

MARDI 14 MARS 2006.
22^{EME} CAFE DE GEOGRAPHIE DE MULHOUSE

HERVE VIEILLARD BARON

PROFESSEUR DE GEOGRAPHIE A L'UNIVERSITE DE PARIS VIII SAINT-DENIS

Les banlieues, des territoires urbains en crise

Il faut d'abord se méfier des mots, car ils ont une pluralité de sens. On ne sait plus ce que veut dire : banlieues, ghettos. Tout se confond et les expressions finissent par perdre leur sens.

Le terme « banlieue », au sens purement géographique, c'est la ceinture urbanisée entourant la ville centre et en continuité urbaine, aucune habitation n'étant séparée de l'autre de plus de 200 mètres.

En fait, ce concept englobe trois notions différentes :

- une notion juridique : c'est la périphérie soumise à des devoirs comme les banalités, le service d'ost qui implique en échange la protection du seigneur. Cette banlieue n'est pas le territoire banni, c'était à l'origine celui qui était au-delà de la banlieue, l'espace non protégé, rural, forestier, dangereux.
- une notion sociologique : c'est le lieu de la marginalisation, de l'exclusion qui s'est beaucoup développée ces temps derniers
- une notion culturelle : c'est le berceau de la musique rap, des tags, de modes, culminant au Festival de la Banlieue Bleue en Seine Saint-Denis.

Sur le plan de la sémantique, et selon les contextes, on peut évoquer d'autres significations :

- Une connotation morale : vivre en banlieue induit l'opprobre, porte le discrédit sur un territoire et la population qui s'y trouve. On crée une confrontation entre la continuité spatiale, la population et le territoire.
- Un fait de génération : Les jeunes de banlieue ne sont pas tous de la banlieue mais ils se caractérisent par un certain type de langage, ils sont en marge de l'école, du travail et se sentent dévalorisés, sans statut, en quête de reconnaissance.

La banlieue reste à l'écart des grands courants économiques, artistiques et de toute forme de qualification

Quand on fait des comparaisons internationales, on est dans la confusion la plus totale.

Les « suburbs américaines » sont littéralement les « villes d'à côté », villes quasiment indépendantes de la ville classique : des villes pour classes moyennes, qui s'étendent à perte de vue ; des « edge cities » avec leurs propres activités, animées par l'automobile, la mobilité y étant essentielle. A l'inverse, les ghettos, fondés sur des critères ethniques, sont le plus souvent en centre-ville.

On a en France un risque de ghetto, car il existe une tension vers la ghettoïsation qui n'aboutit pourtant pas complètement comme aux Etats-Unis, où les ghettos sont fondés sur la couleur de peau et la démission de l'Etat. En France, persiste « l'Etat Providence », avec des protections sociales, comme des protections contre le chômage bien que revues à la baisse, comme le RMI. Il y a des efforts de réhabilitation et de rénovation urbaine dans les quartiers, voir même de démolition dans le cadre de l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine

Les quartiers sensibles français ne sont pas des ghettos si l'on se réfère à la définition historique. Au XVIème à Venise, 5 critères définissent ce qu'est un ghetto :

Le resserrement géographique sur un territoire précis,

L'identité ethnique ou religieuse,

L'obligation faite à une catégorie de population d'habiter à un endroit donné (les Juifs à Venise)

L'organisation d'une micro société comprenant toutes les catégories sociales organisées hiérarchiquement, Le discrédit porté sur la population y résidant, désignée par des stigmates pesants (rouelles, etc.)

Aujourd'hui, la précarisation massive des populations apparue dans le cadre d'une forte désindustrialisation qui touche les périphéries, conduit néanmoins à la ghettoïsation de certains quartiers. Le chômage massif y contribue, avec des taux de 30% à 40 % d'inactifs de 16 à 25 ans. Une partie de la jeunesse, peu ou non qualifiée n'a plus accès à d'autres emplois que précaires. C'est une discrimination négative envers la jeunesse qui touche d'abord l'emploi et le logement, une discrimination par le nom, l'origine, le lieu d'habitation

Les représentations qui se focalisent sur les quartiers sensibles ne montrent qu'une toute petite part de la banlieue réelle. En réalité, la banlieue représente 7% du territoire national et 21 millions d'habitants contre 50 % aux Etats-Unis

