
Tableau 5 - Les villes-centres en croissance parmi les aires métropolitaines les plus touchées par la vacance résidentielle en 2005. 39
Tableau 6 - Les 10 aires métropolitaines présentant la plus forte proportion de « *other vacant* » dans le total des logements en 2015 50
Tableau 7 - Arsenal réglementaire développé par quelques métropoles états-uniennes confrontées au délaissement pour la gestion des propriétés dégradées (F. Nussbaum, 2017) 67
Tableau 8 - Les quartiers dégradés parmi les *community areas* de Chicago 108
Tableau 9 - Les quartiers dégradés parmi les *Super Neighborhoods* de Houston 109
Tableau 10 – Synthèse des acteurs interrogés 144
Tableau 11 – Récapitulatif des sources de données utilisées 223
Tableau 12 – Présentation des propriétaires étudiés à Chicago 225
Tableau 13 – Présentation des propriétaires étudiés à Houston 225
Tableau 14 - Tableau de synthèse des critères définissant le profil des investisseurs 226
Tableau 15 - Les occurrences des entreprises Z Financial Illinois et BPT JSI dans les registres du comté de Cook : plusieurs dizaines d'orthographes différentes 227
Tableau 16 - Répartition des propriétés de Scott Wizig au sein de ses 95 sociétés 229
Tableau 17 - Des indicateurs pour déterminer les stratégies d'investissement 231
Tableau 18 - Valeur estimée (*assessed value*) des propriétés selon leur type dans les bases de données utilisées (en dollars) 233
Tableau 19 – Tableau de synthèse du patrimoine des principaux multipropriétaires à Austin (Chicago) 234
Tableau 20 - Tableau de synthèse du patrimoine des principaux multipropriétaires à New City (Chicago) 235

Tableau 21 - Tableau de synthèse du patrimoine des principaux multipropriétaires à West Pullman (Chicago) 236
Tableau 22 - Tableau de synthèse du patrimoine des principaux multipropriétaires dans Greater Fifth Ward (Houston) 237
Tableau 23 - Tableau de synthèse du patrimoine des principaux multipropriétaires à Acres Home (Houston) 238
Tableau 24 - Tableau de synthèse du patrimoine des principaux multipropriétaires à Settegast (Houston) 239
Tableau 25 – Récapitulatif du profil des multipropriétaires étudiés par quartier 251
Tableau 26 - Synthèse des stratégies déployées par les multipropriétaires étudiés à Houston et à Chicago 256
Tableau 27 - Un exemple de *milker* : synthèse du patrimoine de Johnny Lucas 267
Tableau 28 - Les six propriétés transférées par Z Financial à un sans-abri 270
Tableau 29 - Synthèse du patrimoine de quelques multipropriétaires individuels spécialisés dans les quartiers dégradés à Chicago 288
Tableau 30 - Principaux multipropriétaires dans le township suburbain de Thornton, au sud de Chicago 295
Tableau 31 - Typologie des quartiers étudiés en fonction des stratégies d'investissement dominantes 297
Tableau 32 - Synthèse des trois banques foncières présentes à Chicago et Houston 321
Tableau 33 – Un maire, un zonage : les programmes de développement urbain à Houston depuis 2004 350
Tableau 34 – Partenaires locaux du Micro-Market Recovery Program par quartier (Chicago) 372
Tableau 35 – Quatre organisations à but non lucratif actives face au délaissement résidentiel à Chicago et Houston 373

Table des encadrés

Encadré 1 - Les catégories du recensement américain concernant les logements vacants.....14
Encadré 2 - Les lois Kelo, un épisode marquant des conflits autour de la propriété privée 60
Encadré 3 - Un élargissement de la définition de « propriété abandonnée » en 2013 pour l'Illinois 62
Encadré 4 - Land Assemblage and Redevelopment Authority (LARA), renommée « Houston Land Bank » en 2018.....147
Encadré 5 - Neighborhood Housing Services of Chicago (NHS) 159
Encadré 6 - The Resurrection Project (TRP).....160
Encadré 7 - Synthèse des responsabilités imposées aux créanciers (*mortgagees*) par la City of Chicago Vacant Buildings Ordinance, votée le 2 novembre 2011.....168
Encadré 8 - Vu et entendu à l'audience 171
Encadré 9 – La spéculation fiscale (*tax buying*).....245
Encadré 10 – Scott Wizig, un investisseur spécialisé dans l'immobilier dégradé.....283
Encadré 11 - Micro Market Recovery Program (MMRP) 309
Encadré 12 - Troubled Building Initiative (TBI) 309
Encadré 13 - Cook County Land Bank Authority (CCLBA).....319
Encadré 14 - South Suburban Land Bank and Development Authority (SSLBDA).....321
Encadré 15 - Houston Habitat for Humanity.....374
Encadré 16 - Fifth Ward Community Redevelopment Corporation (FWCRC).....374

