

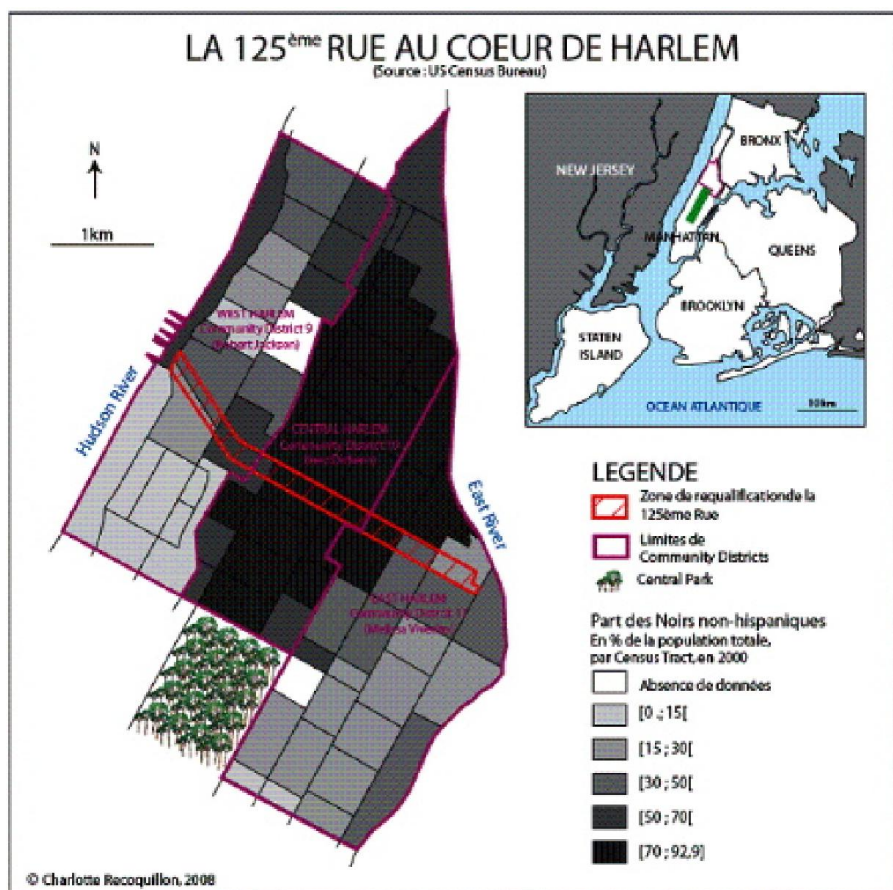
Charlotte Recoquillon
15 décembre 2008

De la requalification à la reconquête de la 125ème rue, ou la reconquête d'un territoire historique des Noirs américains par les élites blanches de Manhattan

Charlotte Recoquillon est doctorante à l'Institut Français de Géopolitique (Paris 8).

Harlem est un quartier new-yorkais célèbre pour avoir été un ghetto noir au cours du 20ème siècle. Après plusieurs décennies de désinvestissement et de déclin, dès les années 1980 Harlem connaît une vague de nouveaux investissements et la revalorisation de son territoire au travers d'opérations de rénovation et de réhabilitation. Ces transformations sont le résultat d'initiatives individuelles, notamment de certains Noirs des classes supérieures qui voulaient se réapproprier leur histoire et réhabiliter Harlem. Mais elles ont aussi été le résultat d'une transformation de l'économie de la ville dans un contexte de désindustrialisation et d'une intervention publique massive et efficace, notamment dans les années 80 avec la guerre contre la drogue menée par le gouvernement fédéral, et dans les années 90, la guerre contre les désordres publics menée par le NYPD (*New York Police Department*) et le maire Rudy Giuliani. Aujourd'hui, la rénovation déjà avancée du quartier et la présence de nombreuses élites noires, permettent la venue de plus en plus de Blancs, pas nécessairement riches mais qui désirent se maintenir dans Manhattan.

