

Café géographique à Toulouse
27 Octobre 2004

"Démolir" dans les "cités" ... ET APRES ?

Débat introduit et animé par

Marie-Christine JAILLET-ROMAN

**(directrice du laboratoire de recherche CIRUS-Cieu,
C.N.R.S., Université de Toulouse-Le Mirail)**

20 ans après la politique de *réhabilitation* engagée dans le cadre du Développement Social des Quartiers, on s'apprête à *démolir* dans les quartiers de la "politique de la ville" ? **Comment comprendre ce changement de perspective ?** Si la loi de "rénovation urbaine" (J.-L. Borloo) affirme qu'il s'agit d'offrir, là où les politiques antérieures ont échoué, un cadre de vie et des conditions de logement "dignes", quelles sont les stratégies, formulées ou plus implicites, qui organiseront les projets de **démolition / reconstruction** : **s'agit-il seulement de "casser" les "ghettos" ? Est-ce vraiment répondre aux problèmes de ces cités et de leurs habitants ?**

Toutes ne répondent pas au stéréotype médiatique de la "cité dégradée": façades lépreuses, espaces communs à l'abandon, halls d'immeuble vandalisés, bâtiments délités, logements vacants... Certaines ont normalement vieilli, ont été entretenues et leurs standards de confort ne sont pas forcément obsolètes au point de justifier la démolition. Nombre d'habitants entretiennent avec ces cités un rapport ambivalent, oscillant entre le rejet, l'envie d'en partir et l'attachement lié à un bout de leur histoire. Démolir n'atténuera ni leurs difficultés d'accès à l'emploi ni l'effet des discriminations qu'ils subissent. Certes, à la loi de "rénovation" s'ajoute un projet de loi sur la "cohésion sociale". Mais **vaut-il mieux s'occuper des "lieux" ou "des gens" ?** Les associations qui oeuvraient dans les quartiers peinent à trouver les financements nécessaires à leurs actions. Quant à ceux susceptibles d'être mobilisés dans le cadre du plan de cohésion sociale, ils suscitent bien des doutes...

Ces cités, hier aux marges du tissu urbain, ont été rattrapées par l'urbanisation. Beaucoup occupent désormais une position stratégique, certaines constituent des réserves foncières qui suscitent des intérêts. Quel sort sera réservé aux locataires des

logements détruits, et demain aux populations qui trouvaient jusque-là à s'y loger ? Quelle place fera-t-on aux uns et aux autres ailleurs dans des villes souvent inhospitalières ? Ne risque-t-on pas de répéter la "*gentrification*" des années 60 lors de la "rénovation" de certains quartiers anciens ? Y faire venir d'autres types de ménages appartenant à ce que l'on appelle les classes moyennes ? Mais à quelles conditions celles-ci accepteront-elles de s'y installer ? Est-il opportun, alors qu'il y a un déficit criant de logements sociaux bon marché, de réduire le parc disponible, en particulier dans les agglomérations qui se développent et en manquaient déjà ? Si le principe d'une reconstruction en hauteur est affirmé, les nouveaux logements, même sociaux, seront-ils équivalents, en particulier en niveau de loyer, à ceux que l'on perdra ?

Tels sont **les enjeux que recouvre la politique de démolition / reconstruction.**

Marie-Christine JAILLET-ROMAN

INTRODUCTION DE M-C JAILLET

Les opérations de **démolition – reconstruction** sont inscrites dans la loi de Renouveau Urbain de juillet 2003, dite loi Borloo.

“ Rénovation ”, un terme lourd de sens dans l'histoire de la politique de la ville

Dans les années 60, face au constat d'inadaptation de l'habitat ancien (souvent situé au centre-ville), des opérations qualifiées de " rénovation " ont été menées dans un but de modernisation des centres-villes. Une politique de rénovation fortement remise en cause, notamment quant aux effets sociaux générés, avec des déplacements de population vers les grands ensembles : on a alors parlé de " **Rénovation – déportation** ". C'est ainsi que les habitants modestes du quartier St-Georges qui a fait l'objet d'une de ces opérations au centre de Toulouse ont été relogés dans les grands ensembles de la périphérie, à leur tour mis en cause par la loi Borloo... Les chercheurs de l'époque ont relevé que les logements concernés par ces opérations n'étaient pas forcément les plus inadaptés, insalubres ou inconfortables, mais étaient occupés par des populations modestes et surtout pour une grande part issues de l'immigration.