Au total, 3 à 4 millions des habitants de la banlieue sont en grande précarité en France, surtout dans les quartiers sensibles. Il faut cependant élargir l'espace étudié : 1;5 millions de personnes vivant dans la précarité résident dans les villes centres car les quartiers sensibles ne sont pas forcément dans les banlieues mais aussi dans les faubourgs, en ZUP péricentrales qui ne sont pas des banlieues au sens géographique du terme

La masse des populations de banlieue n'est donc pas en situation précaire. Il ne faut rien généraliser. La notion de quartier sensible a été forgée par la politique d'habitat social de 1977, les DSQ de 1982, le DSU de 1986/87 et la politique de la ville de 1989 -90 prônée par Michel Delebarre, ministre de la ville, ministre d'Etat, n°3 du gouvernement. A l'époque, on parlait de quartiers défavorisés, de quartiers sensibles et non de banlieue.

Au début, on pensait travailler sur les quartiers pour les ramener à un meilleur niveau, les désenclaver en augmentant la présence de bus, en favorisant l'arrivée du tram, le développement de constructions et d'infrastructures diverses. On a essayé de travailler sur l'ouverture sociale avec l'amorce d'actions de réhabilitation et de rénovation, de démolition ou de reconstruction. L'objectif était de créer un habitat de classe moyenne, avec des logements intermédiaires voir de luxe, la lutte contre l'exclusion et la mixité sociale par la diversification de l'habitat étant les thèmes majeurs depuis 1991.

Ces programmes ont souvent connu des échecs car dans une société libérale, on ne peut pas obliger les gens à habiter où ils ne veulent pas. Les classes moyennes ont accédé à la propriété de leur maison individuelle en moins de vingt ans, 600 000 maisons individuelles ont été édifiées en région parisienne avec des niveaux de prix différents, bien sûr dans un rayon de 50 km autour de Paris.

La présence des classes moyennes qui apportaient de l'argent aux quartiers a disparu et on constate une concentration de populations en difficulté sociale, économique avec de nombreuses familles monoparentales, et/ou d'origine étrangère, ayant des difficultés d'intégration. L'accès à l'embauche est difficile de même que celui au logement privé, les propriétaires se méfiant de locataires d'origine étrangère ou venant d'un quartier jugé difficile. Tous les arguments sont évoqués mais ce sont des formes de discrimination qui redoublent les ségrégations. On induit a priori une multiplication des crises.

La nouvelle politique la ville porte sur les rénovations urbaines. La reprise en main de l'État est importante depuis l'arrivée de Jean-Louis Borloo, compte tenu de la difficulté d'appliquer véritablement la décentralisation dans ces espaces. On a créé une agence nationale de rénovation urbaine, et une agence nationale pour l'égalité des chances. Les dispositifs décentralisés, les contrats de villes signés entre l'État, les régions, les communes, sont parfois débordés par les agences nationales, largement financées par la caisse de dépôts, les entreprises et divers ministères.

Les démolitions sont assez massives, même si elles ne sont pas conformes aux projets initiaux de Borloo. Elles sont beaucoup moins importantes : 10 à 15 000 par ans environ. On ne peut pas démolir 200 000 logements sociaux en 5 ans car il faut reloger les populations et finir de payer les prêts pris sur 42 ans. On essaye en démolissant tours et barres de changer les habitudes mais cela concerne des quartiers de taille différente, entre 8000 et 12 000 habitants à Mulhouse, 30 000 à Sarcelles, 50 000 au Mirail à Toulouse où l'on ne peut pas agir de la même façon. Dans les quartiers, on trouve des sous quartiers mélangeant des logements sociaux HLM ordinaires avec des PSR-PLR ou encore avec des logements pour famille (LOPOFA) bâtis dans les années 50 etc.. On recherche plus d'égalité dans les HLM qui sont tous mieux construits aujourd'hui et on encourage les copropriétés qui permettent soit la présence de classe moyenne, soit parfois d'autres problèmes. Dans les années 60, à Montfermeil, Haliday, Aznavour et d'autres avaient acheté des appartements car on prévoyait une autoroute pour désenclaver le secteur. Les travaux n'ont pas eu lieu et le quartier est aujourd'hui dégradé. On ne peut pas globaliser les choses.