Ces processus de gentrification sont à l'œuvre dans l'ensemble de la ville de New York (bien que la crise économique actuelle mette probablement un frein aux projets les moins avancés) et sont soutenus par une administration Bloomberg très active en la matière. Son principal outil est la requalification (ou *rezoning*) c'est-à-dire, la révision des règles d'usage des sols (résidentiel, commercial, industriel, mixte...) et de construction (hauteur et volume des immeubles). Ainsi, Michael Bloomberg a requalifié plus de 80 quartiers, plus ou moins grands, plus ou moins conflictuels, depuis son arrivée au pouvoir en 2002. Harlem n'échappe pas à cette tendance et a ainsi vu plusieurs parties de son territoire être requalifiées, sans toutefois le degré de conflictualité connu sur la dernier projet concernant la 125ème Rue. De plus, ces dernières années, Harlem a pour la première fois dû gérer deux grands projets au même moment (doublant donc la somme de travail pour tous les acteurs locaux), l'extension de l'Université de Columbia, et la requalification de la 125ème Rue, artère centrale à bien des égards (économique, géographique, culturel, touristique). Ce dernier, lancé en 2003 dans une relative indifférence, a connu une opposition très forte dans les mois qui ont précédé son adoption par le conseil municipal le 30 avril 2008.



Cet article propose un retour sur les événements qui se sont déroulés à Harlem ces derniers mois autour de ce projet de *rezoning*. Il a pour but de mettre en évidence l'affrontement de deux visions pour Harlem : d'une part la protection du centre historique de la culture noire américaine et d'autre part, la reconquête et la réintégration de ce quartier dans le tissu urbain de Manhattan. Ainsi, nous verrons l'importance de la 125^{ème} Rue à l'échelle locale mais aussi à l'échelle régionale, ce qui nous permettra de mettre en lumière les enjeux qui entourent son redéveloppement. La présentation du projet et des points de désaccord entre la municipalité (le Department of City Planning obéissant à Bloomberg au travers de sa directrice Amanda Burden, nommée par le maire), la population et les élus permettra la mise en évidence du rôle fondamental joué par une élue du quartier et les implications pour le futur des habitants et celui de cette rue.

I. La 125^{ème} Rue : « la rue la plus célèbre du quartier le plus célèbre [1] »

Pour quiconque visite, vit, travaille ou traverse Harlem, la 125^{ème} Rue est incontournable. Cette large avenue pouvant accueillir une circulation en double sens malgré les voitures stationnées de part et d'autre est longée d'immeubles de petite taille, en général deux à cinq étages. À cet égard, cette avenue est bien différente de l'hyperdensité des autres avenues de Manhattan, où la verticalité domine.

Cinq lignes de métro, de nombreuses lignes de bus, des interconnexions au réseau routier de Manhattan et un train régional desservent Harlem par le biais de la 125^{ème} Rue assurant ainsi son intégration métropolitaine et régionale.

Unique passage pour traverser le quartier d'est en ouest, la 125ème Rue est naturellement devenue un lieu central dans l'économie du quartier. De nombreux commerces longent cette artère ainsi qu'une multitude de vendeurs de rues, certains légalement, d'autres non. L'activité économique a entamé sa transformation depuis plusieurs années et l'on trouve aujourd'hui aux côtés des épiceries, *99 cents stores* traditionnels (foirefouilles) et commerces locaux, des boutiques de grandes chaînes et de nombreuses banques.

Incontournable à Harlem aussi bien que dans la culture noire l'*Apollo Theater* [2] a aujourd'hui été rénové et accueille de plus en plus de touristes. D'autres institutions culturelles sont localisées dans la même rue dont le *Studio Museum in Harlem*. Des lieux historiques comme l'Hôtel Theresa sont aussi des enjeux importants dans la restructuration proposée. Toutefois, la plupart des clubs de jazz et lieux mythiques qui ont fait sa renommée sont fermés depuis longtemps et parmi les objectifs affichés par la municipalité, on trouve le souhait de densifier la présence de lieux de divertissement.

