




---

**LE DOCUMENT DE L'HISTOIRE**


---

PAR ANNIE FOURCAUT

# Qu'elle était belle la banlieue...

Il y a un an, les émeutes en banlieue rappelaient avec violence le malaise qui règne dans ces quartiers. Et certains mettaient en accusation les barres et grands ensembles construits durant les Trente Glorieuses. Mais faut-il rendre ces cités responsables de tous les maux ? Annie Fourcaut retrace leur histoire, de la modernisation à la crise.



ANNIE FOURCAUT

## L'AUTEUR

Professeur à l'université Paris-I, directrice du Centre d'histoire sociale du <sup>xx</sup>e siècle, spécialiste de la politique urbaine et des problèmes de logement en France au <sup>xx</sup>e siècle, Annie Fourcaut vient de diriger, avec Frédéric Dufaux, *Le Monde des grands ensembles* (Créaphis, 2004).

Les violences urbaines de novembre 2005 ont braqué de nouveau l'attention sur les banlieues françaises. L'émotion passée, ces événements sont l'objet d'analyses contradictoires : la lecture sécuritaire du ministre de l'Intérieur, Nicolas Sarkozy, fait des émeutiers des délinquants ; à l'inverse, d'autres les identifient à des victimes de la crise multiforme de la société française<sup>1</sup>. Essayons d'y voir un peu plus clair.

### HISTOIRE D'UN MOT

A l'origine était la « banlieue », qui depuis le Moyen Âge désigne le périmètre d'une lieue entre la ville et la campagne sur lequel s'exerce le droit de ban, ou tutelle juridique de la ville sur le plat pays environnant. Avec la ville industrielle est venue la stigmatisation. Le mot « banlieue » est usé : comme son prédécesseur « faubourg », il traîne avec lui la déclinaison du rejet, un ensemble d'images à la fois confuses et fortes, comme celle des Barbares qui campent aux portes de nos cités, une métaphore qui s'est imposée dès le XIX<sup>e</sup> siècle, sous la monarchie de Juillet.

Cette connotation péjorative n'allait pourtant pas de soi. D'abord parce que la banlieue est diverse. Ce qui amène Patrick Braouezec, député de Seine-Saint-Denis, à refuser l'étiquette de « crise des banlieues » à propos de novembre 2005 : « Cette crise est économique, sociale, sociétale, identitaire. Quant à la banlieue, elle revêt des réalités très différentes ; qu'ont en effet de commun Stains et Saint-Maur, Neuilly-sur-Seine et Clichy-sous-bois, Le Raincy et Argenteuil. Quant à Pau, Toulouse, Strasbourg et d'autres villes de province qui se sont embrasées, elles sont les banlieues de quoi<sup>2</sup> ? »

Cette diversité est constitutive de la banlieue. Elle est née de deux mouvements contemporains qu'on discerne déjà sous le Second Empire : le goût des bourgeois urbains pour la villégiature dans les forêts et les coteaux à quelque distance de la métropole ; et le départ de la grande industrie et des activités polluantes hors de la grande ville.



Bidonville de Nanterre (Hauts-de-Seine), avril 1965. Ce bidonville accueillait 10 000 personnes environ, essentiellement des Algériens. Il n'a été supprimé qu'à la fin des années 1960.

Cette variété de situations s'est maintenue, y compris lorsque, dans les années 1960-1970, apparaissent des zones pavillonnaires en lisière des villes, devenues le mode de vie préféré des ménages français. Habiter en périphérie devient alors le modèle dominant dans une société française tardivement urbanisée. Certes, dans ces banlieues, l'étalement se conju-

gue avec une spécialisation sociale croissante<sup>3</sup>, cet habitat étant réservé à des ménages de salariés, employés, cadres moyens ou supérieurs. On est ici proche des *suburbs* qui, dans le lexique nord-américain, désignent des quartiers de classes moyennes blanches pavillonnaires. Mais, en France, la banlieue a continué à recouvrir des paysages urbains et des situations sociales très diverses, ce que l'opprobre jetée indifféremment sur ces périphéries ne permet pas de comprendre.

Ce qui s'est passé depuis trente ans, c'est que le mot « banlieue » en est venu à désigner l'inscription territoriale de la question sociale à la fin du XX<sup>e</sup> siècle – un peu comme le thème du « taudis » au XIX<sup>e</sup> siècle. A partir des années 1980, avec l'institutionnalisation de la politique de la ville, la publication de multiples rapports sur la relégation, le mot sert à assigner à résidence dans des lieux périphériques la crise globale de la

#### A RETENIR

La France traverse dans les années d'après-guerre une grave crise du logement : bidonvilles, taudis, appartements surpeuplés sont souvent la règle. A partir du milieu des années 1950, la construction de grands ensembles sous les auspices de l'État va constituer une réponse à ce problème et assurer, pour un temps, un logement décent aux familles de salariés.

