

## Du même auteur

La Police des familles  
*Minuit, 1977 ; coll. « Reprise », 2005*

L'Invention du social  
Essai sur le déclin des passions politiques  
*Fayard, 1984 ; Seuil, coll. « Points Essais », 1994*

Face à l'exclusion  
Le modèle français  
*(sous la direction de Jacques Donzelot)*  
*Éd. Esprit, 1991*

L'État animateur  
Essai sur la politique de la Ville  
*(en collaboration avec Philippe Estèbe)*  
*Éd. Esprit, 1994*

Faire société  
La politique de la ville aux États-Unis et en France  
*(en collaboration avec Catherine Mèvel et Anne Wylwens)*  
*Seuil, coll. « La Couleur des idées », 2003*

JACQUES DONZELOT

# QUAND LA VILLE SE DÉFAIT

Quelle politique  
face à la crise des banlieues ?

ÉDITIONS DU SEUIL  
27, rue Jacob, Paris VI<sup>e</sup>

# I

La question urbaine  
ou l'apparition d'une logique de séparation  
dans la ville

### *Question sociale ou urbaine ?*

Les violences émeutières, la délinquance organisée sous la forme de trafics illégaux, un taux de chômage deux à trois fois plus élevé que la moyenne nationale, un recours dans les mêmes proportions aux diverses formes d'assistance sociale, tels sont les traits « classiques » de la question urbaine telle qu'elle est apparue voici un quart de siècle en France. Appareue ou réapparue ? se demandera-t-on. Car on trouvait des phénomènes similaires, sous une forme d'ailleurs beaucoup plus aiguë, au XIX<sup>e</sup> siècle, au début de l'industrialisation de la société, quand les pauvres arrivaient en ville et y rencontraient plus souvent la suspicion et le rejet que le travail espéré. N'est-ce pas, d'une certaine manière, le même phénomène qui se produit à présent, avec une population venue de beaucoup plus loin, des confins d'un ancien empire colonial ?

Au XIX<sup>e</sup> siècle, cette violence collective avait pour nom « question sociale ». Et c'était bien la société tout entière – son organisation, l'injustice des rapports sociaux, l'absence de solidarité... – qui se trouvait mise en question. À présent, à propos des violences des banlieues, certains parlent d'un

retour de la question sociale, sous une autre forme certes, mais dont la signification serait identique<sup>1</sup>. D'autres, dont nous-mêmes, préférèrent parler de question urbaine, donc d'une mise en cause de la ville, des tendances qui inspirent sa configuration et les transformations de celle-ci<sup>2</sup>.

Parler de « question urbaine » plutôt que de question sociale, est-ce une simple affaire de convention de langage pour désigner un même problème ? Oui et non. Oui, au sens où il n'y a pas de question urbaine qui ne soit aussi la traduction d'un problème social. Non, si l'on considère que l'ordre d'enchaînement entre ces deux registres est sans importance, que l'urbain n'est qu'un reflet du social, une simple transposition des problèmes sociaux dans un espace. Faire comme si l'urbain n'était qu'un paramètre secondaire dans l'expression d'une question sociale pour l'essentiel inchangée revient en l'occurrence à refuser l'idée qu'un problème inédit surgit avec la « question des banlieues ». Nous serions censés vivre toujours le même problème : celui de la conflictualité des rapports sociaux de production, de l'insuffisante protection des classes laborieuses. Il y aurait recours à la violence seulement parce que la protection chèrement acquise depuis le siècle dernier a baissé de niveau. Il n'y aurait de solution que par une amélioration de cette protection, une adaptation de ses formes aux nouveaux défis qu'elle rencontre. Mais l'urbain ne serait

pas en question, si ce n'est sous la forme d'une spatialisation circonstancielle de la question sociale. Voir au contraire dans la dimension urbaine de la question des banlieues un élément essentiel conduit à s'interroger sur les motifs qui conduisent une partie de la ville à concentrer toutes les difficultés sociales, sur la nature des relations que cette partie entretient avec les autres et les moyens de remédier à la dislocation de la ville qui se produit du fait de ces relations.

Tout, dans cette affaire de définition de la question des banlieues, dépend de la relation entre le contenant – urbain – et le contenu – social. Car cette relation n'est pas univoque ni stable. Autant au XIX<sup>e</sup> siècle la ville joue le rôle d'un réceptacle, certes central mais limité spatialement, des contradictions de la société, confrontant riches et pauvres dans son espace encore étroit et relativement fermé, facilitant ainsi la conflictualité, les émeutes et les remises en cause du pouvoir politique, autant aujourd'hui la ville a absorbé toute la société mais a vu du même coup sa forme se modifier en raison de l'insécurité relative que les uns éprouvent au contact des autres, suscitant l'émergence d'une logique de séparation qui porte les plus aisés à fuir les plus démunis et, ce faisant, à aggraver la situation de ces derniers. Entre les deux qualifications, sociale et/ou urbaine, de la question des banlieues, on aura compris que nous proposons de choisir la seconde. Expliquer les raisons de ce choix exige toutefois de faire – brièvement – retour sur le passé, sur l'émergence de la question sociale au XIX<sup>e</sup> siècle, sur les solutions qui lui furent apportées et sur la manière dont celles-ci se trouvent mises en cause par l'évolution de la société urbaine.

1. L'ouvrage le plus notoire parmi ceux qui défendent cette position est celui de Robert Castel, *Les Métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995 ; Gallimard, coll. « Folio Essais », 1999.