Le mot "rénovation" renvoie ainsi à un épisode " traumatique " de l'histoire des politiques urbaines et son emploi actuel fait craindre un risque de répétition.

La rénovation urbaine aujourd'hui : une rupture dans la politique de la ville.

Cette politique de **rénovation** s'ajoute dans les quartiers à une politique de **réhabilitation**. Les opérations de réhabilitation des logements sociaux ont toujours fait partie de la politique de la Ville. Celle-ci - d'abord initiée à travers le Développement Social des Quartiers, puis les Contrats de Ville - a toujours, jusque là, essayé de s'occuper aussi bien des **lieux**, à travers la requalification de l'habitat, que des **gens**, les habitants des quartiers, à travers des actions

d'accompagnement d'un point de vue scolaire, social, en matière d'aide à l'emploi, etc. Elles n'ont pas forcément atteint les objectifs qu'elles s'étaient fixées mais elles s'y employaient.

Aujourd'hui, à travers la nouvelle politique de renouvellement urbain, on observe une **dissociation sans précédent entre le traitement des lieux et des gens**. Les lieux, le physique sont traités par la Loi de Renouvellement Urbain, et la partie " sociale " de la politique de la ville doit l'être par une autre loi dite de Cohésion sociale (lutte contre l'échec scolaire, etc.) également portée par J-L Borloo. Mais si la première, déjà appliquée, a une dimension nationale, la seconde est à venir.

Cette politique de Renouvellement urbain marque ainsi un autre temps, une nouvelle vision de la politique de la ville.

Les principes de la politique de démolition – reconstruction

- démolir 200000 logements selon le principe du " un pour un " : pour un logement détruit, un reconstruit.
- diversifier la population (mixité) et améliorer le cadre de vie des habitants,
- mobiliser les moyens financiers sur une ligne unique : Europe, Etat et 1% patronal.
- organiser cette politique dans une interface entre une agence, l'ANRU, et une commune porteuse d'un projet, alors que jusque-là la politique de la Ville s'élaborait en associant l'ensemble des acteurs (Etat, commune, Département, Région, etc.).

Cette loi signe là aussi une rupture : elle peut être appréciée comme une forme de **recentralisation** qui contredit la politique officielle de **décentralisation**.

Les modalités d'association des habitants à une telle démarche

Imaginons une telle démarche de démolition :reconstruction dans tout autre type de quartier que ces cités... on assisterait sûrement à des oppositions massives. Or ce n'est pas le cas ici. Bien sûr, on repère une certaine mobilisation, mais on observe surtout un sentiment de désarroi et d'angoisse chez ces habitants : mon immeuble sera-t-il démoli ? Qu'advient-il de moi ? On touche là à une autre question que pose la politique de la ville depuis son origine : **quelle place fait-on à ces habitants dans la cité ?** avec quel statut, quelle reconnaissance ?

Les démolitions ne concernent pas que le parc **public** de logements, mais aussi des copropriétés **privées**. Les droits des locataires en titre du parc HLM public seront globalement respectés. On n'assistera pas à l'équivalent de ce qu'on a appelé dans certains pays en développement au moment de l'éradication des bidonvilles ou des quartiers " spontanés ", le " déguerpissement " (délogement brutal des habitants sans solution de rechange). Mais les locataires des copropriétés privées démolies ne bénéficient pas à ce jour des mêmes garanties.

Démolition de logements sociaux " bon marché " dans un contexte de déficit

Cette loi s'appliquera à l'ensemble du territoire sans prendre en compte l'effet de contexte à l'échelle des villes, l'état réel de l'ensemble et l'offre locale de logement. Ainsi, du déficit de logements sociaux aigu dans de nombreuses villes en pleine expansion - on détruit des logements **parfois en mauvais état, mais qui pour certains sont relativement bien entretenus** (quartiers Est de Montauban). On peut donc s'interroger quant à la légitimité de la destruction.