### NOTES

1. Cf. [ouvrage collectif ?]

*Banlieue, lendemains de révolte*, Regards-La Dispute, 2006 ;

V. Le Goaziou, L. Mucchielli (dir.) *Quand les banlieues brûlent*, La Découverte, 2006.

2. P. Braouezec, *Banlieue, lendemains de révolte*, op. cit. p. 43.

3. Cf. M. Berger, *Les Périurbains de Paris*, CNRS Éditions, 2004.



Cité-jardin à Stains (Seine-Saint-Denis), aujourd'hui. Construite dans les années 1920 par les architectes Eugène Gonnot et Georges Albenque, elle est représentative des tentatives d'édifier des logements sociaux gérés par des organismes publics (les HBM, Habitations à bon marché).

société française. Cette simplification camoufle un problème social derrière une question d'architecture et d'urbanisme. L'urbanisme ségrégatif et déshumanisé des barres et des tours mais aussi la faillite de la politique de la ville ont été invoqués pour expliquer la localisation des troubles dans les quartiers d'habitat social construits pendant les Trente Glorieuses.

Revenir sur l'histoire de la constitution des banlieues populaires permet de montrer que ces territoires prétendument abandonnés ont été façonnés par un demi-siècle de politiques publiques, aujourd'hui mal comprises.

### ANNÉES 1950 : LE JOUR SE LÈVE SUR LA BANLIEUE

Les prêtres-ouvriers qui tentent d'évangéliser les masses<sup>4</sup> et les gentils enfants que filment Jacques Prévert et Eli Lotar dans le docu-

mentaire *Aubervilliers* sorti en 1945 témoignent de la dureté des conditions de vie dans les banlieues populaires de l'après-guerre. Dans le contexte du baby-boom, du début de la croissance économique et de la reprise de l'immigration provinciale

### Le déficit séculaire d'habitations populaires s'aggrave

et étrangère, la population urbaine augmente : la région parisienne s'accroît de 2 millions entre le recensement de 1954 (7,2 millions) et celui de 1968 (9,2 millions). Au cours des années 1950, on enregistre jusqu'à 180 000 nouveaux venus par an, moitié par accroissement naturel, moitié par immigration de province ou de l'étranger : toutes les quatre minutes, un provincial débarquait à Paris pour trouver un emploi.

Cet afflux de population aggrave le déficit séculaire d'habitations populaires ; la fin de la reconstruction pro-

clamée en 1954 (bien des immeubles avaient été détruits par la guerre) n'y met pas un terme. Alors que le retour de la croissance économique permet d'entrevoir la fin des années noires, la crise du logement devient intolérable : squats, garnis, hôtels meublés,

wagons de réforme (anciens wagons que la SNCF a « réformés », c'est-à-dire

transformés en habitation), bicoques devenues des habitats permanents accueillent les nouveaux venus et les familles nombreuses, tandis que bien des jeunes ménages doivent cohabiter avec leurs parents.

Rares, surpeuplés, les logis anciens sont sous-équipés, comme le montre le recensement de 1954 : ni sanitaires, ni WC intérieurs dans la plupart des cas, et l'eau courante dans à peine la moitié des logements. Le surpeuplement en atteint un sur quatre en 1962. La crise du logement devient pour la première fois une affaire d'État. La

### NOTE

4. Cf. H. Queffélec, *Le jour se lève sur la banlieue*, Grasset, 1954.

## Des fortifs aux quartiers

- **1860** : l'annexion des communes limitrophes entraîne la naissance de la banlieue parisienne au-delà des fortifications.
- **1889** : fondation de la Société française des habitations à bon marché (HBM) complétée en **1894** par la loi Siegfried qui fixe les bases du financement du logement social.
- **1928** : la loi Sarraut et la loi Loucheur favorisent la construction de pavillons.
- **1934** : à Drancy, la cité de la Muette préfigure les grands ensembles. Elle succède au modèle des cités-jardins.
- **1950** : les HBM deviennent les HLM (Habitations à loyer modéré).
- **1954** : crise du logement, appel de l'abbé Pierre en faveur des sans-logis et lancement de la construction des cités d'urgence en banlieue.
- **1958** : naissance des ZUP, les Zones à urbaniser en priorité, qui vont permettre de créer près de 800 000 logements en dix ans.
- **1964** : Villagexpo, dans l'Essonne, présente des modèles de maisons individuelles préfabriquées.
- **1965** : construction de cinq « villes nouvelles » autour de Paris sous l'autorité de Paul Delouvrier.
- **1969** : inauguration du premier tronçon du RER A.
- **1973** : la directive ministérielle signée par Olivier Guichard, ministre du Logement, limite la taille des grands ensembles.
- **1977** : la loi Barre instaure l'APL (Aide personnalisée au logement).
- **1981** : à la suite de nombreuses violences dans les cités, essor de la politique de la ville avec l'avènement au pouvoir de la gauche.
- **1986** : première destruction d'une barre, à La Courneuve.

### NOTES

5. La loi Loucheur de 1928 favorise l'accès à la propriété de maisons individuelles.
6. P. Chemetov, « D'Athènes à La Courneuve, à qui la faute ? », *Urbanisme*, janvier-février 2002, p. 50.
7. La loi Siegfried de 1894 prévoyait le financement des HBM (Habitations bon marché, ancêtres des HLM) par des prêts de la Caisse des dépôts.

médiatisation de la crise par l'abbé Pierre en 1954 aidant, l'idée du droit à un toit décent pour tous émerge de la misère urbaine des années 1950.