Mais c'est surtout la dimension symbolique de Harlem qui est la plus prégnante. Les musiciens, auteurs, artistes et autres intellectuels ont vécu, évoqué ou se sont inspirés de ce lieu devenu mythique. On retrouve ce lieu à travers nombre de films et d'ouvrages. Puis Harlem fut le théâtre de visites et de discours importants, comme ceux de Martin Luther King Jr ou Malcolm X. Haut-lieu de l'activisme noir, Harlem, et en particulier la 125ème Rue, a été le lieu des boycotts de 1934 (« n'achetez pas là où vous ne pouvez pas travailler »), d'émeutes en 1968 suite à l'assassinat de Martin Luther King ou encore de « The Million Youth March [3] » en 1998. Dans ces conditions, Harlem occupe une place centrale dans l'imaginaire collectif des africains-américains, et bien au-delà d'ailleurs, et constitue un enjeu majeur dans leurs représentations identitaires. Enfin, la 125ème Rue joue un rôle politique et administratif important. En effet, de nombreuses institutions ont leur bureau public sur la 125ème Rue. Surtout, au centre de la rue se trouve un grand immeuble abritant les bureaux de différents élus et services de l'Etat, le *Adam Clayton Powell Jr State Office Building*. Cette fonction politique de la rue s'exprime aussi à travers les multiples manifestations qui y sont organisées à l'instar de l'initiative de chaîne humaine le long de la rue en avril pour protester contre le rezoning, ou encore la manifestation organisée un mois plus tôt en solidarité avec Mumia Abu-Jamal, célèbre prisonnier politique noir, détenu dans le couloir de la mort depuis plus de vingt ans.

Lieu de l'unité du quartier et de son intégration au reste de Manhattan et de la région métropolitaine, centre culturel, touristique, commercial, administratif et politique, la 125ème Rue est véritablement la colonne vertébrale d'un quartier ne comptant pas moins de 375 000 habitants en 2006 selon les estimations du bureau du recensement, dont 152 000 Noirs (voir tableau ci-dessous). On comprend mieux, dès lors, les enjeux qui entourent sa requalification et, la volonté des habitants, de la municipalité et des différents acteurs à modeler le projet en fonction de leurs représentations et de leurs ambitions. D'autant plus que les transformations à venir dans cette rue peuvent devenir un véritable levier pour l'extension de la gentrification au reste du quartier et donc, le déplacement d'une partie des autochtones. Dès lors, il est clair que les enjeux dépassent le cadre de la rue et relèvent de l'avenir du quartier d'une part, et de la capacité des Africains-Américains à conserver un territoire central de leur histoire d'autre part.

Population Totale		West Harlem 122736		Central Harlem 118143		East Harlem 134287		Harlem 375166	
Blancs Non Hisp.*	32646	26,6 %	8036	6,8 %	14752	11 %	55434	14,8 %	
Noirs Non Hisp.*	28786	23,4 %	82054	69,4 %	41956	31,2 %	152796	40,7 %	
Hispaniques*	51629	42,1 %	21732	18,4 %	69781	52 %	143142	38,1 %	

Estimations de population à Harlem en 2006

Source : Department of City Planning, American Community Survey 2006 par le Bureau du recensement

* Les chiffres présentés pour les Blancs et les Noirs correspondent spécifiquement aux personnes d'une seule *race* et non-hispaniques (ethnies). Les chiffres des Hispaniques correspondent à la population se désignant Hispanique, toutes races confondues.

II. Le Projet de requalification au service de la gentrification de Harlem

Le projet de requalification contient des mesures d'aménagement assez classiques et se propose de réglementer la hauteur des immeubles, leur usage, ou encore le nombre d'étages dans le but de rendre le quartier plus attractif et plus dynamique, notamment dans les domaines du divertissement, du tourisme et du commerce de détail. Son objectif est de diversifier les usages autorisés et d'en améliorer la cohabitation. De plus, il s'agit de soutenir les récents développements et réinvestissements publics et privés dont cette rue est l'objet depuis plusieurs années.