D'autre part, si on se contente de remplacer ce que l'on détruit, l'offre reconstruite ne sera pas forcément à la hauteur des besoins qui nécessiteraient d'aller au-delà du principe du " 1 pour 1 ".

Et après ? quelles reconstructions ?

Ces reconstructions posent plusieurs questions : quels logements ? Où ? Pour qui ?

Une partie des logements sera reconstruite sur place, dans les cités mêmes, dans l'optique d'une mixité sociale, avec le risque de faire de **la mixité un moyen d'exclure** une partie des anciens habitants de quartiers où ils ont construit une partie de leur propre histoire.

Pour aller où ? Ils seront relogés ailleurs dans l'agglomération : mais cela suppose une dynamique forte d'accueil alors que la tendance est plutôt au **refus du logement social** et au repli sur " l'entre soi "... **La question n'est pas seulement celle du droit au logement, mais également celle du droit de cité** : quel accueil va-t-on faire, hors des cités HLM, en ville, à ces nouvelles constructions et à leurs habitants ? et quel sera le montant des loyers de ces logements sociaux ? seront-ils aussi bon marché que ceux que l'on démolit ?

Au-delà du logement social, il y aura également du logement pour l'accès à la propriété et du logement intermédiaire. De plus, construire du logement social ne dit rien quant à ses destinataires : Il y a de multiples besoins sociaux à satisfaire, par exemple ceux des étudiants ou des jeunes couples. **L'accès des populations modestes et ou d'origine immigrée qui trouvaient à se loger dans les quartiers qui font l'objet des programmes de démolition-reconstruction aux futurs logements sociaux n'est pas garanti.** Où iront-ils désormais ? Elles risquent d'aller dans des logements où les conditions qui leur seront faites, en termes de statut mais aussi de confort, seront moins assurées.

Ces démolitions – reconstructions s'inscrivent dans le **long terme**, elles s'opéreront sur des périodes de 10 ans et plus. Dans des quartiers en chantier permanent, quel sera le **quotidien** des habitants à la fois ceux qui resteront mais aussi ceux qui seront appelés à partir ? On peut s'interroger sur leurs conditions de vie.

Pour qui démolir ?

Pour les habitants de ces cités ? Mais on peut aussi estimer que l'on va démolir **d'abord pour ceux qui n'y habitent pas et qui ne veulent plus voir ces cités** et les problèmes qui leur sont associés (difficultés sociales, chômage, sécurité, scolarité, intégration). Partout dans la ville à d'autres échelles (celle d'une parcelle voire d'un îlot), on démolit pour reconstruire car la ville se renouvelle sur elle-même, mais détruit partout on ne montre que la démolition spectaculaire et hyper-médiatisée des barres et des tours des cités. Faut-il répondre aux problèmes des cités en difficulté par la démolition des logements ou par la lutte contre les discriminations ? Attirer l'attention sur les lieux pour mieux occulter les autres problèmes ?

Par ailleurs, les démolitions dégagent des espaces qui étaient autrefois en marge de la ville et qui sont maintenant insérées dans le tissu urbain : la valeur des terrains ainsi disponibles a augmenté, d'autant que dans de nombreuses agglomérations ils représentent aujourd'hui de véritables opportunités foncières dont profiteront des reconstruc-teurs (La Foncière, le 1% patronal, etc.). Et la détérioration des cités qui motive leur démolition n'est pas tant le fait des habitants que souvent l'effet d'un manque d'entretien de la part des propriétaires publics et privés.

DEBAT

1. Un géographe de l'Université du Mirail :

Quels sont alors les critères de la démolition ? Qui choisit ?

M-C Jaillet

Certaines cités sont effectivement dans un état de délabrement avéré et posent des questions de durabilité du logement pour lesquels les destructions se justifient.

Par contre pour d'autres c'est moins évident. La démolition peut alors être justifiée par :

- un projet urbain global, comme par exemple pour la réorganisation d'un système de voirie,
- les difficultés de gestion des immeubles posant problème,

La justification par la lutte contre les ghettos ne tient pas. Qu'est ce qu'un ghetto ? Si l'on prend le ghetto au sens d'une homogénéité sociale ou ethnique, ces quartiers ne sont pas forcément des ghettos. Le phénomène de ghettoïsation le plus fort est dans les quartiers dits « riches », où l'on observe la plus grande homogénéité sociale. Ces cités sont plus diversifiées, mais ont des caractéristiques qui gênent. Lesquelles ? Ce qui gêne, c'est le processus d'ethnisation, ce sont les habitants eux mêmes de ces quartiers, les immigrés. Quelle place pour les immigrés dans la cité ?