On pourrait croire que le problème n'est pas lié au territoire lui même, mais au type de forme urbaine : grands ensembles ou pavillons, mélanges de barres et tours. Ce n'est pas la forme urbaine qui fait la bonne société mais le regard que l'on porte sur l'autre et les politiques de peuplement qui peuvent conduire à des situations dramatiques. Parfois, les autorités doivent accepter des ménages en grande difficulté pour éviter la faillite des offices HLM, dont certains sont à la limite du dépôt de bilan. Des associations relais interviennent pour aider ces populations à payer les loyers et renflouer les caisses HLM. Souvent le peuplement se gère au niveau des communautés de communes, ou des communautés d'agglomérations. Pour bien faire, il faudrait répartir la charge de ces ménages défavorisés sur l'ensemble des communes et construire des quartiers corrects. La ségrégation vient des plus riches qui veulent se retrouver entre eux et non des pauvres. On compte

Il faut voir aussi que les grands ensembles, dans les agglomérations importantes, sont des « mosaïques-monde » : 82 nationalités à Sarcelles, 102 à Saint Denis, ce sont des quartiers très mélangés qui ne sont pas reconnus pour leurs richesses culturelles, mais regardés avec plus de soupçon que de confiance, il faut sortir des *a priori*, inverser son regard et réapprendre la solidarité.

QUESTIONS

- Je vois deux impasses liées à la réhabilitation et la rénovation. Le quartier des Coteaux dans les années 70 a été rénové dans les années 2000, mais si on va dans ce quartier, on voit que ce bâti est déjà dégradé et que l'on est dans une impasse. Une autre impasse dans l'attribution des allocations logements conduit à la ghettoïsation. Une ségrégation se fait par les loyers et les aides au logement. La classe moyenne ne peut accéder aux logements HLM car il faut être très pauvre pour y avoir droit. Dans l'immeuble où vivait ma famille, des logements sont toujours vides car les candidats sont trop pauvres ou trop riches pour y avoir accès. Ces quartiers rentrent en sécession, se marginalisent et deviennent des zones de non droit

- Le mot sécession vient du Canada ou des Etats-Unis. A Montréal, la municipalité se reconstitue pour ne pas payer d'impôts pour les autres. On n'est pas dans cette logique en France, le refus de l'impôt foncier reste rare. En France, il y a des « heures de non droit » et non des « quartiers de non droit » car si 150 zones sensibles (sur 1500) suscitent la peur, c'est surtout la nuit.

Qu'est ce que le logement social en France ? C'est un logement aidé. Le logement HLM été créé pour permettre aux jeunes ménages d'avoir des logements à des loyers abordables pendant un temps limité, le temps de pouvoir trouver mieux. Un plancher et un plafond de revenus en conditionnent l'accès. C'est un type de logement qui avait été conçu au départ pour être provisoire mais qui entre 1940 et 1960, est devenu utile à toutes les populations. On comptait 45 % de cadres moyens à Sarcelles dans les années 60. C'est la pénurie de logements qui l'a dévoyé de son rôle initial. Au début, les gens étaient ravis. C'était un plus voilà 30 ans. On a ainsi organisé une grande fête pour l'accueil du 1000^{ème} locataire au Val d'Argent Nord à Argenteuil. On pensait que la vie réelle allait se trouver là, avec des équipements qui allaient venir. Le logement social s'est transformé quand le gouvernement dans les années 1975-1980 a multiplié les PAP et privilégié l'accession sociale à la propriété, ce qui a eu pour effet pervers d'éloigner les classes moyennes de ces quartiers. La difficulté à suivre le cycle de vie des familles est un autre problème. On n'a pas pensé que les familles allaient s'enraciner et qu'il y aurait un jour pléthore d'ados, de jeunes adultes. Les équipements sont restés trop rares, voir inadaptés aux générations nouvelles, ce qui explique une partie des problèmes. On pourrait envisager des dérogations pour maintenir les classes moyennes dans ces quartiers en leur évitant de payer un surloyer.

Que sont les PLAI ? Les différents types de logement sociaux ? Quels sont les critères d'attribution ?

Les définitions de logements HLM changent souvent : on les désigne parfois par le type de prêt qui les concerne : par exemple les prêts locatifs à usage sociaux avec des PLAI, des loyers bas pour l'insertion des familles en grande difficulté.

Pour les grandes familles, on propose des achats de pavillons que les offices réhabilitent et louent aux familles très nombreuses ou polygames. On en a fini aujourd'hui avec les formes urbaines des grands ensembles. Depuis 1973 et Olivier Guichard, on ne construit plus ni barres, ni tours mais de petites unités locatives ou des ensembles pavillonnaires, comme la Cité Manifeste à Mulhouse. Les prix des logements dans les régions peuvent être au niveau des prix du marché en périphérie.

Les problèmes sociaux ne sont pas liés à la forme urbaine mais il existe un problème de statut des espaces. La forme urbaine n'est-elle pas importante dans la problématique de ces quartiers, dans leur ghettoïsation (question d'un architecte de la ville) ?