2. Citons ici le numéro spécial de la revue *Esprit* intitulé « La ville à trois vitesses », mars-avril 2004, et Jacques Donzelot (avec Catherine Mevel et Anne Wyvekens), *Faire société. La politique de la ville aux États-Unis et en France*, Paris, Le Seuil, 2003.

***La ville du XIX<sup>e</sup> siècle :  
une mise en scène du drame social***

Si l'on parle de question sociale plutôt que de question urbaine au XIX<sup>e</sup> siècle, c'est que la ville est apparue alors comme le cadre, l'enveloppe seulement pour ainsi dire, d'un problème la dépassant de beaucoup et menaçant de la détruire. Car la ville telle qu'elle se constituait à l'époque médiévale valait comme un espace libéré des servitudes féodales et protégé de l'insécurité qui régnait dans les campagnes par l'épaisseur de ses murailles. D'une certaine manière, la ville se situait alors en dehors de la société. Cette extra-territorialité de la ville vis-à-vis de la juridiction seigneuriale comme le retrait protecteur qu'elle offrait, par ses murailles, à ses habitants lui permettaient d'accumuler des richesses par l'artisanat et surtout la royauté pouvaient tirer bénéfice en contrepartie de la liberté accordée.

Mais, en raison de ses effets induits sur la société, cette faculté d'enrichissement devint tout autant une source de difficultés pour la ville. Car très vite, la richesse attira les pauvres des campagnes proches et lointaines. Et comme ces pauvres augmentaient du fait de l'appropriation des terres par les habitants riches des villes, soucieux d'en extraire une rente, fût-ce au détriment de ceux qui les occupaient, la ville devint progressivement l'espace central de la société, celui où se concentrait la souffrance sociale, celui où elle s'exprimait de toutes les manières possibles, individuelles par le crime, collectives par la protestation, la révolte, l'émeute, puis l'insurrection.

Cadre propice à l'expression de la question sociale, la

ville devient donc au XIX<sup>e</sup> siècle le contraire de ce qu'elle représentait au Moyen Âge. D'espace sécurisé par l'épaisseur de ses murailles, elle se transforma en une gigantesque « scène du crime ». En raison des allées et venues continues de part et d'autre de ses enceintes, le développement des faubourgs avait progressivement annihilé l'efficacité de ses murailles. Par sa richesse, la ville devenait une proie facile pour des malfaiteurs qui trouvaient dans les faubourgs un refuge d'autant plus pratique que le territoire d'action de la police urbaine s'arrêtait à ses portes<sup>3</sup>. Les faubourgs constituaient un territoire aussi peu surveillé qu'entretenu, offrant l'image d'un désordre total, justifiant l'effroi des bourgeois qui se disaient encerclés par la gentie criminelle comme la civilisation romaine avait pu l'être par les barbares<sup>4</sup>. Pour cette même raison, la ville perdait sa faculté d'incarner la liberté, l'affranchissement. Les pauvres qui s'y déversaient découvraient la richesse qui y était concentrée et mesuraient l'injustice de leur condition. Ils prirent de plus en plus à témoin les bourgeois des villes de l'injustice de leur sort et s'attaquèrent violemment aux représentants de la « bonne » société.

« Scène du crime », « théâtre de l'injustice sociale » : la ville n'était plus que cela, un lieu propice à la violence individuelle, à l'affrontement collectif, au déchaînement du conflit, à raison de la condensation qui s'opérait, en son sein comme à ses abords, de toute la misère de la société, à cause du contact permanent de la pauvreté avec la plus grande richesse.

3. Cf. John M. Merriman, *Aux marges de la ville. Faubourgs et banlieues en France (1815-1870)*, Paris, Le Seuil, coll. « L'Univers historique », 1994.  
4. Cf. Louis Chevalier, *Classes laborieuses et classes dangereuses à Paris pendant la première moitié du XIX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Hachette, 1984.

Entendue comme cette conflictualité, cette propension à l'affrontement, la question sociale constitue la source principale du mal qui mine la société, car elle dresse ses composantes les unes contre les autres et la rend ingouvernable. Par rapport au « social », la question urbaine paraît évidemment seconde. Bien sûr, la conformation de la ville, la manière dont elle se prête à cette disposition conflictuelle, fait partie de la question sociale, mais exactement comme une digue submergée par la pression d'un flot tumultueux révèle la faiblesse du rempart qu'elle offrait. Mieux : si la ville a engendré l'accroissement de la richesse bourgeoise et celle-ci l'appauvrissement des campagnes, on peut dire que la ville subit les conséquences d'un processus dont elle a été l'instrument et qui bientôt la dépasse. Ce sont les ravages sociaux et politiques exercés par ce processus qui requièrent l'attention première bien plus que l'état de la digue. Ce sont ces débordements qu'il faut réduire avant de se demander comment refaire la digue. Même si l'on sait d'entrée de jeu qu'elle ne pourra plus être du même type, et surtout que sa conception sera subordonnée à la manière dont on aura rétabli les relations entre les parties portées à s'affronter.