L'argument avancé par J.L. Borloo était d'"offrir aux habitants des conditions d'habiter dignes". Certains habitants veulent effectivement partir, mais la question est moins alors celle de la destruction que celle de la mobilité résidentielle. On note aussi dans le discours des habitants un réel attachement à leur cité, à son histoire et à la qualité des relations, mais l'image négative que leur renvoie la société d'eux et de leur quartier se traduit par un effet de stigmatisme qui finit par peser.

Par exemple à Montauban, les Quartiers Est qui ont été construits dans les années 60 et qui vont faire l'objet d'une opération de renouvellement urbain sont à 10 minutes du centre ville, dans une situation idéale tant par rapport à la ville que par rapport à l'extérieur : ce lieu qui a acquis de la valeur et représente aujourd'hui une opportunité foncière. Rappelons concernant cet enjeu foncier que le financement des opérations fait appel au 1% patronal (dispositif de l'Etat mobilisant les entreprises pour la construction de logement) ; la destruction libère du foncier et la reconstruction de nouveaux logements avec l'aide du 1% ne garantit pas qu'ils soient destinés à la population actuelle des logements sociaux démolis.

2. Un membre de l'Observatoire de l'habitat :

Constate la subjectivité des arguments de destruction et souligne l'enjeu foncier pour les collectivités et les bailleurs privés dans un contexte de marché immobilier en tension. La démolition a longtemps été tabou, notamment dans un contexte dit de logements vacants.

M-C Jaillet

Concernant l'enjeu foncier, il est certain que l'on démolit sans avoir de garantie de logements sociaux de remplacement financièrement accessibles aux plus modestes. Il n'y a pas de politique foncière qui permette de répondre à une telle ambition. Le foncier est non seulement cher mais difficile à mobiliser pour du logement HLM, notamment par rapport au réflexe NIMBY (traduit de l'anglais *Not in my back yard* par " pas dans mon jardin").

Concernant les logements vacants, il a été un argument pour justifier la démolition. Il y a aujourd'hui bien moins de vacance et il faut être prudent sur le constat de la vacance qui peut être aussi provoquée.

3. Une habitante du quartier de Bellefontaine :

Au départ quand je suis arrivée, ça se passait très bien et puis l'immeuble s'est dégradé rapidement jusqu'à ce que les conditions d'habitat soient trop difficiles. Au bout de 27 ans, je

suis partie. Aujourd'hui, mon quartier est un véritable ghetto et je constate une montée du racisme dans la société.

M-C Jaillet

Ces quartiers sont le résultat d'un tri urbain de la population, du aux bailleurs mais aussi à l'ensemble des acteurs de la ville. La ghettoïisation est le bout d'une chaîne dont la source est ailleurs que dans les cités.

Cette politique de renouvellement urbain pose en ce sens bien des questions : Quel droit de cité ? Où ? Dans quelles conditions ? Nécessité de lutter contre les discriminations ? Recourir aux droits et aux discriminations positives ?

4. Un travailleur social du quartier de la Reynerie :

La démolition à la Reynerie (quartier du Mirail) a déjà eu lieu, et les HLM relogent ponctuellement, sans véritable plan de relogement. L'ancien préfet a ouvertement parlé de "transfert de population". La démolition se fait par rapport à un critère d'insécurité et non d'urbanisme, dans une logique sécuritaire. Je parie qu'on va mettre du "Monet Décroix" (gated communities : résidences fermées) dans les zones démolies. Pas de démocratie participative et moyens coupés aux associations.

M-C Jaillet

Il y a conflit des temporalité dans cette politique de renouvellement urbain entre démolition et reconstruction : l'offre de remplacement arrive bien après la démolition.

Concernant la démocratie participative, quelle place aux habitants ? Cette démocratie participative est un échec car la population est perçue comme démunie, voire handicapée, par rapport à la capacité de réflexion et de prise de parole.