Les banlieues sont alors un magma de lotissements pavillonnaires, de bidonvilles, de zones industrielles et de petits immeubles de rapport populaires, construits avant 1914 et mal entretenus. Ni autoroute ni RER (le premier tronçon sera inauguré en 1969), quelques rares lycées, pas de théâtre, peu d'équipements sportifs. Les lotissements, ces quartiers de pavillons, improvisés à partir des années 1920 sur des terrains bon marché découpés au hasard de la spéculation et des opportunités foncières, incarnent le rêve populaire d'accès à la propriété.

Les bidonvilles qui logent les travailleurs étrangers depuis les années 1920 – ainsi la « Petite Espagne » en Plaine-Saint-Denis – se développent à partir des années 1950 avec l'afflux des Algériens puis des Portugais. Autour de Paris, une centaine de bidonvilles logent 40 000 personnes à partir du milieu des années 1960 et jusqu'à la fin des années 1970. Même chose autour de Lyon.

De ce chaos émergent de rares îlots d'urbanisme, les cités-jardins (ou d'immeubles collectifs comme à Drancy) construites au temps du socialisme municipal, durant l'entre-deux-guerres, dont Suresnes, Châtenay-Malabry et Villeurbanne sont les fleurons.

L'architecte Paul Chemetov, qui a beaucoup construit en banlieue, rappelle à quoi elle ressemblait avant les grands ensembles : « *Alors qu'on dénigre le béton des grands ensembles, on oublie qu'en 1941 l'essentiel de la banlieue avait à peine dix ans. Les ronds-points n'étaient pas encore fleuris : ils n'existaient pas et les rues étaient à peine goudronnées. Les arbres rabougris cachaient mal la marée des bicoques, qui aujourd'hui nous paraissent charmantes parce que surannées. Ce sont elles que Corbu [Le Corbusier], barrait de croix rageuses dans ses démonstrations. Le repoussoir des lotis-*

*sements Loucheur<sup>5</sup> servira de prétexte à l'émergence d'une politique étatique planifiée.<sup>6</sup>* »

### LE TEMPS DES GRANDS ENSEMBLES

La crise du logement est pensée comme une impossibilité conjoncturelle pour les familles solvables de trouver une habitation hygiénique et confortable. Pour la résoudre, le choix est fait de privilégier la construction de masse. Ce qui conduit à nombre d'innovations.

La politique publique du logement est pilotée avec les instruments de modernisation dont se dote la France d'après-guerre. Le ministère de la Reconstruction et de

l'Urbanisme mis en place en 1944 (il subsiste jusqu'en 1953) et ses successeurs inventent des procédures indispensables à des constructions d'aussi grande ampleur. Le commissariat au Plan met à partir de 1952 l'accent sur le secteur du bâtiment. La Caisse des dépôts et consignations, jusqu'alors financeur passif et réticent du logement social<sup>7</sup>, s'adjoint en 1954 la SCIC (Société civile immobilière centrale de la Caisse des dépôts) et devient un maître d'ouvrage de premier plan surtout en banlieue parisienne, lançant elle-même l'édification d'ensembles comme à Sarcelles ou à Sceaux Les Bas-Coudrais. A quoi s'ajoute en 1953 l'invention du secteur aidé qui offre un système de primes et de prêts aux ménages et aux maîtres d'ouvrage.

La solution à la crise du logement est aussi liée dans l'esprit des décideurs publics à la modernisation de l'industrie du bâtiment. Le ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme, dans sa volonté de pousser à l'industrialisation croissante de la construction, fixe des objectifs quantitatifs et propose des chantiers de plus en plus importants.

Déjà dopées par la reconstruction, les entreprises de travaux publics se lancent avec ardeur dans la construction d'habitations. La production fait un bond considéra-

Un grand élan impulsé par l'État

ble : 100000 logements par an dans les années 1950, 300000 en 1958 au début de la V<sup>e</sup> République, 550000 dans les années 1970. De 1953 à 1975, le parc immobilier français est passé de 13 millions de logements à 21 millions. Sur ces 8 millions de logements neufs, près de 80 % ont été construits, à un titre ou à un autre, grâce à une aide publique.

L'usage de la préfabrication lourde d'éléments en béton permet d'augmenter la productivité et de remplir les objectifs.

De même, pour répondre aux commandes, les architectes concurrents doivent s'associer avec des entreprises et des ingénieurs, respecter des délais très courts, avec un budget limité.

C'est dans ces conditions que le centre-ville ancien de Pantin est entièrement modernisé par des tours

et des immeubles bas. Un exemple parmi tant d'autres de cette poussée de constructions. Il y avait en 1946 en France, moins de 500000 logements sociaux ; trente ans plus tard, on en compte près de 3 millions, dont un tiers sous forme de grands ensembles. Ceux-ci sont au nombre de 350 environ, 43 % se concentrant dans la région parisienne, où la demande est la plus forte.

**De 500 000 logements sociaux à 3 millions en trente ans**

Il n'était pourtant pas écrit d'avance que la réponse à l'urgence de la crise prendrait la forme des grands ensembles banlieusards. Sans débat public ou technique sur la forme urbaine, le consensus autour de cette production massive s'est établi sur quelques représentations partagées : la ville ancienne et dense n'est plus réforma-

ble – les îlots insalubres, délimités dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, seront éradiqués entre 1960 et 1970 ; l'hygiénisme exige de séparer l'habitat des usines ; il faut que la classe ouvrière puisse accéder pour la première fois à du neuf – quitte à édifier des logements seuls, sans équipements collectifs<sup>8</sup>.