Repousser simplement l'assaillant, comme Hausmann le fit sous Napoléon III, en l'exilant aux frontières d'une ville reconstruite, conçue spécialement pour lutter contre ses assauts déchaînés, ne sert pas durablement. Le soulèvement qui suivit, avec la Commune, ne s'intitula pas pour rien « la revanche des exilés ». Voilà pourquoi la question sociale occupe en priorité les esprits des gouvernements à la fin de ce XIX<sup>e</sup> siècle marqué par les émeutes et les révolutions. Comment remédier à la conflictualité sociale ? Comment enrayer la criminalité sociale ? Ces deux questions passent

avant celle de repenser la ville. L'engagement d'une action véritable dans ce domaine urbain ne pouvait avoir lieu qu'après la mise en œuvre de politiques de résolution de la question sociale sous son double aspect de conflictualité et de criminalité. Le souci de la ville apparaîtra d'ailleurs comme une sorte de couronnement de ces politiques, comme une manière de consolider leurs réponses en les réunissant dans une même forme urbaine après la Seconde Guerre mondiale.

### *Les deux faces du social : la protection des individus et la défense de la société*

L'insécurité sociale constitue à l'évidence le premier et le plus important des deux versants de la question sociale. Comment éviter que les pauvres ne s'entassent dans la ville à la recherche d'un emploi et, plus encore, dans l'espérance d'une assistance lorsque l'emploi vient à manquer là où ils vivent ? En garantissant leur emploi ou bien, à l'inverse, en réduisant l'assistance ? Chacune de ces deux formules a été expérimentée, d'une certaine manière, avec la Seconde République française, en 1848. Celle-ci a en effet proclamé d'abord le droit au travail, puis l'a supprimé trois mois après, quand il apparut que les demandeurs d'emploi auprès des ateliers nationaux, nouvellement créés et totalement subventionnés par l'impôt, se multipliaient à une vitesse insoutenable et que, pour le coup, le droit au travail devenait le support d'une forme d'assistance sans limites.

Le résultat de cette oscillation entre les deux formules, le droit au travail qui devient une forme d'assistance puis la

suppression de l'assistance avec la fermeture des ateliers nationaux, occasionna la plus grande guerre civile que la France ait connue depuis les guerres de religion. Pour le coup, les partisans de la République se trouvèrent placés devant un double défi. Il leur fallait, d'une part, conjurer le danger du socialisme d'État, qui paraissait la conséquence du droit au travail, mais aussi, d'autre part, celui du coût imprévisible de la charité légale, comme on nommait alors l'assistance par les ressources de l'État. De ce défi naquit une troisième formule, qui n'était ni le travail subventionné ni l'assistance illimitée et qui s'imposa à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, sur le plan théorique tout au moins, celle de la *protection sociale de l'individu*.

Cette formule résulte de l'application de la technique assurantielle aux problèmes des travailleurs. Tous cotisent pour que chacun trouve une indemnité, un substitut de salaire, dans les cas où l'accident, la maladie, la vieillesse, empêcheraient l'un d'entre eux de travailler. L'avantage de cette formule découlait de sa capacité à dédramatiser les occasions de conflit que représentait chacune de ces difficultés. Elle permettait en effet de considérer lesdites difficultés comme des aléas et non des injustices, des aléas dont l'apparition pouvait faire l'objet d'un calcul de probabilités, dont la prise en compte par avance permettait d'établir le montant forfaitaire d'indemnisation auquel chaque préjudice subi ouvrait droit.

Outre cette pacification des relations de travail, la protection présentait l'avantage de libérer en quelque sorte l'économie de la question du pouvoir. Elle permettait au patron d'organiser, en principe du moins, le travail autour du seul souci du rendement à travers l'organisation des tâches. Elle autorisait également l'établissement d'une relation entre le

patron et l'employé centrée sur le seul enjeu du pouvoir d'achat, sur l'accroissement nécessaire de celui-ci pour lancer une production de masse. Ainsi la promotion de la protection sociale alla de pair avec le développement des grandes manufactures et le déversement, dans celles-ci, des pauvres qui affluaient vers les villes. Ils y trouvaient l'emploi qu'ils étaient venus chercher, et la guerre civile pouvait faire place aux revendications syndicales d'amélioration du pouvoir d'achat et de réduction du temps de travail.

Face à l'insécurité civile, à la criminalité si l'on préfère, le principe mis en œuvre paraît l'opposé exact de celui que l'on avait conçu pour remédier à l'insécurité sociale. Au lieu d'une protection de l'individu contre les périls que la société de production lui faisait encourir au cours de son existence, l'idée qui l'emporta fut celle d'une *défense de la société contre l'individu*. C'est, en l'occurrence, l'idée qu'il faut protéger la société contre les dangers auxquels celui-ci exposait celle-là à cause de sa propension plus ou moins manifeste au crime, du fait aussi des pathologies dont il était porteur et qu'il pouvait communiquer aux autres : les maladies sexuellement transmissibles, les maladies dégénératives ou, pire, leur synthèse sous la forme, obsédante en ce début du XX<sup>e</sup> siècle, de la fameuse « dégénérescence hérédosyphilitique ». Contre tous ces périls *sociaux* (en fait sanitaires et sociaux) que véhicule l'individu dangereux, la défense de la société exige qu'on le mette à l'écart préventivement afin de réduire sa nuisance et, si possible, de le traiter.

Comment dépister le criminel avant qu'il ne soit passé à l'acte ? En repérant les signes qui l'y prédisposent. Les signes morphologiques d'abord, avec la théorie du « criminel-

né» de Lombroso<sup>5</sup> et la « sociologie criminelle » d'Enrico Ferri, qui permettent d'identifier les traits et les comportements associés à une dégénérescence, le contexte social aussi et surtout, qui fait que ce potentiel négatif échappe à tout contrôle. De cette identification de la prédelinquance naîtra la justice pour enfants, qui permettra de soustraire à leurs familles les mineurs en danger de devenir dangereux, pour les mettre à l'écart et les rééduquer. D'une autre manière, la récidive justifiera l'invention de l'assignation du criminel à résidence, loin des lieux de ses méfaits possibles. Le même schéma d'identification et de mise à l'écart jouera pour les maladies contagieuses, avec le dépistage scolaire et pré-nuptial, ou encore les sanatoriums<sup>6</sup>.