Selon les vœux de la municipalité (exprimés au travers de l'étude d'impact du *Department of City Planning*, DCP) [4], la 125ème Rue doit (re)devenir un couloir central en matière d'arts, de divertissements et de commerce de détail. Il s'agit d'attirer une population locale mais aussi de visiteurs provenant du reste de la ville, de l'aire métropolitaine et du reste du monde. La requalification, qui concerne quelques dizaines de blocs (pâtés de maison) entre la 124ème et la 126ème rue, de l'Hudson River à l'ouest, jusqu'à l'East River à l'est, inclut aussi la construction de logements, dont une faible proportion de logements à loyers modérés et un nombre significatif d'appartements de luxe. Il s'agit aussi d'augmenter la densité de la rue, d'accroître le nombre de visiteurs et de dynamiser les activités nocturnes. La 125ème Rue n'avait pas été rezonee depuis 1961. De fait, de nombreuses personnes (élus politiques, urbanistes, architectes, leaders communautaires, une partie des habitants...) pensent qu'il est nécessaire d'en moderniser les usages et d'exploiter le potentiel de développement de cette artère. On discerne, dans les préoccupations de la Mairie, la volonté de modeler la 125ème Rue aux goûts des New-yorkais des classes moyennes et supérieures et des touristes.

Cependant, la contestation porte sur les conséquences de cette restructuration. En particulier, les opposants au projet craignent une accélération de la gentrification du quartier qui déplacerait [5] de nombreux habitants et commerces, mais aussi, dévisagerait la 125ème Rue qui pourrait ressembler à Times Square avec une nouvelle autorisation des enseignes lumineuses sur cette rue.



Photos : Charlotte Recoquillon

Néanmoins, comme le souligne Edwin Marshall, responsable de l'élaboration du projet au département de City Planning, « la gentrification se passerait même sans requalification ». Pourtant, selon l'étude menée par le DCP dans le cadre de la concertation avec la population (procédure ULURP - Uniform Land Use Review Procedure), le projet déplacerait environ 500 résidents de 190 appartements d'une part, et 71 commerces de la 125ème Rue d'autre part. Les développements des dernières années, bien que menés à une échelle plus restreinte, ont déjà modifié le caractère de cette avenue. De nombreux magasins ont fermé, remplacés par des boutiques plus en vogue ou des chaînes nationales et internationales comme H&M, Footlocker, Mac, Old Navy, Bodyshop etc. Leur implantation dans le quartier est facilitée par le fait que la plupart des commerçants louent leurs locaux et ne sont pas propriétaires. D'ailleurs, les Noirs, bien que peuplant majoritairement le quartier, n'ont jamais représenté une large part des propriétaires sur la 125ème Rue. Par conséquent, certaines personnes soulignent que la rue ne leur a, de toute façon, jamais appartenu. Il est d'ores et déjà évident que la 125ème Rue est le théâtre de conflits d'aménagement et de développement économique visant des publics différents et répondant à des représentations contradictoires.

III. Rivalités de pouvoir

Après des mois de manifestations de la population, de débats publics organisés par des associations, d'articles dans la presse relayant les désaccords et les rebondissements de l'affaire, le projet est finalement adopté en conseil municipal grâce à la conseillère municipale de Central Harlem, Inez Dickens. Cela semble contradictoire et pourtant cela reflète tout à fait le système politique de New York, dans lequel les élus sont extrêmement bien intégrés à l'*establishment* de la ville. Mais cela montre aussi les difficultés à construire une coalition politique à Harlem et la déconnexion entre une partie de la population et leurs élus. Ainsi, à l'issue de négociations intenses avec le DCP afin de réviser certaines mesures mais surtout d'obtenir des promesses concernant d'autres dossiers, Dickens a assuré l'adoption du projet en votant favorablement. Si la ville a concédé 650 millions de dollars répartis sur plusieurs projets, c'est bien parce qu'elle savait que son vote était essentiel. En effet, à New York, une règle tacite du conseil municipal veut que lorsqu'un projet concerne un quartier, les élus de la ville votent comme l'élu local. Dickens a donc obtenu des modifications concernant la taille maximale des immeubles, l'obligation pour des entrepreneurs de réserver une partie de leurs

locaux pour une association culturelle ou artistique locale, la rénovation du parc Marcus Garvey, la construction d'un centre de soins de l'asthme etc. Sa position a été très mal perçue par une partie de la population qui l'a accusée de vendre le quartier. Leur colère est basée sur le fait que tout ce qu'elle a obtenu ne remet finalement pas en cause le fond du problème : la construction de milliers d'appartements de luxe et le développement de nouvelles activités destinées à satisfaire une autre population. « Si on parle de politique publique, alors on a besoin de subvenir aux besoins de la communauté majoritaire, et non pas à ceux d'une minorité entrante [6] » résume Nellie Bailey, présidente d'une association de locataires.

