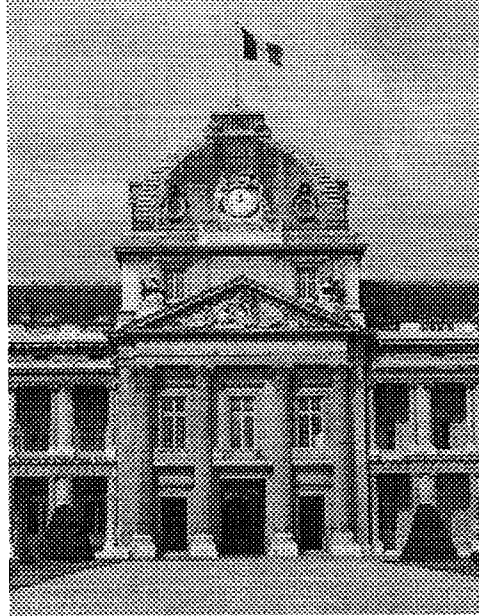


2000-52



LE
PROBLEME
DES
BANLIEUES
EN FRANCE

Lieutenant-colonel BRETON

groupe A1

Collège Interarmées de Défense (année99-00)

PLAN

Introduction

PARTIE A

I> LA NOTION DE ZONE GRISE URBAINE APPLIQUEE AU MONDE OCCIDENTAL DEVELOPPE

- 11>L'agglomération urbaine et le nouveau désordre mondial
- 12>Les territoires urbains en zone grise

II> BANLIEUES. DEFINITIONS ET ETAT DES LIEUX

- 21>Genèse et évolution de la notion
- 22>Caractéristiques de la banlieue moderne
- 23>Problèmes sociaux. La crise sociale
- 24>De nouvelles logiques se développent, qui ouvrent la voie à une dégradation préoccupante :

III> ANALYSE SCIENTIFIQUE DES CAUSES

- 31> La crise du chômage
- 32> Influence spatiale
- 33> Des populations captives
- 34> Inégalités et discrimination raciale
- 35>L'exclusion et l'impuissance politique
- 36> Les rapports avec la police
- 37> Relations et cellule familiales en crise
- 38> Echec scolaire

IV> LA POLITIQUE INSTITUTIONNELLE FRANCAISE DES ANNEES 1980

- 41> Les années 1980
- 42> L'accélération de la politique sociale
- 43> L'intégration dans la ville
- 44> La loi d'orientation sur la ville

PARTIE B

V> LES LIMITES DE LA GESTION DES BANLIEUES PAR LE POLITIQUE

- 51>L'essoufflement de l'action politique sur le terrain
- 52> La difficile réforme de l'administration
- 53> L'opacité et le manque de référentiels de la politique de la ville
- 54> Les limites fonctionnelles de la politique de la ville
- 55>L'impasse locale

VI> BILAN DES EFFORTS DE LA POLITIQUE DES BANLIEUES

- 61>Médias et banlieue
- 62>Une politique de la ville épinglée par la Cour des comptes
- 63> La désertion des services publics et de l'Etat
- 64> Les opérations de restructuration urbaines

VII> L'EMERGENCE DE NOUVELLES LOGIQUES SOCIALES.

Conclusion

Bibliographie.

Banlieues, désespoir et danger !

Les émeutes qui ont secoué l'agglomération de Los Angeles au printemps de l'année 1992, l'attentat du World Trade Center et ses ramifications, l'affaire Khaled Kelkal et les attentats terroristes en France et au Maroc en 1995 et 1996, l'assassinat sauvage de jeunes travailleurs turcs en Allemagne : les événements ne manquent pas pour illustrer les nouvelles menaces qui pèsent désormais sur les démocraties occidentales dont les villes connaissent une évolution préoccupante.

Depuis la seconde guerre mondiale la France a connu un développement urbain tel que l'on ne parle plus seulement de ville mais d'agglomération ou de conurbation (suburbanisation, en français) . Périodiquement et encore récemment au Neuhoff dans la banlieue de Strasbourg ou plus proche de notre univers quotidien dans les quartiers populaires de Vandoeuvre, dans la proche banlieue de Nancy, l'actualité attire l'attention sur les problèmes des banlieues.

Handicapée par des conditions de vie et de précarité dues à un chômage chronique et structurel, la société française peine à trouver une solution aux problèmes dramatiques de nos banlieues. Foyer d'inégalité sociale, ravagée par la montée du chômage, la fracture sociale et la xénophobie, la banlieue constitue désormais un terreau fertile à toute nouvelle explosion sociale et porte en germe tous les traits annonciateurs d'une future crise de société si l'on tarde à réellement traiter les problèmes de fond.

Ainsi le fait social sans doute le plus visible et le plus méconnu des années 1980 a été la mise en place, dans certains territoires, d'une machine à casser l'espoir. Les croyances les plus élémentaires concernant le travail et l'école se sont estompées, et le mythe de progrès social continu a fait silencieusement naufrage. La France, écrasant une larme hypocrite sur les pauvres et s'horrifiant de la montée des loubards, a braqué les projecteurs sur les quartiers en déshérence. Elle est alors restée aveugle face à un enrichissement territorial patent, à ne regarder que la Courneuve, on en oubliait la Défense. L'insertion pour la zone, les stocks-options pour les beaux quartiers, voilà de quoi désespérer Vaulx-en-Velin.

Dans ces quartiers en crise, une partie croissante de la population vit désormais dans une maison repeinte en rose bonbon ou en vert pomme, pointe à l'ANPE, saute de stages en petits boulots, naviguant entre les revenus de transfert, les petits larcins et les solidarités familiales fragiles. Soumise à une logique internationale implacable, bien souvent brandie comme excuse et explication de tous ses malheurs, confrontée à un Etat évanescent et à des professionnels de terrain passablement fourbus, elle ne voit plus son avenir qu'en pointillé. Voilà qui est propice à tous les dérapages. S'agit-il tout simplement de quelques jeunes oublieux de la loi, et de quelques sectateurs de Le Pen sortis du giron républicain ? Ce serait trop simple. Ce n'est pas seulement une fraction des résidents qui est en touche, l'ensemble du territoire est devenu opaque, à ceux qui l'habitent comme à ceux qui l'observent. C'est l'empire de la rumeur : les armes, les mafias, la drogue, l'Islam... Les professionnels se méfient des habitants et les habitants des professionnels. Pour le jeune, le flic est supposé être sadique, le juge partial, l'enseignant cruel, l'élus pourri, le journaliste vampire. A la perte de légitimité des institutions répond la méfiance de tous envers tous.