### *Le logement social : une synthèse de la protection des individus et de la défense de la société*

Ces deux mouvements, en sens inverse l'un de l'autre, que sont la protection sociale de l'individu, d'une part, et la défense de la société contre les risques que l'individu lui fait encourir, d'autre part, représentent les deux faces du social : l'une est de protection statutaire, l'autre de contrôle normalisateur. De l'unité foncière de ces deux programmes, c'est le logement social qui va fournir la première et principale illustration. Grâce à l'urbanisme fonctionnel et hygiénique associé au fordisme, il constitue en effet un moyen

<sup>5</sup> Cesare Lombroso, *L'Homme criminel*, Turin, 1875 ; Enrico Ferri, *La Sociologie criminelle*, Paris, 1893.

<sup>6</sup> Cf. Patrice Bourdelais (dir.), *Les Hygiénistes. Enjeux, modèles et pratiques*, Paris-Berlin 2001.

parfait pour réunir les deux lignes de résolution de la question sociale, et plus encore, le principe d'un dépassement de la ville historique et des tourments que l'industrialisation lui infligeait.

Car il y avait bien une contradiction de principe entre l'orientation de la protection sociale qui accroissait les droits de l'individu, donc sa liberté, en incriminant la société dans son ensemble pour les préjudices qu'il encourait, et celle de la défense sociale, qui limitait cette même liberté de l'individu avec des normes restrictives, au nom de la prévention des dangers dont il pouvait se trouver porteur. Mais cette contradiction n'en était une que d'un point de vue statique, elle n'existait que si l'on ne prenait pas en compte les effets bénéfiques que ces deux modalités de règlement de la question sociale représentaient l'une pour l'autre dans la durée. Car, en les considérant sous l'aspect de leur interaction, on voit aisément leur complémentarité. L'accroissement de la protection sociale ne pouvait qu'améliorer le bien-être des familles, donc diminuer le risque d'exposition de leurs membres aux crimes et aux maladies. De même, le dépistage et le contrôle des individus à risque induisaient une normalisation des comportements, une meilleure adaptation au travail, l'acceptation donc par l'ouvrier de la docilité requise contre la protection qui lui était offerte en échange.

Le logement social représente un symbole de ce bénéfice mutuel que s'apportent la protection sociale de l'individu et la défense de la société contre les dangers véhiculés par l'individu. D'un côté en effet, il participe du droit social. Tout comme la protection sociale avait autorisé une autonomisation de l'économique, une libération du rendement et de la production de masse dans les grandes manufac-



tures, le logement social allait permettre que ceux-ci disposent d'un espace confortable pour leur vie familiale, les arrachant au provisoire des garnis en les faisant bénéficier d'un logement stable. Leur stabilité au travail se trouvait garantie par le souci même de jouir de ce logement associé à l'emploi valant presque comme un droit afférent à celui-ci. D'un autre côté, le logement social participait du contrôle social au nom de la défense de la société. Il incorporait les normes préventives en matière d'hygiène, progressivement élaborées de façon à assurer une densité optimale, un volume d'air et une ventilation, un éclairage naturel, propres à contenir les maladies contagieuses. Or les mêmes normes vont être édictées à propos de la criminalité. L'un des pères fondateurs du logement social moderne, Henri Sellier<sup>7</sup>, ministre socialiste du Front populaire, s'est employé à calculer le rapport entre criminalité, densité et luminosité du logement. Il voulait que, par le double effet de la disposition d'un espace confortable pour la vie familiale et de la normalisation hygiénique de cet espace, « le logement social devienne le tombeau de l'émence ».

### *Le grand ensemble : une anti-ville*

« Moderniser la société par l'urbain » : on ne peut guère, en effet, trouver meilleure expression que celle de Thierry Oblet<sup>8</sup> pour caractériser la politique de construction des « grands ensembles » qui s'étend du début des années 50

7. Cf. Katherine Burten (dir.), *La Banlieue Casin*. Henri Sellier et les cités jardins 1900-1940, Saint-Denis, Presses universitaires de Vincennes, 1987.

8. Thierry Oblet, *Gouverner la ville*, op. cit.

jusqu'au milieu des années 70. Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, durant laquelle les villes ont souffert de destruction massive, l'occasion se présente, en effet, de réélaborer une structure urbaine alternative à la ville historique. D'autant plus qu'à ce besoin de reconstruire s'ajoute celui de construire, pour répondre à cet autre problème que pose, en matière de logement, un double phénomène : l'exode rural et le baby boom, dans le contexte de l'industrialisation massive qui a suivi la Seconde Guerre mondiale.

La ville historique ne peut accueillir toute cette population, non seulement du fait des destructions dues à la guerre, mais surtout parce qu'elle n'est pas vraiment conçue pour le logement. Celui-ci a toujours eu, par définition, une place secondaire dans la ville historique, qui se définit d'abord par ses grands équipements administratifs, religieux, hospitaliers, ainsi que par sa fonction commerciale. Tous ces équipements incarnent la ville par leur position centrale, leur conformation monumentale, le prestige qui leur est associé. Le logement est secondaire par rapport à ces fonctions. Il se niche entre les monuments en question, et se trouve ainsi contraint à la densité qui, du même coup, condamne souvent ses habitants – les plus pauvres surtout – à manquer d'air et de lumière, mais sans épargner pour autant les couches moyennes. Conçu de surcroît en fonction directe de la richesse ou de la pauvreté des habitants, le logement étale outrageusement l'aisance des uns et laisse deviner la misère des autres.