Les manifestations bruyantes n'auront donc pas suffi à faire plier une administration décidément très active en matière de redéveloppement des quartiers, pas plus que les tentatives de recours légaux des associations locales. Grâce au rezoning de cette rue, la ville assure un cadre de développement efficace aux promoteurs immobiliers qui, depuis des mois, patientent dans l'ombre et achètent des terrains et des immeubles dans cette zone et les vident de leurs occupants. Les associations et coalitions qui se sont investies pour combattre ce projet n'ont pas réussi à se faire entendre et à trouver des relais suffisamment puissants pour protéger leur quartier. Elles pensent que bientôt, quand le quartier aura été nettoyé de sa classe populaire noire, la culture noire du quartier ne sera plus qu'artificielle, un divertissement pour les touristes et visiteurs. Malgré le processus de consultation publique engagé par la Mairie, une partie de la population a le sentiment de ne pas avoir été entendue. Il est vrai, d'ailleurs, que le DCP a fait appel à des relais locaux ayant l'habitude de travailler avec eux, du moins dans les premières phases de consultation. De plus, des processus de cooptation existent aussi bien avec le DCP qu'avec les élus locaux, en particulier Inez Dickens.

Alors que la crise du logement atteint des sommets à New York, les classes moyennes sont de plus en plus souvent candidates à des logements à prix abordable, privant ainsi les pauvres d'une ressource déjà trop rare. La crise financière qui tourmente les économies mondiales depuis quelques mois est d'autant plus féroce à New York que l'économie de la ville s'appuie largement sur les revenus de Wall Street. Le ralentissement du marché de l'immobilier se traduit par une légère baisse des prix, mais surtout par un ralentissement de la construction. Bien qu'Harlem n'ait pas encore été affecté très largement par ce ralentissement, on y observe toutefois de nombreux appartements à louer au lieu d'être à vendre. Si la crise venait à s'aggraver et l'économie ralentir plus fortement, cela pourrait être dramatique pour la 125ème Rue. En effet, en prévision du développement économique, des immeubles avaient commencé à se vider. Si les nouveaux commerces ne viennent pas et que l'économie locale est elle aussi fragilisée, cela pourrait se ressentir fortement. Pour autant, il est raisonnable de penser que le quartier poursuivra son redéveloppement et que les immeubles équipés de piscines ne resteront pas vacants éternellement.

Il est toutefois ironique d'envisager qu'une crise de l'immobilier pourrait permettre de sauvegarder ce quartier noir, quand on sait que c'est ce qui justement l'avait conduit à devenir un quartier noir. L'histoire se répète-t-elle ?

Charlotte Recoquillon

[1] « Le quartier le plus célèbre de la ville la plus célèbre du pays ! », citation de John L. Jackson Jr dans *Souls*, Volume 1, Number 1, winter 1999, « Toward an Ethnography of a Quotation-Marked-Off Place ».

[2] Salle mythique où de nombreux talents africains-américains ont été révélés au grand public au 20ème siècle.

[3] Marche organisée en 1998 par des leaders noirs, en particulier Louis Farrakhan ou le révérend Al Sharpton pour mobiliser les jeunes noirs et revendiquer des droits pour améliorer la condition de leur groupe. Ce mouvement a traversé plusieurs villes à l'instar d'Atlanta.

[4] http://www.nyc.gov/html/dcp/html/env_review/125th_street.shtml

[5] La question des déplacements est centrale dans les études sur la gentrification. Il est difficile de savoir où partent les gens déplacés car les situations individuelles sont très variables. Alors que certains tirent profit de la gentrification et achètent un pavillon en banlieue, d'autres se retrouvent à la rue. Il est très difficile pour les commerçants de rouvrir leur business ailleurs. Au final, c'est la destruction du lien social, des réseaux de voisinage et de socialisation qui affectent le plus le quartier.

[6] Citée dans « Reshaping the city : who's being heard - and why ? », Gross Courtney, Gotham Gazette, 28/08/08