En France, le logement collectif en soi n'est pas dévalué. Les logements haussmanniens sont toujours appropriés et recherchés. Mais cela dépend du statut et de la qualité des matériaux. En France, on a construit 195 ZUP à partir du 31 décembre 1958. Jusqu'en 1973, on en a construit de toute taille. Elles ont été imposées par l'Etat qui validait les permis de construire. Les HLM géraient les espaces entre les immeubles, à la fois privés et publics puisque les habitants y circulaient librement mais sans que cela soit des espaces de la ville. Les villes les ont aujourd'hui récupérés et elles interviennent sur les espaces à l'intérieur de ces ZUP, les requalifient et en fond une partie de la ville, comme d'autres quartiers. On dépense beaucoup pour réhabiliter ces quartiers mais beaucoup moins toutefois que pour le réaménagement des centres villes.

Est-ce que le problème des banlieues est spécifique de la France ? Il ne semble pas exister en Allemagne et on n'a pas parlé des banlieues commerciales qui ont privé les banlieues de possibles commerces ce qui semble rare dans le reste de l'Europe

Sur certains points, la question est française et commence en banlieue parisienne. Elle a eu ses lettres de noblesse, avec des films, des expositions. Les banlieues ont flatté un imaginaire jusqu'au début du XXème : les guinguettes de Nogent, le bon air de Sarcelles, le délassement de Versailles ou les impressions de Reuil. Porteuses d'images aristocratiques car résidence de la noblesse au XVIIIème, ces banlieues ont été popularisées par les Impressionnistes, qui au XIXème, ont représenté bistrots et cabarets champêtres. Cette image va décliner avec le déplacement des ouvriers vers les périphéries et l'industrialisation des banlieues. Au XIXème, Paris votait à gauche : les communards en 1871 ont été éliminés par les bourgeois venus de la banlieue. Il y a eu depuis un renversement.

Les autres banlieues françaises se sont constituées après avec l'industrialisation.

Les limites communales ont un rôle essentiel. 36500 communes ont des limites qui n'ont pas variées depuis longtemps : depuis 1860 à Paris. C'est ce qui explique le phénomène actuel. On n'aurait pas le même regard sur les banlieues si l'on avait inclus dans la ville centre des périphéries. Or Paris a refusé d'intégrer « la ceinture rouge » contrairement aux autres capitales européennes où des quartiers disqualifiés existent et sont intégrés à la ville.

En Allemagne, les grands ensembles n'ont pas la même image, surtout à l'est.. A l'époque du communisme c'était souvent des fonctionnaires, des membres du parti qui y vivaient. C'était une qualification de vivre dans ces grands ensembles qui se vident ou sont démolis aujourd'hui avec le programme « Stadtumbau » ou « Sozialestadt ». On érête les immeubles pour les transformer en ensembles à taille humaine dans l'ex Allemagne de l'Ouest comme à Göttingen, à Kassel . A Berlin Est et en ex RDA, les quartiers sont différents de l'ouest.

Avec des milliers d'ensembles collectifs de 200 logements au moins et construits en 30 ans, la France est un cas unique.

La prolifération des centres commerciaux est mondiale. Ce mode de consommation moderne se multiplie partout même en Afrique, à Lagos, Johannesburg. Ce sont des entités à part, ils deviennent un lieu de sécurité, filtré à l'entrée, sécurisé, un nouvel espace public où les gens passent leur temps libre. Dans beaucoup de villes du monde, on a peur de marcher à pied, mais pas en France, heureusement !

On parle des raisons qui ont amené la ghettoïsation. Un changement de regard, de solidarité pourraient changer les choses mais l'intégration des quartiers dans les centres villes, (Belzunce à Marseille), le CV anonyme, les ZEP sont-ils porteurs de solutions ? Cela peut-il changer l'image que l'on a de ces quartiers ?

Sans doute mais il faut se méfier des mots. On parle de discrimination positive, c'est-à-dire faire plus pour ceux qui ont le moins. Dans les ZEP, on fait plus mais c'est encore très loin des besoins. Souvent, les ZEP aggravent la ségrégation par l'habitat. On compte 40% d'étrangers dans l'habitat social, et 60% dans les ZEP voisines. Les familles qui en ont la possibilité, peuvent d'éviter les ZEP, c'est ce qui explique que les écoles privées soient florissantes, le critère étant l'argent et non la religion. La discrimination positive implique des actions plus déterminées pour que les ZEP soient requalifiées. La carte scolaire qui était un bien il y a 30 ans est devenu un mal et l'école devient repoussoir. Il faudrait un regain de mixité pour changer le regard des enfants comme aux États-Unis sous Kennedy à l'époque du « busing ».. Les enfants étaient dispatchés dans toutes les écoles de la ville pour qu'ils se rencontrent et cela a changé les choses de même que l'instauration de quotas pour accueillir les minorités visibles.