Cette position est partagée par les maires qui doivent faire face au mécontentement de leurs administrés mal logés, par les responsables politiques, par les fonctionnaires du ministère et par les préfets responsables des ZUP (Zones à urbaniser en priorité, définies par un décret du 31 décembre 1958), par les architectes et les maîtres d'ouvrage. Un mélange d'idéaux sociaux issus de la Résistance – le préambule de la Constitution de 1946 fait du nouveau régime une démocratie sociale –, de



Aubervilliers en 1970. Les vieux immeubles cohabitent encore avec les barres récentes. La rénovation des communes proches de Paris ou de certains quartiers insalubres de la capitale (Place des Fêtes par exemple) a obéi à la même logique : raser le centre pour bâtir du neuf.

#### NOTE

8. Cf. F. Tomas, J.-N. Blanc, M. Bonilla, *Les Grands Ensembles, une histoire qui continue...*, Publications de l'université de Saint-Étienne, 2003.



Les Louvrais, cité de Pontoise (Val-d'Oise), et le centre commercial. Carte postale bien représentative du début des années 1970 : le niveau de vie s'est élevé, on entre dans l'ère de la consommation et de l'équipement de masse ; les ménages s'offrent leur première voiture, la 2 CV.

ferveur modernisatrice et de refus du laisser-faire de la III<sup>e</sup> République inspire les responsables de la IV<sup>e</sup> et de la IV<sup>e</sup> Républiques en charge du logement, Eugène Claudius-Petit, Pierre Sudreau ou François Bloch-Lainé.

Malgré des constructions faites apparemment au hasard des occasions foncières, les grands ensembles relèvent aussi à l'échelle nationale d'une volonté politique d'aménagement du territoire. La Datar (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, créée en 1963) et les commissions du Plan favorisent les constructions en dehors de la région parisienne, qu'il faut déconcentrer au profit de la province ; les projets urbanistiques sont également lancés sur les sites neufs de l'industrialisation : à Dunkerque, en liaison avec l'installation du sidérurgiste Usinor, à Mourenx (Pyrénées-Atlantique) pour loger les travailleurs du gaz de Lacq, à Poissy pour abriter les salariés de l'usine Simca délocalisée de Nanterre.

Les banlieusards avaient montré dans l'entre-deux-guerres un goût irrésistible pour le pavillon individuel isolé sur sa parcelle, malgré tous les obstacles mis à sa construction. En 1947, une des premières enquêtes par sondage de l'Institut national d'études démographiques sur le sujet révèle qu'une écrasante majorité de Français souhaitent être

### On privilégie des formes simples, des barres et des tours

propriétaires d'une maison avec jardin<sup>9</sup>, et d'ailleurs les lotissements de l'entre-deux-guerres continuent de se remplir dans les années 1950. Mais le souvenir de la crise des lotissements défectueux, ces quartiers de pavillons édifiés sans aucun aménagement urbain dans l'entre-deux-guerres, pèse sur la mémoire des aménageurs, qui veulent à tout prix l'empêcher de se reproduire : le choix du collectif est aussi un refus du pavillonnaire anarchique.

Les banlieues françaises se couvrent à partir du milieu des années

1950 de cités nouvelles, édifiées rapidement, d'au moins 1000 logements, voire plus de 10000 aux Minguettes, à Vénissieux, ou à Sarcelles. L'industrialisation du bâtiment, l'avance de l'industrie française du béton armé, l'imposition de normes et de plans types pour les appartements conduisent à privilégier des formes simples, des barres

et des tours sur des grandes parcelles de terrain. « Cités-dortoirs », elles ne com-

prennent que des logements, et sont généralement construites sur des terrains agricoles ou maraîchers, faute de réserves foncières. La rapidité de leur édification et la complexité des modes de financement, souvent réservé au logement seul avant 1958, expliquent l'absence d'équipements collectifs, à l'exception des écoles primaires ; ceux-ci suivent tardivement, ainsi que les moyens de transports en commun, ce dont se plaignent les banlieusards.

Les populations des grands ensembles varient évidemment suivant les

#### NOTE

9. A. Girard, *Une enquête par sondages ; désirs des Français en matière d'habitation urbaine*, INED, PUF, 1947.

## Crise des banlieues : à qui la faute ?

Béatrice Giblin, professeur de géopolitique à Paris-VIII,  
livre des clés d'analyse du mal-être des banlieues.

« Les émeutes de l'automne 2005 ne peuvent être considérées comme un énième soubresaut comme on en connaît depuis une vingtaine d'années. Par sa durée (3 semaines), par sa diffusion nationale (18 régions touchées sur 22 en métropole), par l'ampleur des dégâts et par les cibles visées (gymnases, écoles), cet épisode constitue un changement de degré, et peut-être de nature dans la crise des banlieues et en souligne la gravité.