5. La violence institutionnelle par rapport à l'habitant ne va pas forcément générer de la citoyenneté et de la résistance collective. Il y a des pressions sur les acteurs locaux et notamment associatifs.

La démolition génère de l'économie. Démolir pourrait-il entraîner une nouvelle relation sociale ?

M-C Jaillet

Il est certain que les démolitions ont une dimension économique et génèrent des marchés et de la valeur. On peut en ce sens s'interroger sur l'utilisation de fonds publics entraînant une valorisation économique bénéficiant au secteur privé.

Cette politique engendre un jeu d'acteurs au sein duquel une sorte de jeu de rôles est imposé. L'absence de réactivité des habitants est liée à leur inscription pour beaucoup dans une logique de survie et à leur insertion dans un jeu de rôle au sein duquel *ils doivent se conformer à un registre de la plainte, seul toléré.* Tout écart par rapport à ce jeu de rôle dérange, notamment les associations.

6. La présidente du comité local de " Ni pute ni soumise " :

" Casser les ghettos ", OK, mais il faut aussi casser les ghettos mentaux. Il est nécessaire de lutter contre les discriminations. Aujourd'hui, les premières victimes, ceux sont les jeunes qui sont exclus et cela représente un réel danger pour la population. On constate un réel repli communautaire et une montée de l'intégrisme.

M-C Jaillet

Il ne faut pas s'étonner de ce repli communautaire, quand on le laisse comme seule alternative. S'il n'y a pas d'insertion, cette logique de repli s'installe. C'est un effet miroir du discours de la société.

Il existe d'autres formes de repli, comme par exemple, les gated communities, repli géographique ou social : les quartiers bourgeois sont aussi une forme de repli communautaire.

Dans une société de plus en plus fragmentée, on peut repérer un nombre croissant d'îlots. La question qui se pose aujourd'hui est celle du comment " faire société " ? Quelle capacité à faire place à la population issue de l'immigration (et issue du colonialisme français) ? Quelle capacité d'accueil et d'ouverture de la société ?

Quel est le dessein commun d'une société qui s'individualise ?

7. Un ancien habitant des Minguettes (agglomération lyonnaise) :

Il a été dit que les habitants n'arrivent pas à se mobiliser. Ceci est vu dans une logique citoyenne se cantonnant au mode associatif, à l'action collective organisée. Or, il est possible de réagir par d'autres formes d'action. La lutte contre la démolition ne passerait-elle pas par une autre forme du marcher ensemble ?

M-C Jaillet

Ce constat est juste et ne vient pas contredire ce qui a été précédemment souligné, Au contraire, il est effectivement possible d'identifier d'autres formes de mobilisation. Cependant, force est de constater que la scène locale est formatée de telle façon que la seule visibilité est accordée aux associations, qui sont une pratique de classe moyenne. Il y a pourtant une vie, une solidarité et une capacité à construire, mais qui n'émerge pas sur cette scène locale formatée.

8. La notion de durabilité dans le logement social ?

M-C Jaillet

Le renouvellement est un processus permanent et continu dans l'évolution de la ville. La renaissance est un processus naturel de la ville. Ce qui pose problème aujourd'hui, c'est le caractère volontariste et massif de la destruction de ces grands ensembles.

Autre question : la patrimonialisation des grands ensembles urbains que l'on va aujourd'hui démolir, certains étant des témoins de l'histoire urbaine. Cette question de la patrimonialisation est posée pour l'ensemble du tissu urbain, ou pour certains quartiers du centre, mais pas pour ces grands ensembles, pourquoi ?

Ces grands ensembles n'ont pas été construits pour durer mais pour répondre à des besoins conjoncturels : certains n'en sont pas moins des patrimoines urbanistiques.

9. Démolition – construction : et pourquoi pas l'inverse ?

Quelles propositions pour l'action ?

M-C Jaillet

C'est un constat que cette temporalité-là. Pour ce qui est de l'action, ce n'est pas la fonction du chercheur ni le rôle d'une intervenante ici, " c'est une affaire collective ", " l'action nous appartient à tous ".