Il y a une émigration importante en France, issue des anciennes colonies qui entraîne parfois l'hostilité.

Belzunce est requalifié et a beaucoup changé mais le problème à Marseille est celui des quartiers Nord.

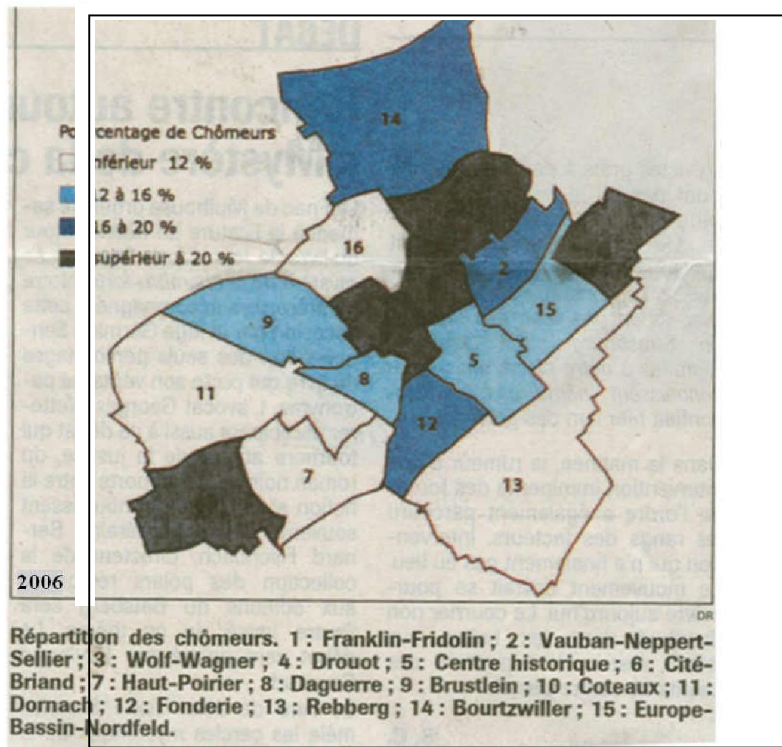
Marseille est plus grande que Paris et a intégré ses banlieues, mais la Castellane reste marginalisée bien qu'en pratique, la cohabitation soit de fait mieux acceptée à Marseille qu'ailleurs

Aux Coteaux à Mulhouse, on rénove, à Bourzwiller : on détruit. Comment lutter contre la ghettoïsation, l'intégrisme ?

Il n'y a pas de solutions toutes faites, cela dépend du contexte et certaines solutions peuvent marcher dans un quartier et pas dans l'autre. Aux Coteaux, la réhabilitation est assez correcte et la zone franche urbaine sera porteuse si les chefs d'entreprise jouent le jeu et embauchent en priorité les jeunes des quartiers. Ces entreprises dans 10 ans amèneront de la richesse. Dans certains cas, il faut démolir, dans d'autres requalifier, promouvoir les associations, travailler l'alphabétisation. Un des gros problèmes en France concerne les lacunes dans l'enseignement de la langue française, lacunes qui perturbent les progrès scolaires et mettent en marge certaines populations. On n'a pas su répondre à l'analphabétisme des nouveaux arrivants. Or parler correctement le Français est un élément majeur d'intégration.

Un autre problème est celui de la citoyenneté locale : or le vote des étrangers aux élections locales n'a pas été voté. Cela fait partie des promesses non tenues de la gauche en 1981 ; à n'en pas douter, s'ils pouvaient voter localement, les habitants seraient plus intéressés par leur environnement. L'intégration se joue tant au

niveau du pays d'accueil qu'au niveau du pays d'origine. Les conseils de quartiers ne sont que des palliatifs. Les problèmes de promiscuité et de voisinage ne sont pas spécifiques aux quartiers sensibles, la drogue



existe partout.