Dans ces quartiers d'incertitudes seuls demeurent encore fidèles au poste, en guise d'amortisseurs, une poignée de militants associatifs héroïques, quelques policiers républicains, quelques enseignants convaincus et quelques travailleurs sociaux stoïques. Mais ce petit monde est bien fatigué, quand il s'effondrera le prix à payer risque d'être élevé. Ce sera l'ultime décrochage avant Los Angeles...

Le but de cette étude, composée de deux sous parties distinctes, est donc de décortiquer le mécanisme qui, en près de vingt ans, a amené notre société à la limite de l'explosion sociale. La première partie, plus particulièrement historique est destinée à retracer la lente évolution du problème des banlieues et à décrire les différentes politiques et outils mis en place pour le résoudre depuis 1980. La seconde partie, traitée sous forme de bilan, abordera le problème des limites politiques à la gestion des banlieues et tentera, à la lueur des nombreuses études et articles depuis 1995 de faire le bilan sociologique des efforts déployés en près de quinze ans pour conclure enfin sur l'émergence de nouvelles logiques sociales.

PARTIE A :

I - LA NOTION DE « ZONE GRISE URBAINE » APPLIQUEE AU MONDE OCCIDENTAL DEVELOPPE

11 - L'agglomération urbaine et le « nouveau désordre mondial » :

La France périurbaine atteinte par le crime.

en France 15 M hab. habitent en "suburbie" (terme anglais)

à Nantes en 1996, augmentation de 42 % des crimes

50 % de pop. suburbaine est de souche immigrée

⇒ La croissance des grandes agglomérations dans les pays occidentaux développés doit être relativisée : elle est en effet sans commune mesure avec celle des villes du monde sous-développé ou celle des pays à revenu intermédiaire. En l'an 2000, seuls 3 ensembles urbains appartenant aux pays qui se situent dans le peloton de tête au plan économique, figureront parmi les 20 plus grandes agglomérations à l'échelle de la planète (Tokyo, New York, Los Angeles). En Europe, les pays de tradition catholique verront leurs villes croître plus rapidement que les pays d'inspiration protestante, ce qui n'a pas toujours été le cas.

Ces données quantitatives étant posées, il convient de souligner l'existence, au sein des grandes agglomérations du monde occidental, de « *hot spots* », points chauds à forte criminalité où se concentrent des délinquants multirécidivistes et des victimes à répétition. L'espace urbain comprend désormais des foyers de délinquance banale et de violence émeutière.

Ces foyers se localisent de manière différente selon le pays considéré : aux Etats-Unis, il ne reste souvent au centre des agglomérations que des activités de bureau et des quartiers « taudifiés », occupés par ceux qui sont trop pauvres pour vivre en banlieue (en majorité, des Noirs et des Latino-Américains). En Europe, la situation est tout autre. Les classes aisées occupent les centres-villes, où les logements sont chers, tandis que les populations les plus défavorisées vivent dans les banlieues où les logements sociaux leur sont financièrement accessibles. Une mention particulière doit cependant être faite à propos du Royaume-Uni où l'on trouve à présent des centres urbains sinistrés (« *deprived inner city areas* ») dans lesquels réside une part importante de cette frange de population qui ne peut vivre ailleurs, faute de qualifications professionnelles ou de ressources, tandis que se créent en périphérie des espaces occupés par une population plus prospère en voie de fort vieillissement.

⇒ Le thème de ce que certains appellent désormais « le nouveau désordre mondial », pastichant ainsi l'expression fameuse du Président George BUSH, met en lumière à travers l'émergence de nouvelles menaces les quatre révolutions simultanées auxquelles le monde doit aujourd'hui faire face: le défi de la déréglementation, la fin de la guerre froide, le décuplement de la puissance des médias, et l'apparition du phénomène de la « dissidence ». Ces quatre facteurs d'insécurité créent de nombreuses turbulences, internes aux Etats comme

transfrontières, propices au développement d'économies parallèles fondées sur l'exploitation de trafics divers (stupéfiants, armes, êtres humains, matières nucléaires, ...), et sur l'enchevêtrement des questions de droit commun et des affaires terroristes.

Les zones de peuplement urbain se situent au cœur de cette problématique nouvelle et la lecture des phénomènes violents qui s'y déroulent doit être replacée dans la perspective de ces nouvelles menaces.

En particulier, le rôle de la mondialisation des économies mérite d'être souligné. La philosophie libérale de notre temps présente en effet un travers majeur : elle sépare artificiellement le domaine social du domaine économique. On est ainsi passé du *fair trade* au *free trade*, tandis que l'importance du facteur monétaire en tant qu'outil de régulation des tensions, a décliné en Europe. Dans son rapport pour le XI^{ème} Plan, Jean GANDOIS a eu le courage d'écrire que « désormais, l'intérêt des entreprises ne coïncide plus avec celui de la nation... ». Le dialogue économique et social se limite à la façon de partager entre la collectivité et les entreprises le coût social des gains de productivité et des délocalisations, comme le souligne René LENOIR à propos de la France. On notera également l'incidence du facteur économique sur les flux de l'immigration, conçus au départ comme un moyen d'ajustement aux besoins de l'économie et devenus depuis 1974, du fait du non-retour au pays d'une main d'œuvre d'origine étrangère faiblement qualifiée, un sujet de discorde politique. Au Royaume-Uni, l'expérience des *inner cities* est directement commandée par le déclin de la société industrielle. Les transformations liées à l'emploi frappent d'abord les minorités ethniques : à titre d'exemple, 70% des jeunes appartenant à ces minorités étaient au chômage à Birmingham en 1982, année au cours de laquelle de violentes émeutes se sont produites.