Le « grand ensemble » se veut l'exact opposé de la ville historique pour ce qui concerne l'insalubrité des lieux et l'ostentation des inégalités. Avec lui, ce n'est plus l'équipement « monumental » qui vient en premier mais le logement. Mieux : le logement lui-même acquiert un caractère

monumental, avec les grandes tours, les gigantesques barres qui se construisent à la périphérie des villes, signalant, à leurs portes, qu'elles sont précisément entrées dans la modernité. Le monumental ne disparaît donc pas mais se déplace, passant en quelque sorte des attributs du pouvoir vers ces formes modernes d'habitat attribuées au peuple laborieux. C'est cet habitat qui se trouve comme sacralisé dans l'anti-ville des constructeurs de grands ensembles, érigé en monuments. Les équipements suivent, plus ou moins vite. Mais ils n'attirent plus le regard, du fait de leur banalisation, à tel point qu'il faut mettre en place une signalétique destinée à indiquer leur localisation dans un ensemble dont ils ne se distinguent précisément plus guère.

Le logement constitue ainsi la principale fonction autour de laquelle se redéfinit la ville, ou plutôt l'anti-ville que sont les grands ensembles. Il donne le ton à ses autres fonctions. Les « zones à urbaniser en priorité » (ZUP) appellent en écho les zones industrielles et les zones commerciales ; seule la cité administrative reste dans le centre ancien. Par la formule du « grand ensemble », le logement trouve également un ton égalitaire, « égalitariste » même. Les habitations à loyer modéré (HLM) ne sont pas destinées aux pauvres, mais à tous les salariés, « de l'OS à l'ingénieur » selon la formule consacrée. Elles sont conçues pour l'« homme moyen », accordant à chacun sa part de soleil par une savante disposition des ouvertures de chaque appartement<sup>9</sup>. Aussi bien ce confort, cette hygiène des logements dans les grands ensembles les rendent-ils attractifs non seulement pour les ouvriers et les employés mais également

9. Cf. à cet égard l'ouvrage de Jean Patrick Fortin, *Les Grands Ensembles*, PUCA Éditions, 1999.

pour nombre de familles aisées qui ne trouvent pas alors, dans la ville ancienne, ces avantages de la modernité.

L'urbanisme fonctionnel des années 50 et 60 vient de la sorte couronner la résolution de la question sociale en construisant une ville selon un schéma opposé à la ville massive du XIX<sup>e</sup> siècle, qui était romantique, certes, mais portait au conflit, à la délinquance, qui autorisait les nuisances et favorisait les épidémies. C'est bien une « anti-ville » qui apparaîtrait avec le grand ensemble, tant celui-ci prend le contre-pied de tout ce qui a fait la ville jusqu'alors, une ville qui prétend « faire société » cette fois par la seule efficacité de sa conception architecturale, et non par l'invention du citoyen. Avec le grand ensemble, c'est bien l'architecte-urbaniste qui fait tenir ensemble les habitants. Mais en érigeant ainsi l'urbanisme en clé de voûte de l'organisation moderne de la société, cette anti-ville expose du même coup l'urbain à se trouver mis en question par tout ce qui désorganisera cet agencement, tout ce qui, dans la société, remettra en cause cette prétention. *C'est parce que l'on a fait de l'urbain moderne le moyen de mettre en place et en ordre une société détestée, enfin, de sa dramaticité que toute ligne de désagrégation de la société révélera une faille de l'urbain, du moins sa remise en question, et autorisera à parler de question urbaine plutôt que de question sociale.*

Cette question urbaine va surgir à partir des années 70, avec la transformation de nombre de grands ensembles en cités de rélegation des pauvres et surtout des « minorités visibles »<sup>10</sup>, mais aussi avec un étalement urbain qui enva-

10. L'expression « minorités visibles », d'origine canadienne, a été reprise par Laurence Méhaignerie et Yazid Sabeg dans leur ouvrage, *Les Oubliés de l'égalité des chances*, publié par l'Institut Montaigne en 2004.

hit les communes rurales même les plus reculées. Tandis que l'on voit se dissoudre les contours de la ville, tandis que son centre subit un processus de « gentrification » de ses quartiers populaires. Cette fois, la ville se trouve mise en question dans sa composition, sa conception, plus qu'elle n'est le réceptacle d'une question qui la dépasse, comme au XIX<sup>e</sup> siècle. Et sa prétention à moderniser la société disparaît en même temps qu'elle se défait, non pas pour renouer avec le conflit au cœur de la ville, mais parce que surgit un nouveau problème : celui de la séparation urbaine. Et s'il y a de la violence, elle sera seconde, déterminée par cette séparation et par la proximité des parties. Il n'y a plus tant un problème social dans la ville qu'un problème de la ville quant à sa capacité à « faire société » du fait des tensions entre ces diverses tendances que sont la relégation, la périurbanisation et la gentrification<sup>11</sup>.