10. Cette politique, en démolissant sans reconstruire, ne risque-t-elle pas de générer des bidonvilles ?

M-C Jaillet

Il est possible en effet qu'elle entraîne des situations précaires, mais la forme de bidonville (qu'on peut déjà observer dans certaines villes) reste marginale. Elle générera plutôt une précarité moins visible, les habitants privés de droits se dirigeront vers le parc privé (hôtels de seconde zone, foyers), dispersé dans la ville.

11. Y a-t-il eu un projet pilote concernant la démolition /reconstruction ? qu'en est-il des pays de l'est où les cités semblent aller vers les mêmes problèmes ?

M-C Jaillet

Il y a eu des opérations de démolition dans le passé, mais ce qui est nouveau aujourd'hui c'est le caractère massif de la démolition avec la loi Borloo. Elle lève un tabou par rapport à la démolition de grande ampleur jusqu'alors non admise.

Ces démolitions de grands ensembles stoppent l'accès au logement pour une partie de la population.

Concernant les pays de l'est, le savoir-faire aujourd'hui développé à l'ouest sera demain utilisé pour les pays de l'est. Il y a un marché !

12. Quelle est la position de l'AUAT (Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Toulousaine) par rapport à ces questions ?

M-C Jaillet

Il faut leur demander ! On connaît aujourd'hui le programme de démolition mais rien concernant la reconstruction. Par rapport au Grand Projet de Ville à Toulouse, l'UAT a proposé un projet urbain avec un axe structurant sur le Mirail, ce qui a été diffusé et a fait très peur aux quartiers. La ville a donc abandonné cette idée et a préféré faire appel à une ingénierie extérieure, un groupe de réflexion.

Concernant cette ingénierie, il me semble aujourd'hui nécessaire d'ouvrir la réflexion au maximum, de faire de ce que l'on appelle la démocratie participative une réelle pratique. Cette question du " faire ensemble ", du " faire avec ", notamment avec les habitants qui eux ont l'usage, l'intelligence des lieux, un vécu, est centrale.

On peut comparer avec les Etats-Unis où on sait associer et donner du pouvoir aux habitants dans le traitement des ghettos. Ici, en France, on est méfiant, si quelqu'un parle on se demande de suite qui il est, ce qu'il représente...

On peut trouver quelques rares exemples en France tels que les ateliers populaires d'urbanisme de Roubaix ou du petit séminaire de Marseille. Cela demande du temps, d'accepter le conflit, de définir les rôles (un jeu de rôle au sein duquel il revient toujours aux élus de prendre la décision finale) et les règles du jeu.

Les conditions de la participation peuvent être définies comme :

- le temps nécessaire à l'expression collective et citoyenne,
- la capacité de chacun (en doter les acteurs si nécessaire)
- des règles du jeu (au sein desquelles on accepte le conflit)

Il faut enfin noter, afin d'éviter toute politisation simpliste du débat, que cette loi fait consensus aussi bien chez les élus gauche que chez ceux de droite...

13. Etienne Combes (animateur des cafés géo) :

A titre de conclusion, on peut relever quelques enjeux majeurs pour lesquels on trouve peu d'éléments de réponse dans la loi Borloo :

- le choix pas toujours opportun des démolitions
- l'enjeu économique et foncier des démolitions

- le peu de recours des habitants et leur prise en compte dans ce processus de changement
- les difficultés de relogement
- la démolition en période de pénurie

Aussi, cette loi n'annonce-t-elle pas une orientation nouvelle et déguisée de la politique de la ville qui aurait tendance à renforcer l'exclusion sociale et urbaine ?

M-C Jaillet

Quand on parle de ces quartiers, on mobilise des représentations sur leurs habitants. Or, ils veulent être des habitants comme les autres, et non qu'on leur amène tout sur place parce qu'on ne veut pas les voir.

On peut effectivement voir dans cette politique de démolition-reconstruction un processus d'exclusion sous couvert de valorisation de lieux aux positions stratégiques et sans garantie de droit de cité.

Compte-rendu établi par **Typhaine DULHAUSTE**
(titulaire du DESS Gestion Sociale de l'Environnement
et Valorisation des Ressources Territoriales, Albi)
et revu par **Marie-Christine JAILLET-ROMAN**