La réalité de l'influence des nouvelles menaces sur la situation des zones urbaines difficiles, c'est aussi l'incapacité grandissante des pays occidentaux à faire la différence entre deux catégories d'individus : l'ennemi et le criminel. Peu à peu, le dérèglement et la violence anarchique se sont imposés sur le terrain, alors que fleurissaient par ailleurs prescriptions et accords.

⇒ Ainsi, la révolution urbaine correspond à une rupture qualitative qu'il convient de relier à la mondialisation. Supports de la mondialisation, les villes sont transformées par elle car la mondialisation bouleverse les rapports entre le local, le national et le mondial. Selon le mot de Gustave MASSIAH, « vivre la mégapole, c'est vivre à la fois le temps du quartier au quotidien et le temps du monde ».

Est-ce à dire que le développement des espaces urbains est la cause même de la déstabilisation des Etats à travers la criminalité et les phénomènes de violence ? Le déterminisme n'est que relatif.

Il est certain que le taux moyen de criminalité croît en proportion de la taille des agglomérations : en France, dans les villes dont la population n'excède pas 25.000 habitants, le taux de criminalité s'élève à 6,0% ; il atteint 7,8% dans les agglomérations fortes de 50.000 à 100.000 habitants et dépasse 12,0% au-delà de 100.000 habitants. Néanmoins, en Europe, les taux de criminalité des grandes villes ne sont pas proportionnels à leurs tailles respectives : Bruxelles 7,0%, Londres 12,7%, Rome 13,2%, Paris 15,1%, Berlin 16,1%, et Francfort 21,4%. En outre, les taux de criminalité de villes de taille comparable présentent des écarts importants. Enfin, certains territoires urbains sont moins délinquants mais potentiellement plus violents : lorsque la criminalité s'articule autour des trafics de drogue, activités de type maffieux éliminant les scories d'une délinquance désordonnée, le taux statistique de criminalité est freiné. Or toute entrave à la « paix du trafic », d'origine policière ou concurrente, peut pourtant rapidement déboucher sur des violences collectives qui seront ensuite travesties en émeute sociale.

Ainsi, il n'est pas faux d'affirmer avec Xavier RAUFER que le crime peut être « une sorte d'émeute à basse intensité, mais au long cours ». Cette appréciation vaut spécialement pour les Etats-Unis où d'autres facteurs, analysés plus loin, aggravent le phénomène. On notera qu'un jeune homme né et élevé dans ce pays au sein d'une grande ville a plus de risques de mourir assassiné qu'un soldat américain de la deuxième guerre mondiale n'en avait de tomber au feu.

12 - Les territoires urbains en zone grise :

Un parallèle peut être tenté entre l'appropriation identitaire de territoires résultant de processus tels que la partition des Indes, la création de l'Etat d'Israël et les territoires urbains en zone grise dans les pays occidentaux développés. L'importance que revêt la notion de territoire est au cœur des évolutions observées ici et là.

Comme l'affirme Bertrand BADIE, « ...le territoire est l'instrument d'une identité qui peut conduire à l'exclusion de l'autre...Sa raison d'être est de se conformer à « l'ethnicité » qu'il est censé incarner ; D'instance de rassemblement, il devient fondement d'homogénéisation, conduisant à l'expulsion de l'autre et à la mise sous tutelle des structures institutionnelles qu'il est censé porter. Comme tel, il devient source d'émigrations, de reclassements identitaires et, en fait, d'épurations. Son enfermement suscite alors invariablement frustrations, revendications, exacerbation des affrontements communautaires ».

⇒ Or le rapport des individus au territoire s'est modifié avec la croissance urbaine. Comme le souligne Sébastien ROCHE, l'évolution des villes anonymes crée des « non-territoires » où l'espace local constitue de moins en moins un cadre identitaire ; les habitants d'un même quartier sont proches sans se connaître et les significations affectives et sociales du quartier sont en déclin. La vie se ramifie le long des *réseaux*, l'homme urbain devant être doué de mobilité. Les conséquences de cette évolution sont les suivantes : on assiste à la multiplication de « non-lieux » anonymes et libérés du contrôle social, favorisant la criminalité (le Japon et la Suisse fournissent à cet égard des contre-exemples car, malgré une dégradation récente, les mécanismes de contrôle social demeurent) ; en outre, la mobilité engendre la ségrégation spatiale car les habitants des villes ne trouvent plus le temps de se forger une histoire commune, de se bâtir un terroir ; enfin et surtout, le modèle nouveau d'un espace sans territoires n'est valable que pour les classes moyennes, les classes populaires s'adaptant difficilement, ce qui explique les tentatives de certains individus de recréer ou de s'approprier un espace social lié au territoire (tags, rap, hip hop).

Xavier RAUFER préconise un renforcement de « l'instinct territorial » des habitants dans les espaces urbains qui courent le risque d'une explosion délinquante ou qui sont victimes d'une criminalité importée : aménagement des voies de circulation, conception des habitations, lieux de rencontre, marquage des limites du quartier, entretien du territoire.

La complexité du lien qui unit les hommes au territoire se manifeste également dans les quartiers difficiles habités par des minorités : la ségrégation économique ou sociale empêche les familles de quitter des espaces urbains où la criminalité est très forte et le niveau d'insécurité, élevé. Le territoire est dans ce cas une véritable prison dans laquelle les actes délinquants sont rationnels du point de vue de leurs auteurs et où triomphe une microculture violente. Cette situation génère des « prédateurs violents », délinquants multirécidivistes qui ne peuvent s'assagir lorsqu'ils évoluent dans leur territoire d'origine. S'instaure alors un processus de « décrochage » du quartier, qui sombre peu à peu dans la marginalité, tandis qu'éclatent émeutes sporadiques et violences au quotidien, dans un climat de contestation ouverte aux autorités établies.