### La relégation

Les grands ensembles, figure majeure de « la modernisation de la société par l'urban » dans les années 60, deviennent, quelques décennies plus tard, le symbole de la crise urbaine. Après avoir incarné le confort, la modernité, le rêve paradisiaque de la ville à la campagne pour nombre d'urbains, ils représentent plutôt l'enfer, en tout cas l'enfermement, dans des espaces où la proximité des autres est

11. Sur ce triptyque, voir le numéro spécial d'*Esprit* intitulé « La ville à trois vitesses », *op. cit.*, où l'on a tenté de produire une première formulation politique de la question urbaine contemporaine considérée non seulement du point de vue des quartiers de relégation, mais de l'ensemble de l'espace urbain, à travers la logique de séparation qui s'y manifeste.

vécue comme une nuisance, où les dégradations engagent et gagnent le plus souvent une course de vitesse avec les réhabilitations. Pourquoi une telle évolution ?

Par l'effet d'abord de la modification qui affecte peu à peu la composition sociale du peuplement de ces cités. Les classes moyennes les quittent, « s'en évadent », les « désertent » selon les expressions plus ou moins réprobatrices des sociologues de l'époque. Elles ont vécu le passage par la case « grand ensemble » comme une première manière de goûter au confort moderne, en acceptant les contraintes de l'habitat collectif. Mais, dès les années 70, elles s'offrent le même confort en préférant payer le prix de l'habitat individuel pour se délester de ces contraintes collectives, suivies d'ailleurs en cela par la partie des couches populaires qui a pu épargner et se lancer à son tour dans le rêve pavillonnaire. Pour remplir la vacance produite par ces départs, les offices HLM accueillent les familles plus pauvres, surtout lorsque l'aide à la personne (allocation logement) vient, en 1977, remplacer en grande partie l'aide à la pierre dans le financement du logement social et garantir aux bailleurs le paiement du loyer. Quitte à laisser pendante la question des charges croissantes de l'entretien qu'une population appauvrie ne sera pas en mesure de financer.

Parmi ces familles pauvres figurent en nombre croissant les familles immigrées, surtout lorsque l'autorisation du regroupement familial, en 1993, vient grossir leur flux. Et plus les familles de ces « minorités visibles » prennent place dans les cités, plus les familles françaises de souche cherchent à les quitter, afin d'éviter les frictions résultant de cette proximité qu'ils vivent comme dévalorisante pour eux. On commence à parler systématiquement de ces cités comme des lieux de *relégation*. Pourquoi une telle expres-

sion ? Elle a été utilisée pour la première fois, en France, et à leur propos, dans le rapport Dubedout de 1983. Mais c'est Jean-Marie Delarue qui le popularise en en faisant le titre d'un célèbre rapport sur « les zones urbaines défavorisées » que sont devenus nombre de ces grands ensembles<sup>12</sup>. Cette expression souligne bien la quasi-assignation à résidence de la population qui y habite, son incapacité à obtenir un logement dans le privé ou même dans une meilleure partie du parc H.L.M., car les bailleurs préfèrent logiquement regrouper les locataires à problèmes et les minorités visibles dans les cités les plus excentrées ou les plus enclavées, de façon à préserver l'attractivité du reste de leur parc. Les habitants de ces cités défavorisées sont donc condamnés à rester entre eux, à vivre cette situation sur le mode d'un *entre-soi contraint*.

Ce caractère *contraint* explique les traits les plus marquants par lesquels se donne à voir la vie sociale de ces quartiers : une tendance des jeunes à s'appropriier les territoires où l'on est confiné, à y occuper les espaces communs comme pour signifier une mainmise sur eux à défaut de partager vraiment ceux de tout le monde, une propension à s'y tenir immobiles de manière ostentatoire, à gêner le mouvement dans les halls d'immeubles, dans tous les lieux destinés à la circulation (comme les stations de métro), une méfiance envers toute incitation à l'effort par crainte d'une duperte, d'un non-retour pour soi de l'investissement demandé par les institutions, l'école, les centres d'aide à l'emploi qui paraissent des leurres à ceux qui se trouvent confrontés au bénéfice souvent dérisoire de ces démarches

12. Jean-Marie Delarue, *Banlieues en difficultés. La relégation*, rapport au ministre, Paris, Syros, 1991.

pour ceux de leurs proches qui s'y sont adonnés avec le maximum de sincérité.

### *La péri-urbanisation*

Tous ces traits négatifs des grands ensembles ont alimenté, s'il en était besoin, la seconde ligne de transformation de l'urbanité moderne des années 60, à savoir la péri-urbanisation, qui apparaît à tous égards comme l'opposé, terme à terme, de cette relégation. La péri-urbanisation naît sous la poussée de ceux qui fuient les grands ensembles à partir des années 70 : ils sont à la recherche d'un rêve de logement individuel associé à la nature, d'une formule de voisinage qui ne serait plus synonyme de contraintes mais relèverait plutôt d'un *entre-soi protecteur*. Protection dans le souci de la propriété et de la sécurité, de celle des enfants surtout, à la faveur des rues en boucle au creux desquelles se logent les pavillons : l'espace commun devient ainsi le prolongement des espaces privés (alors que ces derniers servaient de refuge par rapport aux dangers de l'espace commun dans les quartiers de relégation). À la différence encore des grands ensembles, ce n'est plus une immobilité volontaire qui frappe dans la péri-urbain mais plutôt la mobilité contrainte : en effet, l'accès au travail, à l'école, aux loisirs, exige d'avoir à disposition plusieurs véhicules, une accoutumance à des déplacements fréquents, souvent longs. Mais cette contrainte constitue le prix à payer pour disposer de l'accès à une meilleure école, à un meilleur collège surtout, où l'on ne retrouvera pas les nuisances et le découragement ostensible qui imprègnent les établissements scolaires des cités de relégation.