» Faut-il tenir les grands ensembles responsables de ce mal-être des banlieues ? Certes, cette forme d'urbanisme entraîne des densités extrêmes de population, parfois loin de bonnes dessertes. Il est vrai aussi que des communes dont la moitié de l'habitat est constituée de logements sociaux (comme on en trouve en Seine-Saint-Denis) sont difficiles à gérer. Vrai également que certains immeubles sont mal entretenus, ceux en copropriété privée dont les habitants ne veulent ou ne peuvent pas payer les charges nécessaires, comme on en voit à Clichy-sous-Bois (ce qui corrige au passage l'idée que ce seraient les organismes publics qui auraient laissé le parc de logement social à l'abandon). Mais on a eu trop tendance à accuser le contenant, quand le mal-être est à chercher dans le contenu.

» La crise actuelle est le résultat de l'évolution de la société à partir du milieu des années 1970 et d'abord de la chute des emplois industriels les moins qualifiés (les OS). Elle a touché en premier les



habitants des grands ensembles. Effet cumulatif : les populations les plus démunies, au chômage, parfois immigrées, sont celles qui ont bénéficié d'aide au logement et se sont ainsi retrouvées concentrées dans les cités qui offraient le plus de logements sociaux. Résultat, ces quartiers cumulent aujourd'hui les handicaps : plus forts taux de chômage (30 à 35 % chez les jeunes), grand échec scolaire.

» Les gens qui vivent dans ces quartiers ne souffrent pas forcément de grande pauvreté ; mais beaucoup ont l'impression d'être sans avenir et se sentent frustrés dans notre société de consommation. Les jeunes issus de l'immigration, particulièrement ceux sans la moindre qualification, pâtissent de discriminations lors de leur recherche d'emploi. Ce qui entretient frustrations et difficultés d'intégration. Car la crise des banlieues renvoie, bien sûr, à la question de l'immigration. Il faut du temps pour adopter les valeurs et le mode de vie occidentaux : famille nucléaire, importance accordée à l'école, promotion des femmes, etc. En attendant, la cohabitation entre les familles récemment immigrées et le reste de la population

entraîne bien des frictions.

» Autre grave problème : la violence. Des bandes tiennent certains quartiers. La délinquance augmente. Une réalité trop longtemps niée et qui a contribué, à partir des années 1980, à la montée du vote FN. Celui-ci correspond, de la part de classes populaires, à une demande de sécurité et de prise en compte des difficultés quotidiennes que la gauche n'a pas su entendre. Il existe un fort sentiment d'injustice et d'abandon chez ces ménages aux revenus à la fois très modestes et trop importants pour qu'ils puissent bénéficier de toutes les aides sociales.

» Détruire des barres et des immeubles alors qu'on manque de logement social n'est peut-être pas la meilleure solution. Les choses changent cependant : création de la Halde (Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité) qui mène des actions efficaces ; volonté de certaines grandes entreprises (Axa, BNP-Paribas...) de faire une place aux jeunes issus de l'immigration. Le grand enjeu, selon moi, reste l'école : résoudre l'échec scolaire massif. Les ZEP (Zones d'éducation prioritaire) sont insuffisantes ; ce sont des moyens bien plus importants et dans la durée qu'il faut donner aux établissements de certains quartiers. Je crois enfin au rôle des femmes. Ce sont elles qui ont manifesté à Aulnay à l'automne 2005 pour que cessent les violences. Ce sont souvent elles qui inculquent à leurs enfants le souci de la réus-

site scolaire. Ce sont elles qu'il faut aider en priorité. »

(Propos recueillis par Héroïse Kalebka.)

cités, mais les sociologues qui les étudient alors retrouvent des caractéristiques communes : ces familles françaises chargées d'enfants du baby-boom viennent souvent de province et sont locataires ; les rapatriés de la décolonisation de l'Empire français les rejoignent ; pas de personnes âgées, ni d'adolescents les premières années.

Ces familles de salariés sont sélectionnées par les gestionnaires des cités de logement social, et non par le libre jeu du marché immobilier :

autour d'une majorité d'employés et d'ouvriers, des cadres moyens et supérieurs en nombre variable suivant la politique du gestionnaire, forment ce qu'Alain Touraine appelle en 1966 « une société petite-bourgeoise »<sup>10</sup>.

Derrière cette homogénéité apparente du peuplement, deux types de ménages se distinguent cependant : d'une part, les familles de manœuvres et d'ouvriers non qualifiés, issues d'un habitat très vétuste, qui considèrent le grand ensemble comme le

terme de leur itinéraire résidentiel et s'y installent définitivement, faute d'ailleurs de pouvoir envisager autre chose ; et d'autre part les familles, souvent plus jeunes, d'ouvriers qualifiés, de cadres et d'employés, qui considèrent au contraire le grand ensemble, comme une étape temporaire avant d'emménager ailleurs<sup>11</sup>. La cohabitation des deux types de familles, aux aspirations différentes, produit des conflits dans l'usage des

### Les cités bâties dans l'urgence se dégradent vite

espaces privés et publics et un départ précoce à la fin des années 1960 des plus dynamiques. La présence bruyante des jeunes issus des milieux populaires importune les habitants des classes moyennes.