Table des annexes

Annexe 1 - Liste des situations d'observation sur le terrain 413
Annexe 2 - Liste des entretiens réalisés à Chicago 414
Annexe 3 - Liste des entretiens réalisés à Houston 415
Annexe 4 - Variables du jeu de données Loveland Technologies (rebaptisé Landgrid) utilisées pour Chicago à l'échelle de la parcelle (2017) 416
Annexe 5 – Variables du jeu de données du Harris County Appraisal District (HCAD) utilisées pour Houston à l'échelle de la parcelle (2017) 417
Annexe 6 - Taux de vacance non saisonnière (*other vacant*) dans les 60 métropoles des États-Unis les plus peuplées (Source : U.S. Census, American Community Survey, 2005-2015) 418
Annexe 7 - Nombre de crimes violents par subdivision policière (*beat*) 419
Annexe 8 – Fonction occupée en 2018 par les professionnels du délabrement évoqués dans la Figure 43 420
Annexe 9 – Eléments complémentaires à l'appui de la typologie des quartiers dégradés : outils d'interprétation de l'Analyse en Composantes Principales (histogramme et cercles des corrélations pour les axes 1 et 2, 3 et 4) 420
Annexe 10 – Plan factoriel de l'ACP des *census block groups*, représentés selon les classes issues de la CAH 423
Annexe 11 – Trajectoire des profils socio-économiques entre 1980 et 2010 sur le plan factoriel de l'ACP 424
Annexe 12 – Districts électoraux à Houston (Source : Ville de Houston) 425
Annexe 13 – Districts électoraux (*wards*) à Chicago suite au redécoupage de 2012 (Source : City of Chicago Board of Elections) 426
Annexe 14 – Méthode de sélection des communautés-cibles de la CCLBA 427

Glossaire

Contract for deed (aussi appelé *agreement for deed, land-contract financing, installment contract, rent-to-own*, etc.) : Contrat de location-accession. Celui-ci prévoit l'achat d'un bien immobilier par le paiement de mensualités au vendeur, qui reste propriétaire du bien jusqu'au paiement du solde. Dispositif souvent utilisé à défaut d'accès au crédit conventionnel.

Eminent domain : Pouvoir d'expropriation utilisé par les gouvernements au nom de l'intérêt public, par exemple pour la construction d'infrastructures, en échange d'une « juste compensation » du propriétaire lésé selon la Constitution américaine.

Fannie Mae (Federal National Mortgage Association) et ***Freddie Mac*** (Federal Home Loan Mortgage Corporation) : Entreprises soutenues par l'État fédéral (*Government Sponsored Enterprises*) chargées de garantir les prêts immobiliers. Du fait de leur activité de rachat des prêts hypothécaires, elles sont devenues propriétaires de nombreuses propriétés saisies.

Foreclosure (version abrégée de *mortgage foreclosure*) : Saisie d'un bien immobilier suite au défaut de paiement d'un prêt hypothécaire. La saisie prend la forme d'une vente aux enchères par l'organisme de crédit. Si la propriété n'est pas vendue, elle revient à l'organisme de crédit et qualifiée de « REO ».

Forfeiture : Confiscation par la Ville, avec l'accord d'un juge, d'une propriété constituant une atteinte au bien public (*nuisance*) moyennant la compensation financière de son propriétaire.

Lien : Hypothèque attachée à une propriété en raison d'une créance (*tax lien*, *mechanics lien*, *water lien*…). Certains *liens* sont assortis d'un privilège qui confère à son titulaire le droit d'être payé par préférence aux autres créanciers. Les dettes fiscales sont prioritaires donc le recouvrement des autres dettes est souvent peu probable si plusieurs *liens* sont attachés à la même propriété.