⇒ Comment définir les « zones grises » issues de cette dégradation ?

Selon Jean-Christophe RUFIN, il s'agit « de lieux et de populations exclues du réseau mondial de l'autorité politique, et qui se structurent selon leurs propres lois, atteignant un haut degré d'autonomie et d'opacité ». A en croire Alain MINC, « le « gris » ne gagne pas seulement à travers la vague mafieuse, l'explosion de la drogue et la profondeur de champ que lui offre les anciens Etats communistes : il mord au sein-même de nos sociétés, avec l'apparition de populations en marge, comme l'étaient, au Moyen-Age, certaines peuplades en mal d'identité et de protection. D'un côté, l'Etat régalien est défié par l'ascension de l'illégalité, de l'autre, l'Etat-providence est contesté par l'apparition des exclus ».

Les déclarations officielles ne sont pas en reste par rapport à ces analyses. Dans un discours de politique générale prononcé en 1993, Edouard BALLADUR, Premier Ministre français, qualifiait ces espaces urbains difficiles de « zones de non-droit » et certains observateurs ont parlé à la même époque de « *microsociétés autonomes* ». Deux années plus tôt, le premier rapport rendu par le Haut Conseil à l'Intégration avait évoqué « la constitution d'un nouveau prolétariat dans des *espaces péri-urbains incontrôlables* ». Pour sa part, le rapport sur l'Etat en France rendu par Jean PICQ soulignait avec prudence l'existence de « *certaines zones urbaines où, de fait, le droit ne s'applique plus totalement* ».

Evoquant les violences qui visent en priorité policiers et gendarmes dans ces espaces urbains déstructurés, Maurice CUSSON utilise également les vocables de « zones de non-droit » et de « zones grises ». Selon lui, les représentants de l'autorité publique n'osent plus pénétrer dans ces territoires urbains, sauf en expéditions massives, avec un dispositif lourd et non permanent. Le quartier devient alors une *enclave*, un *sanctuaire* au sein duquel cambrioleurs, receleurs, trafiquants de drogue peuvent opérer ouvertement et en toute impunité. Pour de nombreux criminologues (SKOGAN, REISS, CUSSON), désorganisation sociale et criminalité y sont unies dans un cercle vicieux. Associations et réseaux sont affaiblis au point que les habitants sont incapables de réaliser des buts communs et d'exercer un contrôle minimal sur la jeunesse. Suivent alors 5 étapes de détérioration :

- ① le quartier devient un lieu où personne ne souhaite vivre ;
- ② la composition de la population évolue défavorablement ;
- ③ les contrôles sociaux s'affaiblissent : actes de vandalisme et larcins se multiplient tandis qu'apparaissent trafics, drogue et prostitution ;
- ④ la peur et la méfiance s'installent ;
- ⑤ on assiste à une montée en spirale de la criminalité : les bandes font la loi et les caïds imposent leur ordre, la police est coupée de la population.

Décrivant l'ampleur de la fracture sociale et politique dans certaines zones urbaines en France, l'ancien préfet René LENOIR observe que se crée « une *société hors droit*, une *société hors démocratie* et parfois une *société mafieuse* ». Il stigmatise une évolution qui rapprocherait insensiblement l'Europe occidentale des Etats-Unis, superpuissance dont la fragilité sociale vient d'être mise en lumière par les émeutes qu'a connues l'agglomération de Los Angeles au printemps 1992.

II>BANLIEUES. DEFINITIONS ET ETAT DES LIEUX :

En France, il existe 1088 quartiers sensibles. Leur situation générale est la suivante :

chômage 15 à 30 %

la toxicomanie touche 1/3 des adolescents,

la criminalité est multiforme (agression, rodéos, recel, ...)

dans les écoles et les collèges, 30 à 80 % des enfants sont issus de familles non francophones.

35 % des élèves sortent du système éducatif sans avoir acquis la moindre formation qualifiantes.

<i>Les handicaps sociaux des quartiers ou cités sensibles : quartiers chauds</i>		<i>France</i>
<i>chômage</i>	<i>24,2 %</i>	<i>13,6 %</i>
<i>environnement grand ensemble</i>	<i>57,4 %</i>	<i>13,1 %</i>
<i>de langue maternelle étrangère</i>	<i>17,6 %</i>	<i>13,6 %</i>

La croissance urbaine, de plus en plus sensible depuis le milieu du XIXe siècle avec la révolution industrielle, fait que la ville se projette hors d'elle-même.

En effet, la distance croissante entre le domicile et le lieu de travail, due à la spécificité des zones d'activité (centres d'affaires ou zones industrielles) et des zones résidentielles, suppose le développement des moyens de communication. Autour de la ville est apparue une «sub-urbanisation», une banlieue, souvent très étendue. Celle-ci comprend un ensemble d'unités administratives qui, extérieures à la ville, vivent néanmoins en étroite symbiose avec celle-ci et demeurent dans son orbite, même si le genre de vie d'une partie de la population reste en partie rural.

La banlieue constitue, pour la ville, un exutoire pour le trop-plein de sa population (surtout si celle-ci préfère l'habitat individuel), un espace pour ses plus encombrantes fonctions (aéroports, gares de triage, réservoirs d'eau, centrales électriques, etc.), un centre d'approvisionnement en produits maraîchers, fruitiers et laitiers, enfin un lieu de détente et de loisirs, et, pour les retraités, un lieu de repos. Mais aujourd'hui la banlieue se structure avec des centres secondaires spontanés ou volontaires, en même temps qu'elle se dilue.