Reste que, jusque dans les années 1970, les plus pauvres, les familles très nombreuses, les populations étrangères et immigrées sont logés ailleurs : taudis des villes anciennes, bidonvilles, foyers pour célibataires immigrés, hôtels meublés, cités de

transit ou d'urgence. Ces logements spécifiques, où existe parfois un fort encadrement de travailleuses sociales (qui suivent les familles, prodiguent un enseignement ménager aux femmes et participent à la lutte contre l'alcoolisme), sont explicitement destinés aux « inadaptés sociaux », qu'il faut éduquer avant de les accueillir dans les cités nouvelles construites pour les salariés français.

Les documentaires de propagande du ministère de la Construction et les premières émissions de télévision, comme *40000 voisins* (1960) de Pierre Tchernia, sur Sarcelles, ou *Ils ont trouvé un appartement* (1965), série de François Gir et Henri de Turenne, montrent le bonheur des mères de famille française qui quittent le taudis insalubre pour accéder au confort domestique moderne alors peu courant en France : eau courante, chauffage, salle de bains, chambres séparées pour les parents et les enfants, dans la blancheur des premiers grands ensembles, loin de

#### NOTES

10. A. Touraine, N. Cleuziou, F. Lentin, *Une société petite-bourgeoise : le HLM*, rapport, Centre de recherche d'urbanisme, 1966.

11. Cf. R. Kaës, *Vivre dans les grands ensembles*, Les Éditions ouvrières, 1963 ; J. Duquesne, *Vivre à Sarcelles ? Le grand ensemble et ses problèmes*, Cujas, 1966.

12. A. Spinetta, « Beaulieu Saint-Étienne, un ensemble pensé pour l'homme », *Annales de l'Institut technique du bâtiment et des travaux publics* n° 78, juin 1954, p. 542.



### Le confort moderne

Christiane Rochefort donne une description allègre des grands ensembles dans un roman paru en 1961 : « Maintenant, notre appartement était bien. Avant, on habitait dans le treizième, une sale chambre avec l'eau sur le palier. Quand le coin avait été démolì, on nous avait mis ici ; on était prioritaires ; dans cette Cité [à Bagnolet] les familles nombreuses étaient prioritaires. On avait reçu le nombre de pièces auquel nous avions droit selon le nombre d'enfants. [...] On avait une salle d'eau, la machine à laver était arrivée quand les jumeaux étaient nés, et une cuisine séjour où on mangeait. »

(C. Rochefort, *Les Petits Enfants du siècle*, Grasset, 1961, rééd. « Le Livre de poche », 2006, pp. 7-8.)

Une famille dans sa cuisine, années 1960. La vague de construction des Trente Glorieuses a apporté un confort inconnu jusque là à bien des ménages.





XEROX/COX/COX

## La « sarcellite »

Dans les années 1960, on invente le terme de « sarcellite », maladie des grands ensembles, qui produirait ennui, suicide, délinquance. Le Dr R. H. Hazeman écrit dans la *Revue d'hygiène et de médecine sociale*, en 1959 : « "Les machines à habiter" surtout "à dormir" exigeraient pour pallier leur monstruosité des facilités communes et résidentielles, afin de tenter de résoudre les innombrables problèmes devenus hypercollectifs donc compliqués des ordures, urinoirs et cabinets extérieurs, boîtes à lettres, vélos, scooters, voitures d'enfants, laveries, terrains de sports pour les adultes et de jeux pour les enfants, à construire et à entretenir à grands frais. »

La cité de Sarcelles a été construite dès 1955 grâce au financement de la Caisse des dépôts : 10 000 logements surgissent au milieu des champs...

la ville ancienne, de ses fumées et de ses miasmes.

Un optimisme partagé par les responsables. Adrien Spinetta, directeur de la construction au ministère de la Reconstruction et du Logement, écrit ainsi en 1954, à propos de la construction par l'office HLM de Saint-Étienne de l'ensemble de Beaulieu le Rond-Point : « *La rue traditionnelle fait place à un aménagement d'unités largement ouvertes, sur des espaces libres où la nature fournira le cadre nécessaire au développement de la personne humaine. Les espaces verts représentent à eux seuls 72 % de la surface du terrain utilisé. [...] Dans cet ensemble baigné de lumière où la liberté de vie reste entière, la densité d'occupation sera plus forte que dans certaines de nos villes où le contour au sol des immeubles s'aligne sur les irrégularités de forme des îlots. Et cependant la famille y trouvera le cadre le plus propice à son épanouissement. Tels sont les signes tangibles d'un urbanisme moderne*<sup>12</sup>. »

Au total, à l'issue de ces vingt ans de construction, le recensement de 1975 montre que cet effort colossal a porté ses fruits : la quasi-totalité

des appartements ont l'eau courante, les trois quarts l'eau chaude et une installation sanitaire complète, WC intérieurs compris, et moins de 5 % des logements sont désormais en état de surpeuplement.

Reste que la France est le seul des pays capitalistes occidentaux à avoir choisi massivement les barres et les tours pour résoudre la crise du logement ; la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, les pays scandinaves ont construit, à côté de rares grands ensembles, des cités-jardins, des immeubles bas, des maisons individuelles isolées ou en bandes. Seuls les pays du bloc socialiste donnent l'exemple des mêmes choix, comme en URSS avec l'habitat khrouchtchevien à partir de 1955, ce qu'explique la circulation des modèles et des techniques entre l'Est et l'Ouest – malgré le rideau de fer.