### La gentrification

Le péri-urbain est né du rêve d'une alternative aux grands ensembles par ceux qui avaient les moyens de les fuir. Il se poursuit de plus en plus à la faveur, si l'on peut dire, de l'incapacité où se trouvent les classes populaires et les petites classes moyennes des centres-villes de s'y maintenir, du moins lorsqu'elles fondent une famille et que le besoin d'un logement plus spacieux se fait sentir : à ce moment, l'élévation rapide du prix du foncier ne leur donne plus accès à un logement sur place. Ils partent alors et se trouvent vite remplacés dans ces quartiers populaires des vieux centres par une population plus aisée, attirée par le processus de *gentrification* qui constitue la troisième ligne de transformation de l'urbain. Elle est la plus récente puisqu'elle ne prend vraiment consistance, en France, que depuis le milieu des années 90.

Cette tendance de la ville est, pour l'heure, la moins affirmée en dehors de Paris, même si l'on voit bien qu'elle est destinée à recevoir la même importance que les deux précédentes et à faire que la ville se distribue en trois registres parfaitement hétérogènes quant à la population et aux modes de vie qui leur correspondent respectivement. S'agissant de la manière d'être des *gentrifiers* entre eux, on peut parler d'un *entre-soi sélectif et électif*, tant le marché joue un rôle dissuasif et tant ils appartiennent le plus souvent à cette classe intellectuelle des « manipulateurs de symboles », selon l'expression de Robert Reich<sup>13</sup> – une expression qui sert à désigner aussi bien les chercheurs, les journalistes

13. Robert Reich, *L'Économie mondialisée*, Paris, Dunod, 1993.

que les fameux yuppies<sup>14</sup>. Eux, en tout cas, ne se trouvent ni tentés par l'immobilité volontaire des habitants des cités ni soumis à la mobilité contrainte de ceux du péri-urbain. Leur rapport au mouvement relève plutôt de l'ubiquité, de la possibilité de vivre ici et ailleurs. Ici sans difficulté, grâce à la proximité des services de prestige auxquels ils peuvent se rendre sans voiture et sans que l'un des deux parents sacrifie sa carrière pour le soin des enfants. Ailleurs, parce qu'une similitude dans les modes de vie avec les autres grandes villes gentrifiées, une facilité de connexion informelle et formelle, les font vivre au rythme du monde entier. Ils sont protégés de l'insécurité ordinaire par la barrière invisible du prix du foncier, par la densité des commerces diurnes et nocturnes, par la présence discrète de la police autour des bâtiments publics ; ils ne se connaissent de menace que celle, invisible, du terrorisme, qui concerne le monde entier et vise de manière privilégiée les lieux de prestige ou les moyens de transport.

### Une ville qui se défait

On voit mieux ainsi pourquoi il est préférable de parler, à présent, de question urbaine que de question sociale. Ce n'est pas que la société ne se trouve fondamentalement concernée : les murs ne sont pas devenus plus importants que les hommes. Mais la relation entre question sociale et question urbaine a changé de sens. La ville était le théâtre

14. Le vocabulaire anglo-saxon utilise les termes de *gentrifiers* pour désigner la population aisée qui investit les quartiers pauvres et de *displaced* pour ceux amenés à les quitter parce qu'ils ne peuvent suivre la montée du foncier.

d'un conflit à proportion de la confrontation qu'elle permettait, de fait, entre les riches et les pauvres, au fur et à mesure que ces derniers affluaient vers les centres. À présent, le problème n'est plus le conflit auquel la ville fourmillerait une enceinte et une scène, mais la partition de la ville, sa tri-partition même, qui entraîne la désagrégation de la société.

Non, bien sûr, que cette tripartition urbaine ne corresponde pas aussi à une logique sociale ! Seulement, il s'agit de processus sociaux qui ne se donnent à voir que par la transformation de l'urbain qu'ils induisent. Celui-ci n'est plus le territoire propre à un affrontement plus ou moins généralisé des classes parce qu'il les rapproche. Au contraire, il permet, organise même leur séparation. Il les exile, les tient à distance, disposant une forme de sécurité adaptée à chacune : police visible et rassurante dans les centres, rondes régulières dans le péri-urbain, brigades anti-criminalité dans les cités, tandis qu'un contrôle permanent dans les transports entre ces territoires joue le rôle d'une douane plus ou moins discrète...

La séparation donne le ton : il s'agit de celle qui émane des processus d'évitement produits par la société elle-même, de bas en haut, qui manifeste sa préoccupation de prendre de la distance avec ceux dont la proximité représente un pré-judice potentiel, en constituant des formes d'entre-soi solidifiées, de différenciation dans le rapport aux autres bien sûr, mais aussi bien par rapport à l'espace et au temps, en érigeant des barrières qui n'ont plus rien à voir avec les jeux de la distinction. En effet, avec la seule distinction, une position sociale justifie ou rêve sa domination sur celles qui lui sont inférieures. Dans ces jeux de la distinction selon Bourdieu, chaque strate reste ainsi dépendante de

l'autre pour apprécier sa supériorité relative dans un système unifié au moins par ce mécanisme<sup>15</sup>. Il y a longtemps que ce phénomène caractérise de manière flagrante le tissu urbain des pays développés et particulièrement des États-Unis : l'élévation du niveau de revenu d'une famille s'y traduit quasi automatiquement par son déménagement vers un quartier d'un niveau plus élevé. Démontrer l'existence d'un même phénomène en France, à l'aide d'un outillage statistique sophistiqué, ne fait que révéler l'existence discrète d'une pratique similaire.