21>Genèse et évolution de la notion :

Le terme «banlieue» est apparu dans la langue française dès le XIIIe siècle. Il vient du mot «ban», qui désignait la proclamation d'un suzerain s'appliquant à un territoire autour d'une ville. La banlieue était une couronne d'une lieue, où s'exerçait la juridiction de l'autorité citadine en raison de la proximité de la ville. Ce territoire était soumis à certains règlements d'administration et de police pour des raisons militaires et économiques : par exemple, ne pas gêner les fortifications et la défense, écarter les artisans qui pourraient travailler pour la ville sans être soumis aux règlements des corporations, etc. La banlieue, à l'origine, correspond donc davantage à des notions d'ordre juridique et administratif qu'à l'idée d'expansion urbaine et de peuplement.

Mais hors de l'enceinte, en général au-delà de chaque porte et de part et d'autre des routes quittant la ville, dès que s'instaure un minimum de sécurité, apparaissent des noyaux de peuplement : les faubourgs, souvent foyers d'activités commerciales ou artisanales puis industrielles. Leurs habitants, les forains, sont eux aussi soumis à des mesures de contrôle, notamment quant à leurs constructions et leurs activités. Lorsque les faubourgs deviennent importants, ils sont en général annexés à la ville et l'enceinte est reportée plus loin, ce qui peut s'être produit à plusieurs reprises pour de grandes villes comme Paris. La banlieue devient faubourg puis ville.

À partir du XVIIe siècle, le terme banlieue désigne par extension les environs immédiats d'une ville, perdant ainsi son sens juridique et administratif. Mais la banlieue, au sens moderne – dépendance directe de la ville, vivant en osmose avec elle – est née surtout du chemin de fer et de la révolution industrielle.

Toutefois, l'influence de la ville sur son environnement rural immédiat est bien antérieure à ce phénomène moderne ; elle se manifeste très tôt, notamment par le développement de l'agriculture maraîchère, de l'élevage laitier et de l'aviculture, par le creusement des carrières,

par la construction de routes rayonnant autour de la ville, par la multiplication de la propriété rurale citadine et des résidences de plaisance avec parcs privés.

Plus tard, la ville déverse sur sa banlieue la population qu'elle ne peut plus loger. Elle rejette aussi à sa périphérie ce qui l'enlaidirait ou l'encombrerait mais qu'elle doit garder dans son voisinage : carrières et sablières, forts et zones *non aedificandi*, terrains militaires, usines, gares de marchandises et de triage, autoroutes, aéroports, stations d'épuration d'eau potable et d'eaux usées, centrales gazières et thermiques, décharges d'ordures, parcs à ferraille et à voitures réformées, dépôts de stockage pour charbon, pétrole et bois, etc., hospices et maisons de retraite, asiles, hôpitaux, cimetières, stades et terrains de sports, hippodromes, etc.

22>Caractéristiques de la banlieue moderne :

Ces caractéristiques sont les suivantes :

- un plus faible pourcentage d'espace bâti, une plus grande place de l'habitat individuel, une plus faible densité d'occupation du sol ;
- une urbanisation souvent spontanée, sans aucune idée directrice, et l'insuffisance des équipements collectifs ;
- l'absence de pôles assez importants pour contrebalancer l'attraction exercée par le centre de la ville ;
- un déficit d'emplois par rapport à la population active résidente ;
- le morcellement administratif.

On peut distinguer différents types fonctionnels de banlieue :

- la banlieue résidentielle, appelée souvent banlieue-dortoir, où les activités sont réduites, où la nature des immeubles et du paysage change en fonction du niveau de vie de la population : banlieue bourgeoise, banlieue ouvrière. Elles peuvent être, l'une ou l'autre, aussi bien habitat collectif qu'habitat individuel. Le premier peut être confortable et le second très médiocre ;
- les banlieues industrielle, maraîchère, de détente ou de loisirs. Des types mixtes sont très fréquents : par exemple banlieue d'usines et de résidence ouvrière. Ce sont en général les plus gros établissements industriels, ceux qui exigent le plus d'espace, ceux dont le voisinage est le plus gênant, qui se sont installés en banlieue.

Sur la frange extérieure, les espaces non bâtis se multiplient : terrains vagues, jardins et parcs, terrains maraîchers, etc., et la banlieue devient semi-rurale. Au-delà, dans les villages et communes, ruraux et citadins cohabitent de plus en plus, notamment retraités, travailleurs à domicile ou aux horaires souples. Chacun cultive son jardin. C'est la « périurbanisation » ou « rurbanisation ».

La densité de population résidente varie beaucoup : de 30 habitants à l'hectare dans les banlieues riches d'habitat individuel (Le Vésinet), à plus de 300 dans les banlieues ouvrières d'habitat collectif (Saint-Denis), mais elle peut atteindre 1 000 dans les quartiers denses du centre urbain.

23>Problèmes sociaux. La crise sociale :

Le phénomène contemporain des banlieues a été en grande partie marqué par l'explosion urbaine dont les effets périphériques ont empêché une croissance quelque peu ordonnée là même où d'importants brassages sociaux eussent mérité un encadrement efficace. Il soulève ainsi, à la faveur des turbulences suscitées, d'importants problèmes d'adaptation et d'insertion de populations immigrées, nationales et/ou étrangères, qui cherchent souvent en vain une identité nouvelle.

Le contraste est saisissant, surtout dans les pays industrialisés, entre les centres-villes, qui bénéficient de coûteuses actions de rénovation ou d'aménagements de zones piétonnières, et les banlieues laissées à l'abandon ou intégrées à des zones urbaines qui ne profitent pas de la dynamique d'expansion de l'espace périurbain. Insérées entre des centres-villes qui

constituent les vitrines du pôle régional, attirant milieux d'affaires, touristes ou badauds en quête de loisirs, et le périurbain «aéré» qui favorise l'exurbanisation des activités ainsi que des lotissements résidentiels convoités, les banlieues souffrent de leur exigüité, de l'encombrement et d'une réelle obsolescence. Seuls des cas exceptionnels rendent encore certaines d'entre elles attractives socialement. Les villes nouvelles, rares toutefois, eu égard au poids spatial et démographique des banlieues, échappent à ce carcan, ayant réussi à façonner de nouveaux centres d'impulsion en pleine périphérie d'agglomération, démentant la prétendue fatalité des franges urbaines.