### LES CRISES DES ANNÉES 1970

L'entrée dans la crise économique, ici comme ailleurs, est un tournant. D'abord parce qu'elle accélère la désindustrialisation des banlieues, surtout dans la région parisienne, où une politique de décentralisa-

tion continue a été menée depuis 1955, sous l'influence des thèses de Jean-François Gravier<sup>13</sup>. Dans la Plaine-Saint-Denis, en 1960, le secteur industriel représente 46 % des emplois contre 44 % dans le tertiaire ; en 1990, le secteur industriel représente 21 % des emplois et le tertiaire 72 %. Des pans entiers d'activité disparaissent, comme la métallurgie ou la machine-outil, remplacés par des friches industrielles.

Les critiques contre la politique urbaine sont anciennes. Dès les années 1960, on parle de « sarcellite », la maladie des grands ensembles (cf. ci-dessus).

Mais c'est surtout après les événements de mai 1968 que les mises en garde se développent, en particulier la critique marxiste d'un urbanisme jugé ségrégatif : « *Le capitalisme ne loge pas les travailleurs, il les stocke* », dit un slogan de 68.

Les responsables politiques s'interrogent eux aussi sur le type de société urbaine qui s'édifie dans les périphéries : comment donner une âme à ces nouveaux ensembles ? Comment recréer une communauté avec ces habitants venus de partout ?

#### NOTE

13. En 1947, est publié *Paris et le Désert français*, qui met en cause de façon radicale la centralisation des activités autour de Paris.

La construction d'équipements collectifs gérés par des animateurs et des professionnels du travail social ne satisfait personne.

De plus, les premières cités, construites dans l'urgence pour répondre à la demande pressante de logements, ont souvent été conçues comme provisoires et se dégradent très vite : l'isolation phonique et thermique est inexistante ; mal entretenues, les constructions s'abîment avant même que tous les équipements soient terminés.

A partir de 1965-1970, les investissements publics privilégient les villes nouvelles, imaginées comme l'antithèse des grands ensembles par Paul Delouvrier, inspecteur des Finances chargé par le général de Gaulle de mettre de l'ordre dans la région parisienne en définissant le premier schéma directeur d'Ile-de-France.

Dans un important discours à l'Assemblée nationale le 17 mai 1973, le ministre de l'Équipement Olivier Guichard analyse sévèrement le divorce croissant entre la société

française et ses villes. Critique esthétique des barres et des tours et critique sociale de la ségrégation conduisent à l'arrêt de la construction des grands ensembles par la circulaire du 21 mars 1973 : les opérations les plus massives sont interdites et on tente d'insérer les nouveaux immeubles dans les villes anciennes. Élu en 1974 Valéry Giscard d'Estaing prône le libéralisme avancé et réfléchit à un urbanisme à la française.

De fait, à partir des années 1970, l'État réoriente sa politique et ses

Raymond Barre, alors économiste et expert auprès du gouvernement, suggère dans un rapport présenté en 1975 une réforme du financement du logement. Elle est appliquée à partir de 1977, une fois Raymond Barre devenu Premier ministre. Destinée à faciliter l'accession à la propriété, promouvoir la qualité des constructions, améliorer l'habitat existant et adapter les dépenses de logement à la situation des ménages, elle rend solvables les familles les plus modestes<sup>14</sup> et pose les bases d'une nouvelle

politique du logement, refermant ainsi la page de l'après-guerre.

### En 1971, premiers incidents à Vaulx-en-Verin

crédits vers l'aide aux ménages qui veulent accéder à la propriété individuelle de leur pavillon : les banques rentrent sur le marché immobilier et la promotion publique s'effondre à partir de 1976. Des concours visant à abaisser le coût de la construction (Villagexpo en 1966 et « chalandonnettes » en 1969) sont lancés sur l'initiative du ministère de l'Équipement et du Logement. L'ère de l'urbanisme pavillonnaire prend le relais.

Parallèlement, le gouvernement opte, à partir de 1974, pour une attitude nouvelle à l'égard de l'immigration : la fermeture des frontières aux nouveaux immigrés s'accompagne de mesures de regroupement familial. Poursuivie en gros depuis trente ans, cette politique vise à intégrer dans la société française les étrangers qui sont autorisés à rester, par le biais de l'école, de la vie familiale, du travail et des conditions de logement semblables à celles des travailleurs français.

Il en résulte d'importantes modifications du paysage des banlieues populaires : les bidonvilles, où habitaient les Portugais et les Algériens dans des conditions indignes, sont éradiqués par une politique vigoureuse à partir de 1971, et leur population relogée dans des grands ensembles sociaux ; le logement social s'ouvre de façon très volontariste, sous la pression des préfets, aux étrangers, qu'on espère ainsi conduire aux normes de vie urbaine de la société française ; les employeurs paient à partir de 1975 une taxe sur les salaires de leurs travailleurs étrangers pour construire de nouveaux logements sociaux ; les migrants africains célibataires, qui vivaient dans des foyers, les quittent maintenant qu'ils sont rejoints par leurs familles, souvent nombreuses.