Receivership : Nomination par le tribunal d'un administrateur pour l'entretien d'une propriété. Les frais engagés sont attachés au titre de propriété sous forme d'hypothèque (*lien*). Le *receiver* peut alors demander la vente aux enchères de la propriété pour recouvrer son dû.

Redemption : Période accordée au propriétaire d'un bien saisi ou vendu aux enchères, durant laquelle il peut récupérer son bien en s'acquittant de la créance qui a conduit à son expropriation.

REOs (real-estate owned properties) : Propriétés possédées par un organisme de crédit, généralement suite à une procédure de saisie immobilière.

Shotgun house : Maison étroite de plainpied où toutes les pièces se situent en enfilade (comme un « tir de pistolet »), typique du Sud des États-Unis.

Shrinking city : ville en décroissance ou « ville rétrécissante », caractérisée par un déclin démographique important et des transformations économiques qui montrent les signes d'une crise structurelle (Wiechmann et Pallagst, 2012)

Tax Increment Financing (TIF) : Dispositif de financement des projets de revitalisation urbaine par des emprunts gagés sur les recettes fiscales futures, en anticipant l'accroissement de la valeur foncière suscité par le projet. Au Texas, le périmètre d'application d'un TIF est appelé Tax Increment Reinvestment Zone (TIRZ).

Tax sale (aussi appelée *tax foreclosure*) : Vente aux enchères d'une propriété par le comté pour défaut de paiement des taxes dues aux différentes entités fiscales. En l'absence d'acquéreur, la propriété revient au comté ou à la municipalité détentrice de la créance.

Townhomes : maisons individuelles, parfois mitoyennes, avec une faible emprise au sol et une hauteur importante

Zombie foreclosure : Logement abandonné par son propriétaire avant la fin de la procédure de saisie et le transfert de propriété au créancier.

Liste des sigles et abréviations

ACS : American Community Survey

CCLBA : Cook County Land Bank Authority

CDBG : Community Development Block Grant

CIC : Community Investment Corporation

CII : Community Investment Initiatives

CPD : Chicago Police Department

DON : City of Houston Department of Neighborhoods

FWCRC : Fifth Ward Community Revitalization Corporation

HCAD : Harris County Appraisal District

HCD : City of Houston Housing and Community Development Department

HHF : Hardest Hit Fund

HUD : U.S. Department of Housing and Urban Development

LARA : Land Assemblage and Redevelopment Authority

MMRP : Micro-Market Recovery Program

NHS : Neighborhood Housing Services

NSP : Neighborhood Stabilization Program

REO : Real Estate Owned property

SSLBDA : South Suburban Land Bank and Development Authority

STF : Strategic Task Force

TBI : Troubled Buildings Initiative

TBU : Troubled Buildings Unit

TIF : Tax Increment Financing

TIRZ : Tax Increment Reinvestment Zone

TRP : The Resurrection Project

USPS : United States Postal Service

Table des matières

Introduction 1
Premières impressions 1
Pour une approche relationnelle de la fabrique urbaine du vide 2
Questions de recherche 4
Terrains vagues : enquêter (dans) les vides urbains 6
Chicago et Houston, deux contextes urbains pour l'abandon ordinaire 7
Plan de la thèse 8

Chapitre 1 – Vacance et délaissement résidentiel : catégories d'analyse des dynamiques urbaines 9
1.1. Vacance, abandon, délaissement : les mots et les choses 10
1.1.1. Eléments de définition 10
1.1.2. Indices, données et critères (in)disponibles pour saisir le délaissement 13
1.2. Eclairer les mutations intra-urbaines par le délaissement 22
1.2.1. La vision structuraliste 22
A) Les théories de l'offre 22
B) Les théories de la demande 24
C) Discussion de l'approche structuraliste 26
1.2.2. L'approche de l'économie politique par les acteurs 29
A) Les propriétaires 29
B) Les professionnels de l'immobilier 30
C) Les pouvoirs publics 32
1.2.3. L'influence des représentations 33
1.3. Vacance et déclin dans les villes américaines : éléments de contexte 35
1.3.1. Désindustrialisation et abandon 35
1.3.2. Le rôle de la périurbanisation 38
1.3.3. La crise de 2008 : une nouvelle étape dans le délaissement résidentiel 40
A) L'explosion de la vacance dans la Sun Belt 41
B) Une fragilisation des suburbs 41
C) Les rythmes du délaissement : un impact différencié au Nord et au Sud ? 42
D) Chicago et Houston : deux profils métropolitains face au délaissement 51
1.4. Des politiques publiques pour lutter contre le délaissement : état des lieux 52