Dans l'ensemble, les évolutions contradictoires des banlieues et les violentes atteintes architecturales, urbanistiques, sociales, culturelles dont celles-ci ont été victimes ont généré un milieu propice à l'irruption de graves difficultés sociales. S'il est un tissu urbain qui incite à réprouver l'urbanisation tentaculaire de notre époque, c'est sans doute en premier lieu l'«univers» des banlieues avec ses grands immeubles collectifs d'habitation, ses barres horizontales, ses chandelles et tours, la faiblesse des dessertes commerciales et des services de première nécessité, une distribution plus que parcimonieuse d'espaces verts et de jeux ou de loisirs ; construits en toute hâte pour répondre aux besoins gigantesques des grandes agglomérations, avec un souci de confort moderne encore inconnu ailleurs, il est vrai, ces bâtiments manquaient néanmoins, en dépit d'une salubrité certaine, d'un environnement convivial. Dotés d'un minimum d'équipements, ils permettaient à des ménages aux revenus modestes ou moyens de s'abriter, dans la mesure où des politiques d'habitat social offraient encore – dans les états développés – des aides au loyer. Parallèlement à cette poussée, de nombreuses entreprises établies à proximité durent fermer leurs portes, dépassées technologiquement ; ainsi augmenta la durée des flux de migrations quotidiennes. L'absence de véritable politique d'urbanisme social renforça les déséquilibres : à Paris, les banlieues résidentielles s'accrurent à l'est alors que les emplois tertiaires centrés autour de constructions spéculatives de bureaux se multiplièrent à l'ouest. Au début des années 1990, la fermeture symbolique de la Régie Renault à Billancourt consacre la fin d'une période : celle qui a pourvu les habitants des banlieues d'activités de proximité.

Les échecs successifs et les effets déstructurants – spatiaux et sociaux – ont concentré dans les banlieues les problèmes sociaux les plus aigus de notre époque. Chômage, pauvreté, marginalisation affectent d'importantes catégories de la population, en majorité d'origine étrangère, dans les états avancés d'Europe et d'Amérique. Il n'est donc pas étonnant de constater que ces banlieues soient devenues des foyers d'explosion sociale.

24>De nouvelles logiques se développent, qui ouvrent la voie à une dégradation préoccupante :

On assiste depuis une dizaine d'années en Europe à un durcissement des zones urbaines à risques. Il s'agit là d'une appréciation étayée, dans le cas français, par les études de suivi des quartiers difficiles conduites par Mme BUI TRONG au nom de la direction centrale des renseignements généraux. Dans le cas britannique, les travaux menés par une équipe de chercheurs sous la direction de Michel WIEVIORKA attestent d'une évolution semblable.

Plusieurs explications peuvent être avancées pour rendre compte de cette évolution défavorable.

⇨La formation de logiques territoriales et ethniques :

Selon Didier LAPEYRONNIE, les émeutes sont sans lendemain, en France, quoiqu'elles présentent un coût politique élevé. Les partis et les organisations antiracistes ne sont pas des alliés sûrs, du point de vue des jeunes en révolte ; le mouvement Beur est lui-même trop divisé et trop faible pour transformer la rage des banlieues en action collective organisée. Rien ne dit cependant que, demain, des acteurs politiques ou culturels,

« ethniques », révolutionnaires ou religieux n'auront pas la capacité de donner un sens à cette violence, de l'armer par l'idéologie. Mais ce n'est pas du cœur même de l'émeute que ce projet se formera tout seul.

Néanmoins, l'identification des jeunes à un territoire, celui d'une cité ou d'un quartier, est forte. Elle opère un renversement des valeurs : la marginalité devient rébellion, le rejet devient cohésion, la honte devient affirmation collective de la cité. Apparaît alors un désir de bandes, de relations guerrières. En France, le territoire ne semble pas être directement celui de la race : il relève avant tout de la « galère » et du mélange des origines et des parcours (zones *Black/Blanc/Beur*). Le cas des jeunes Noirs paraît toutefois aller plus loin dans l'identification ethnique (vêtements, musiques, comportements inspirés des ghettos de Londres et New York) ; on ne saurait parler cependant de la construction d'une « nation Noire », d'autant que les divers gangs Blacks s'affrontent.

Avec précaution et nuances, on peut donc avancer que les zones urbaines difficiles vivent une territorialisation associée à une « ethnicisation » des rapports sociaux.

① Le risque du ghetto menace désormais les pays européens. La notion de ghetto en France est certes fort éloignée du modèle américain qui se caractérise par la marqueterie ethnique généralisée de certaines grandes villes où la territorialisation est très forte. Cependant, selon Olivier ROY, les ghettos existent. Ils sont d'abord sociaux et urbains ; ils se territorialisent moins par la nature de leur population que par leur constitution en espaces de non-droit, interdits à la Police et à l'autorité en général, espaces de non-droit défendus par des bandes qui, elles, se revendiquent comme Arabes ou Blacks.

Selon Alain TOURAINE, l'Angleterre a largement progressé vers le ghetto et la France lui emboîte le pas. Les pays européens entrent dans le modèle américain par ses plus mauvais côtés et des explosions urbaines de grande envergure « à l'américaine » sont à prévoir en Europe à moyen terme. L'explication avancée à l'appui de ce pronostic pessimiste est que la société libérale ouverte porte en elle le ghetto lorsque ceux qui n'entrent pas deviennent inassimilables.

Adil JAZOULI partage pour l'essentiel cette analyse en affirmant, dans le cas de la France, que la naissance et l'essor des ghettos peuvent être très rapides. Contrairement aux Etats-Unis, il n'y a pas d'abord des ghettos ethniques mais des ghettos sociaux sur lesquels se grefferont ensuite des ghettos ethniques. Il y a déjà des frontières invisibles entre territoires d'un même quartier.