Cette sociologie de la distinction ne fournit pas vraiment une compréhension de la tripartition urbaine que l'on voit se constituer autour des pôles que forment la relégation, la péri-urbanisation et la gentrification. Elle incite à la dénonciation de la tendance à l'entre-soi plus qu'à l'intelligence des formes contrastées que produit cette tendance, de la radicalité du phénomène. Car se distinguer des autres, n'est-ce pas aussi se reconnaître en eux, avoir besoin d'eux pour recueillir la satisfaction de se sentir au-dessus de ceux-ci même si au-dessous de ceux-là ? C'est ainsi que la société tourne, quand elle tourne... C'est ainsi que fonctionne le rêve américain et, pourquoi pas, le rêve français. Autrement significative des temps qui s'ouvrent nous semble l'apparition de ruptures quasi anthropologiques entre des « états de villes » comme ceux de la relégation, de la péri-urbanisation et de la gentrification.

Car ce n'est plus l'existence d'un entre-soi en tant que tel, la simple recherche rassurante du même qui fait problème, mais la nature différenciée, exclusive, de ces formes

15. L'analyse qu'Éric Maurin a récemment produite relèverait plutôt de cette sociologie de la distinction. Cf. Éric Maurin, *Le Ghetto français. Enquête sur le séparatisme social*, Paris, Le Seuil, 2004.

d'entre-soi : contraints ici, protecteurs là, sélectifs et élitifs ailleurs. Cette fois, la manière de se retrouver entre soi pèse lourdement sur la nature de l'appartenance, sur le destin auquel elle renvoie, sur le mode de reconnaissance ou de non-reconnaissance du reste de la société. La prise en compte de la fermeture entre ces « états de ville » que sont la relégation, la péri-urbanisation et la gentrification permet de mesurer la véritable portée de cette logique de séparation : une diminution du sentiment d'interdépendance, la tentation pour les petites classes moyennes de renvoyer la population reléguée vers son pays d'origine, du moins d'incriminer la cause de sa présence sur le territoire national, cette « mondialisation » « par le bas » qu'est l'immigration vécue comme déstabilisant la société. Et cela d'autant plus fortement qu'elles ressentent le refus, par les classes émergentes, associées à la mondialisation « par le haut », de se solidariser avec elles, comme d'ailleurs avec le reste de la nation, tant elles paraissent portées à mesurer leurs revenus à l'aune de la rémunération de leurs équivalents à l'étranger plus qu'au revenu moyen dans cette société. Tant elles rechignent, et de plus en plus, à contribuer, via la redistribution par l'impôt, à la solidarité de l'ensemble de la société. De cette double déstabilisation découle la crispation défensive du groupe central de la société.

Pour le coup, le problème politique n'est plus de traquer la subtilité des jeux de distinction et des effets de domination qu'ils légitiment en masquant les conflits de fond qui agiteraient la société, mais de se confronter à cette logique de séparation, de s'employer à rapprocher ces continents urbains à la dérive, de « faire société » avec des manières

d'être devenues autosuffisantes et que la logique de réseau de l'économie ne relie plus que de manière bien lâche, bien fluctuante : l'on peut toujours « zapper » pour ne pas prendre en compte la manière d'être et de penser des autres, de ceux que l'on a fini par ne plus voir que sur les écrans et que l'on peut faire disparaître aussi vite qu'apparus. Sauf quand leur « violence d'expression » force l'attention, interdit de rester sur son quant-à-soi et franchit le seuil de la crise politique. La crise des banlieues exprime ainsi la fureur d'une jeunesse des cités qui se sait privée d'avenir – et le dit à sa manière pour montrer qu'elle n'en est pas dupe – mais n'accepte pas que l'on retourne contre elle la lucidité auto-déqualificatrice dont elle se pare, comme avec le mot de « racaille », pour la rejeter encore plus.

Le malaise des classes moyennes aussi franchit le seuil du « convenable », dans le péri-urbain, où elles vivent de plus en plus accrochées à un modèle de promotion sociale qui fait eau de toutes parts, qui les fait vaciller, prises entre la menace de la mondialisation par le bas et le mépris qu'elles ressentent de la part des bénéficiaires de la mondialisation par le haut. Ce malaise peut paraître moins spectaculaire que les émeutes des quartiers de relégation, mais n'est sans doute pas moindre, quant au fond, si l'on en juge par la propension croissante de cette frange de la population aux votes extrémistes de gauche ou de droite, alors que tout la portait, jusqu'à présent, à jouer le rôle de principal support de la société démocratique.

Face à cette logique de séparation se trouve donc posée la possibilité de maintenir la ville, de garder une continuité entre ces fragments de ville qui se cristallisent et se ferment mutuellement avec la relégation, la péri-urbanisation, la gentrification. C'est l'idée que la ville soit le lieu d'une

QU'AND LA VILLE SE DÉFAIT

communication, d'un devenir possible pour chacun de ceux qui y vivent qui se trouve en cause. Compte tenu de ces ruptures, la ville n'est plus qu'une idée, mais une idée plus que jamais nécessaire pour faire qu'existe une société au lieu qu'elle se disloque.

II

La politique *de* la ville  
un traitement des lieux au nom de la mixité  
sociale par l'action à distance