Carte du chômage à Mulhouse ; source journal l'Alsace février 2006

L'antisémitisme existe, mais n'est pas systématique. L'intégrisme peut se développer dans certains quartiers via les mosquées, mais l'intégrisme radical évite autant que possible les quartiers sensibles, car les radicaux savent que les jeunes des cités ne sont pas fiables : pour des attentats ou des attaques kamikazes par exemple. Les vrais quartiers dangereux sont les quartiers pavillonnaires où ils sont discrets et ne font pas parler d'eux - tandis que les RG concentrent leur surveillance sur les quartiers dits sensibles. Les 4000 à La Courneuve ou Aulnay sont des exceptions cependant.

Globalement, la plupart des Musulmans présents en France pratiquent un Islam modéré mais veulent des lieux de prière dignes, ce qui est bien normal... (cf. Annales de géographie, article d'H. Vieillard-Baron, 2005)

Quand on parle de langue et d'intégration, la Suisse, accueille plus de 25% d'étrangers et les oblige pour s'intégrer, quelque soit leur âge, à apprendre la langue du pays : en Suisse celle de la région où ils sont. Qu'en pensez-vous ?

Je pense que ces programmes mériteraient d'être imités même si en France, on raisonne à l'échelle nationale et non régionale. En Allemagne, ces cours de langue existent même s'ils sont insuffisants, même si certaines écoles sont en pleine déroute aujourd'hui. Pour les adultes, la France se contente souvent de la formation continue et des budgets du FASILD qui n'a pas toujours mis en place les programmes nécessaires. En outre, des programmes d'intégration scolaire ont été supprimés.

La solidarité à l'échelle des agglomérations se retrouve dans la loi SRU en 2004 pour une meilleure répartition du logement social mais elle est très décriée. Est-ce que l'agglomération est un échelon pertinent sachant que l'aire urbaine est de plus en plus large et est-ce que ce dispositif est efficace ?

Il y a beaucoup de différences entre les communes dans le pourcentage de logements sociaux, mais aussi dans les méthodes d'attribution et les contingents. 2% des logements sociaux à Neuilly ont été attribués à des fonctionnaires de Bercy de catégorie B ou C contre 32 % en Seine Saint-Denis. La loi SRU fait référence à la loi d'orientation sur la ville de 1991, qui imposait des logements sociaux dans les villes de plus de 50 000 habitants. On peut raisonner sur l'agglomération mais il y aura toujours des communes qui vont se défaire : 40% de logements sociaux à Vénissieux ou à Vaulx en Velin, contre 5 à 10% à Charbonnières

Les communes riches préfèrent payer plutôt que d'accueillir des logements sociaux. Néanmoins, la loi SRU a eu des effets, beaucoup de communes se sont mises à construire mais le logement social a changé. On ne se rend pas compte que les HLM sont aujourd'hui des habitats de qualité. Les gens ne murmurent plus qu'ils habitent en HLM : on est passé de 54 à 75 m² pour un trois pièces. Le HLM contemporain n'est un logement repoussoir que dans les représentations

Je suis un peu étonné par l'évolution des choses, si le logement HLM a amélioré ses normes, qu'est ce qui le caractérise aujourd'hui ?

C'est un habitat que l'on ne sait plus bien définir, le mot HLM a disparu. On pourrait dire que c'est un habitat aidé. Cela dépend des régions, des contextes. C'est du logement dit social essentiellement locatif, minoritairement en accession sociale à la propriété. Il est accessible en fonction d'un plafond et d'un plancher de ressources qui varient selon les régions. Les Rmistes et les travailleurs pauvres n'y ont pas accès et restent en-deçà des HLM. Sur 200 000 SDF, certains travaillent, mais n'ont pas de logements

En parlant des banlieues, les immeubles de centre villes ne sont pas en meilleur état, ne faudrait-il pas parler de reconstruction des villes ?

Cela dépend des villes, on ne peut pas généraliser. Globalement, les villes françaises sont parmi les mieux gérées du monde et les centres villes parmi les mieux rénovés. Mulhouse est peut être une exception avec des rues délaissées mais des efforts sont apparents un peu partout dans le centre ville. En France, il existe une qualité urbaine que l'on partage avec l'Italie et qui compte parmi les meilleures du monde. Les goûts des années 1950-60 ont changé, Mulhouse a été reconstruite dans un style qui ne plait plus guère aujourd'hui, mais c'est de l'histoire. La ville est tributaire de l'existence de friches urbaines et industrielles, c'est un cas spécifique comme les villes portuaires du Nord.

A Mulhouse, Café de Géographie d'Hervé Vieillard-Baron

14 mars 2006
notes : Françoise Dieterich