② L'affrontement des bandes est un signe d'évolution vers une société de communautés. En effet, les bandes de zoulous ou de skinheads s'identifient moins à une classe sociale qu'ils ne se reconnaissent dans une communauté ethnique, un territoire local, voire une race. L'ennemi, selon F.DUBET, n'est pas tant le bourgeois ou le système que l'autre communauté. Ainsi pourrait-on comprendre la guerre latente qui met aux prises à Montfermeil, Argenteuil ou ailleurs, Zoulous et Skinheads, Noirs et Arabes, Arabes et Juifs. Tout cela illustre la dérive de la société française vers une société de communautés à l'image des Etats-Unis, la Grande-Bretagne ayant plus largement encore progressé sur cette voie.

La vulnérabilité française dans ce domaine a été mise en évidence tout récemment par le journaliste Claude IMBERT dans un éditorial de l'hebdomadaire « Le Point » : selon cet observateur, nous glisserions sans le savoir vers une société multiculturelle à l'américaine avec ce handicap renforcé que la communauté musulmane sera pour longtemps un terrain propice aux passions de la diaspora intégriste et d'abord à celles du Maghreb. Faisant preuve d'une criminelle inconscience, la France a laissé se constituer, par afflux successifs, des poches de population musulmane homogène dont la concentration asphyxie le processus lent et délicat de l'intégration.

③ Même dans le cas de la France, l'ethnie est une notion qui s'impose peu à peu, quoiqu'avec un sens particulier. Ce n'est pas la projection sur le territoire national de groupes ethniques importés mais la fabrication « après coup » de groupes ethniques. Olivier ROY soutient qu'il s'agit d'une « *ethnie inventée* », d'abord perçue puis revendiquée en termes d'exclusion à travers la création d'un codage fait d'emprunts aussi bien au pays d'accueil qu'au passé fantasmé d'une communauté de provenance qui n'existe plus. C'est pourquoi *l'auto désignation ethnique* (Arabe, Black) est l'un des éléments de structuration des bandes de banlieue. En France, l'ethnisation ne recoupe pas vraiment ce qui serait perçu aux Etats-Unis comme relation de race. La perception ethnique des jeunes des zones urbaines difficiles est avant tout le résultat du jeu des inter identifications.

⇒ Les zones urbaines déstabilisées sont devenues en Europe un champ de convoitises.

Elles offrent en effet un terrain propice au prosélytisme des intégristes, notamment islamiques, à l'extension des réseaux et de la drogue, ainsi qu'à des phénomènes de récupération idéologique favorisés par la confusion des attitudes face au racisme.

① L'islam imaginaire : Le processus de ré islamisation par le bas se fait dans les quartiers où sévissent les bandes. Le terrain y est favorable à une prédication de type fondamentaliste plus que traditionaliste, car c'est l'aspect revanche qui attire un jeune Beur de banlieue française, qu'on voit d'ailleurs mal revenir à la religion débonnaire de son père. Peut alors se développer, sous l'instigation d'imams importés une culture du refus basée sur la fierté ethnique, le culte de la bande et de la violence, le tout saupoudré de références incantatoires à l'islam. Les « revendications » islamiques (ne pas aller en gymnastique, changer les horaires de cours lors du Ramadan, porter le foulard pendant les cours) sont utilisées en particulier contre l'école et les enseignants, sans réel souci de cohérence : il ne s'agit pas pour ces jeunes de réclamer un espace religieux, d'affirmer leur différence, mais de dire leur refus. Ainsi, la non-intégration est devenue une valeur chez les Beurs de moins de 18 ans.

L'étude du parcours de Khaled Kelkal, l'auteur des attentats de juillet 1995 en France, vient étayer cette analyse. De même, les deux jeunes des banlieues d'Orléans et de Montfermeil qui ont été impliqués dans l'attentat de Marrakech, ont subi un entraînement sévère en Afghanistan et en ex-Yougoslavie avant d'être désignés par leur réseau pour fomenter une déstabilisation du Maroc ; lors de leur récent procès, à Paris, ils se sont montrés incapables de citer en arabe un seul verset du Coran.

Par ailleurs, il a été démontré que certains pères obligent leur fille à porter le voile islamique moyennant une rétribution, sorte de « bourse d'étude » versée par des intégristes.

Dans une note de synthèse diffusée en mai 1994, le ministère de l'Intérieur français insistait déjà sur l'importance du facteur religieux dans la violence des quartiers en difficulté. Tirant les enseignements de violences qui s'étaient produites à Marseille et à Garges-les-Gonnesse, il stigmatisait le rôle trouble joué par certaines associations qui, sous couvert de buts sociaux, éducatifs ou humanitaires, se livrent à un véritable prosélytisme religieux et entretiennent un climat de violence. Selon cette note de synthèse, le milieu criminogène des cités, largement dominé par les affrontements entre bandes et le trafic de stupéfiants, tend à évoluer avec l'apparition d'antagonismes liés à un motif religieux, comme par exemple les exactions commises à l'encontre d'une synagogue à la suite de l'homicide d'un jeune musulman par un individu présumé de confession israéliite.

② Les réseaux et la drogue. Dans un rapport paru en juillet 1992, J.Dray, député de l'Essonne, dénonce une véritable économie souterraine des sites sinistrés, fondée sur une

logique maffieuse et centrée sur le trafic de drogues. Dès lors que des bandes contrôlent un territoire, l'autorité des représentants de l'Etat est diminuée et la tentation est grande pour les acteurs sociaux de traiter avec les chefs de bande. Un phénomène s'enclenche, qui fait penser au cas américain. Selon l'observatoire français de la toxicomanie, la consommation de cannabis à forte teneur en T.H.C. est courante dans les quartiers difficiles et touche 85% des jeunes ; en outre, ceux-ci s'adonnent de plus en plus volontiers à l'usage de mélanges alcool/médicaments.