1.4.1. De l'interventionnisme au désengagement : un bref historique de la gestion du déclin aux États-Unis 52
1.4.2. Les principaux outils de lutte contre le délaissement 56
A) Financements fédéraux… 56
Le NSP, dernier né des politiques de revitalisation des centres 57
Des mesures ponctuelles d'aide d'urgence 57
Les aspects contemporains de la politique de la ville 58
B) … et législation des États… 59
C) … pour une intervention essentiellement locale 64
Conclusion 69

Chapitre 2 - Les quartiers dégradés à Chicago et Houston : l'emboîtement des échelles du délaissement 71
2.1. Deux métropoles face au délaissement résidentiel 73
2.1.1. A Chicago, la ségrégation raciale en contexte post-industriel 73
2.1.2. A Houston, la division sociale de l'espace dans le Sud en croissance 78
2.1.3. Croiser Nord et Sud pour l'analyse du délaissement 81
A) Ville du Nord, ville du Sud : deux modèles urbains états-uniens 81
B) Une convergence des dynamiques intra-urbaines 85
2.2. Déclin et vulnérabilité socio-économique et raciale à l'échelle métropolitaine 88
2.2.1. La division sociale de l'espace dans deux métropoles contrastées 88
2.2.2. Les « quartiers dégradés », un ensemble de caractéristiques communes 98
2.2.3. Le choix de quelques quartiers représentatifs 105
2.3. Contagion ou mosaïque : la structure du délaissement à l'échelle fine 111
2.3.1. Un délaissement contagieux ? 112
2.3.2. Logiques spatiales de répartition du délaissement 113
2.3.3. Le rôle de l'histoire propre à chaque parcelle 124
Conclusion 133

Chapitre 3 – Dé-naturaliser le déclin : le rôle des acteurs 135
3.1. Méthodologie de l'enquête : comment travailler en « négatif » 136
3.1.1. Une approche relationnelle des propriétés délaissées 136
3.1.2. L'observation, pierre angulaire du travail de terrain 137
3.1.3. L'entretien et la mise en récit des territoires 140
3.2. Le délaissement résidentiel, un enjeu géopolitique 144
3.2.1. Morcellement institutionnel et privé : une gestion éclatée 145
3.2.2. Un terrain d'affrontement pour les acteurs locaux : responsabilité, légitimité, fiscalité 150
A) Conflits d'échelle entre acteurs publics 150

B) Entre acteurs publics et privés, la question de la responsabilité 153
C) Dissensions territoriales entre acteurs privés 157
3.2.3. Des coalitions de croissance face au déclin 158
3.2.4. Le rôle ambivalent des banques et créanciers 162
3.2.5. Le tribunal, haut-lieu de négociation 169
3.3. La légitimité de l'intervention publique en question 172
3.3.1. Trop ou trop peu d'État : un curseur difficile à placer 172
3.3.2. L'action publique porteuse d'injustices 176
A) Une action socialement sélective 176
B) La municipalité, moteur de la gentrification 178
3.3.3. Des stratégies de légitimation 180
3.4. Habiter un quartier en déclin : les résidents entre passivité et impuissance 183
3.4.1. L'abandon, reflet d'un désengagement collectif ? 184
A) Passivité et culture de la pauvreté 184
B) Une multitude d'actions spontanées individuelles 186
C) Intervenir à ses risques et périls 188
3.4.2. Manque de relais institutionnels 192
3.4.3. Précarité et déstructuration du lien social 198
3.4.4. Un déficit de capital procédural 203
Conclusion 209