L'idée est alors de répartir les familles immigrées au milieu des ménages français, suivant des quotas d'environ 15 %, chiffre discrètement évoqué dans les circulaires adminis-



Les critiques contre les grands ensembles s'amplifient dans les années 1970. Priorité est donnée aux maisons individuelles. Dès 1969 le ministre du Logement Albin Chalandon soutient la construction en série de pavillons, les « chalandonnettes ». Ici, à Châlons-sur-Marne, 1972.

#### NOTES

14. La loi Barre prévoit une Aide personnalisée au logement (APL), que l'État verse directement aux organismes qui logent les familles les plus modestes.

15. P. Weil, *La France et ses étrangers. L'aventure d'une politique de l'immigration, 1938-1991*, Calmann-Lévy, 1991.



Depuis vingt ans, des politiques de la ville ont tenté de réhabiliter les grands ensembles. Ainsi l'Agence nationale de rénovation urbaine (Anru) finance la restructuration du quartier du Luth à Gennevilliers (ci-dessus, mars 2006) : percement des barres, création de logements, etc.

tratives : « *Entre les ghettos et les quotas, on choisit les quotas*<sup>15</sup>. » Mais la pression des besoins locaux entraîne, parfois, la spirale de la ghettoïsation : ainsi Paris loge massivement dans les barres des 4000 à La Courneuve, pourvues de très grands appartements, les familles chargées d'enfants des Africains salariés de la Ville de Paris.

Un phénomène d'autant plus lourd de conséquences que le logement des étrangers et des immigrés se fait dans les parties les plus dégradées et les plus périphériques du parc, au moment où les nationaux qui le peuvent les quittent pour l'achat d'une maison individuelle en grande banlieue. Le souci, louable, d'intégrer les immigrés dans l'habitat social construit pour les Français pendant les Trente Glorieuses conduit à des logiques territoriales de regroupement communautaire qui n'ont été ni pensées ni anticipées.

Les premières violences imputables aux jeunes se produisent dans la décennie 1970-1980 : à La Courneuve en 1971, un jeune est tué au café Le Narval ; dans la même cité, en juillet 1983, un enfant algérien de 10 ans est assassiné d'un coup de fusil par un habitant, et le quartier s'em-

brase ; en banlieue lyonnaise, premiers incidents en 1971, à Vaulx-en-Velin, dans une cité construite pour accueillir des harkis ; 1975, premières mises à sac de locaux scolaires ; en 1978, premiers « rodéos », généralisés aux Minguettes à Vénissieux en 1981, où la presse nationale rend compte du phénomène pour la première fois, avec des reportages télévisés montrant les voitures qui brûlent au pied des tours.

Ce n'est pas ici le lieu d'insister sur une violence sociale qu'il ne serait pas raisonnable d'expliquer uniquement par les défaillances de l'urbanisme.

Les quartiers qui brûlent n'ont pas été abandonnés par la République ; au contraire, ils sont le produit de l'État dirigiste et centralisé des Trente Glorieuses qui a urbanisé les périphéries, mis fin à la séculaire crise du logement et fourni une habitation aux salariés de la croissance. Les grands ensembles sont un concentré d'investissements publics et de savoir-faire institutionnel.

De lucides diagnostics de la crise ont été posés il y a plus de trente ans par Pierre Sudreau en 1959 ou Olivier Guichard en 1973, mais le temps de la ville n'est pas celui de la décision politique. Une nouvelle forme d'in-

tervention publique, la politique de la ville, naît en 1981 pour juguler la crise des quartiers difficiles, en alternant priorité donnée à la réhabilitation du bâti et mesures d'accompagnement social.

Il serait faux de dire que l'État a laissé ces quartiers à l'abandon. En Seine-Saint-Denis, département le plus touché par les violences urbaines, les effectifs des agents des services publics sont restés stables : 45 000 en 1982, 44 836 en 1999, malgré la décentralisation. Il serait également faux de penser que les banlieues sont le produit de politiques ségrégatives visant à parquer les immigrés dans des ghettos loin de la grande ville. Ce sont les mutations conjointes du milieu des années 1970 et une gestion à vue du logement des immigrés qui ont conduit à des situations localement ingérables, aggravées par la crise économique et le chômage.

Les technocrates qui ont construit les banlieues des années 1950-1970 ont répondu aux attentes de la société française de la croissance. Les critiques dont ils sont aujourd'hui l'objet, notamment de la part de leurs successeurs, apparaissent, à cette aune, bien injustes. ■

#### POUR EN SAVOIR PLUS

- A. FOURCAUT, E. DUFAUX (dir.), *Le Monde des grands ensembles*, Créaphis, 2004.
- A. FOURCAUT, T. PAQUOT (dir.), « Le grand ensemble, histoire et devenir », dossier, *Urbanisme* n° 322, janvier-février 2002, pp. 35-80.
- F. SOULIGNAC, *La Banlieue parisienne. Cent cinquante ans de transformations*, La Documentation française, 1993.
- « Le financement du logement social en Europe depuis 1945 », *Histoire et sociétés, revue européenne d'histoire sociale* n° 20, septembre 2006.
- « Ghettos américains, banlieues françaises », *Hérodote* n° 122, 3<sup>e</sup> trimestre 2006.
- « Penser la crise des banlieues », *Annales* n° 4, juillet-août 2006.

NOTES