Chapitre 4 - Un abandon de façade : les stratégies d'investissement dans l'immobilier dévalorisé 211
4.1. Les investisseurs négligents, acteurs essentiels des logiques de délaissement 212
4.2. Essor de l'investissement dans l'immobilier dévalorisé depuis 2008 216
4.3. Explorer l'invisible : enjeux théoriques et méthodologiques de l'analyse des logiques spatiales d'investissement 220
4.3.1. Des données fragmentaires 221
4.3.2. Identifier les investisseurs 223
4.3.3. Caractériser les stratégies d'investissement 230
4.3.4. Le travail de terrain : un aperçu du marché immobilier à travers ses acteurs 239
4.4. Des stratégies d'accumulation qui ciblent les quartiers dévalorisés 242
4.4.1. Pourquoi acheter une ruine : la logique économique de l'immobilier dégradé 243
4.4.2. Un marché dominé par les investisseurs locaux 250
4.4.3. La prédominance des stratégies de rétention 254
A) L'investissement locatif des petits propriétaires 256
B) La réserve foncière, une forme fréquente de rétention passive 261
C) L'exploitation rentière, une spécificité des quartiers dégradés 263

4.4.4. Des assemblages de stratégies complémentaires....267
4.4.5. Un marché bas-de-gamme objet de pratiques prédatrices....271
A) Profiter de la détresse des propriétaires pour acheter à bas prix....271
B) Escroquer les plus vulnérables par des contrats fallacieux....274
4.4.6. Sélectivité et spécialisation spatiale de l'investissement....284
A) De la concentration à la dispersion : une question d'envergure....284
B) Centres et périphéries : la distinction ville-centre/suburbs à Chicago....293
C) Plusieurs types de quartiers en fonction des stratégies dominantes....296
D) Des logiques contrastées à l'échelle fine....297
Conclusion....303

Chapitre 5 - Une politique du déclin ? Tournant entrepreneurial et gestion publique du délaissement résidentiel....305
5.1. Une politique de la rentabilité dans un contexte de crise....306
5.1.1. Gérer les effets de la crise financière et immobilière....307
5.1.2. Décentralisation et dépendance à l'État fédéral....307
5.1.3. De la « gouvernance minimale » (Vojnovic, 2003) à une gestion entrepreneuriale....310
5.2. Les déterminants de l'intervention publique : Quand ? Où ? Pourquoi ?....312
5.2.1. Une multitude d'outils réglementaires locaux....312
A) De la coercition…....312
B) …A l'expropriation....314
C) Clarifier, assembler, revendre : les banques foncières, nouvel outil des politiques publiques ?318
Différents modèles institutionnels....320
Des missions communes : clarification, acquisition, rétention....323
Un enjeu de rentabilité....327
5.2.2. Le sens des priorités : critères et rythmes d'intervention des services municipaux....328
5.2.3. Le dilemme de la démolition : entre idéologie et dépolitisation....333
A) Diversité des approches dans le temps et dans l'espace....335
B) Une géographie inégale de la démolition....338
5.3. Des politiques publiques spatialement sélectives....344
5.3.1. « Water the plant that's going to live » : le zonage de quartiers considérés comme viables....344
5.3.2. Block by block : logiques micro-locales de l'action publique....354
5.4. Privatisation de la gestion du délaissement et ambiguïtés du rôle des acteurs privés....366
5.4.1. Le démantèlement progressif du patrimoine municipal....367
5.4.2. Le rôle d'intermédiaire des organisations à but non lucratif....370

A) Différentes organisations aux profils contrastés 372
B) Une même stratégie spatiale fondée sur la concentration 379
Cibler les zones les plus stables 381
Créer son propre effet d'entrainement 382
C) Concilier fonction sociale et impératifs de rentabilité 389
5.4.3. *A Nation of Home Owners* (Saunders, 1990) : l'idéal du petit propriétaire pour lutter contre le déclin 394
Conclusion 402

Conclusion générale 405
Aborder la fabrique urbaine par ses angles morts 406
Economie de la ruine, géographie de l'exclusion 407
Entre gentrification et paupérisation : éclairer les trajectoires différenciées des espaces urbains 408
Perspectives de recherche 410

Annexes 413
Bibliographie 429
Table des figures 449
Table des tableaux 455
Table des encadrés 457
Table des annexes 459
Glossaire 461
Liste des sigles et abréviations 463
Table des matières 465