③ Des phénomènes de récupération idéologique favorisés par la confusion des attitudes face au racisme. Le cas de l'Allemagne est, à cet égard, particulièrement révélateur. 5,4 millions d'étrangers vivent dans ce pays, sans compter les individus en situation irrégulière. Les conceptions non violentes sont difficiles à promouvoir face aux bandes de jeunes, du fait de la présence de nombreux étrangers parmi eux. Le système d'intégration allemand ne fonctionne plus, d'où une augmentation sensible des crimes de sang, de plus en plus brutaux, visant les étrangers (en juin 1993, 5 turcs ont été assassinés à Solingen). Les *Skinheads* sont au centre des préoccupations : le néonazisme semble être une part de leurs convictions politiques, au moins latente. Cependant, aucune direction supranationale n'a pu être prouvée dans les confrontations violentes impliquant des organisations d'extrême droite. De nombreux cas de violences xénophobes ont été inventoriés ; ils font apparaître 4 types de délinquants : le militant actif d'extrême droite, le xénophobe ethnocentrique, le jeune casseur et le simple sympathisant. Il convient de noter que, dans les sondages d'opinion, 30% des personnes interrogées en Allemagne considèrent comme justifiées les violences commises contre les demandeurs d'asile. Un réel danger existe désormais que les « délinquants xénophobes » se trouvent poussés dans le militantisme d'extrême droite et se construisent une image correspondante.

⇒ Conséquence de ces évolutions défavorables en Europe occidentale : des zones grises urbaines se forment, dont le démantèlement semble aléatoire, et les risques d'explosion de violence se multiplient.

① Selon Sophie BODY-GENDROT, la France et le Royaume-Uni ne sont pas à l'abri de désordres semblables à ceux que connaissent les Etats-Unis, même si la segmentation moins accusée des populations, tant en matière de richesses que d'origines ethniques et d'isolement spatial, les transferts opérés par les Etats en direction des espaces précarisés et la plus forte intégration historique et idéologique des sociétés française et britannique, ne les alignent pas encore sur les schémas américains de violence urbaine.

Un magistrat attentif aux difficultés des banlieues françaises, Catherine SAMET, a stigmatisé le retour à la vengeance privée qui s'incarne dans de nouvelles « hordes sauvages » et se manifeste par une grande défiance vis-à-vis de la justice institutionnelle. Sa description de la situation dans les zones grises urbaines est saisissante : « De nouvelles hordes sauvages envahissent l'espace urbain... Ici s'organisent des rodéos avec des voitures volées, là des caves d'H.L.M. se transforment en clubs privés et dancings, au grand désespoir des habitants exaspérés par les décibels des matériels hi-fi recelés. Ailleurs, de véritables troupes de vingt à quarante guerriers affrontent les vigiles des temples provocateurs que constituent les grandes surfaces commerciales : partout s'organisent, s'entremêlent vols, pillages, batailles rangées qui désocialisent la ville, la réduisant à un champ de guerre civile ».

Pour sa part, Sébastien ROCHE prophétise la naissance probable d'une « contre-société » territorialisée, structurée, solidaire, s'appuyant sur la drogue et les mafias ethniques, aucun acteur n'étant en mesure d'en empêcher l'avènement.

② Sans faire montre d'un pessimisme aussi tranché, Maurice CUSSON insiste sur la difficulté qu'il y a à démanteler une zone grise urbaine lorsqu'elle s'est installée. Sans

même traiter de l'action de nature politique qui est nécessaire sur le long terme concernant notamment la famille, l'école, le marché de l'emploi, l'immigration, il préconise sur le moyen terme 5 orientations. L'une d'entre elles consiste à empêcher la constitution de sanctuaires hors-la-loi et à démanteler ceux qui existent grâce à une manœuvre du renseignement permettant une action ciblée quartier par quartier, la concentration des forces de l'ordre par des patrouilles intensives saturant le point chaud, une concertation permanente et une mobilisation de tous les acteurs. Il est inutile de souligner l'ampleur des difficultés qui s'attachent à la réunion de ces diverses conditions.

③ Les observateurs s'accordent généralement à penser que les risques d'explosion de violence dans les zones urbaines difficiles en Europe occidentale s'aggravent. Telle est l'opinion d'Edwin KUBE pour l'Allemagne ou de Sophie BODY-GENDROT pour le Royaume-Uni et la France.

III> ANALYSE SCIENTIFIQUE DES CAUSES :

Les chiffres français sont éloquentes.

		<i>nombre</i>	<i>M hab.</i>
<i>Métropole</i>	<i>ZUS zone urbaine sensible</i>	716	4,6
	<i>ZRU zone de redynamisation urbaine</i>	396	3,2
	<i>ZFU zones franches urbaines</i>	38	0,7
		<i>en %</i>	<i>France en %</i>
<i>Chômage</i>	<i>ZUS</i>	} 20,5 %	10,8
	<i>ZRU</i>		
	<i>ZFU</i>		
<i>Etrangers</i>		20 %	6,3
<i>Ménages en HLM</i>		65 %	14,5

Lors de l'été chaud des Minguettes en 1981 des groupes de jeunes issus de l'immigration se livrant à des rodéos de voitures dérobées se liguent contre les interventions policières de manière violente. A cette occasion, les Français découvrent les cités à l'abandon des Minguettes et le désœuvrement des jeunes dans les cités. Les événements du Mas du Taureau à Vaulx-en-Velin en 1990 frappent à nouveau de stupeur l'ensemble du pays et les habitants de cette banlieue lyonnaise modèle. La mort de Thomas Claudio dans des circonstances controversées lors d'une collision entre une voiture de police et une moto en infraction, la mise à sac des commerces par les jeunes Vaudais révoltés, les jets de pierres, les flammes, les bombes lacrymogènes des CRS, les sirènes des pompiers, quatre-vingts millions de dégâts matériels lors de trois nuits d'émeutes sont le prélude aux troubles qui surviennent ensuite à la cité des Indes de Sartrouville en mars 1991, à Mantes-la-Jolie en mai et en juin, dans les camps de harkis au cours de l'été 1991 et à une moindre échelle dans d'autres cités aujourd'hui.

Dans le Monde du 16 mai 1992, Michel Noir, maire de Lyon commençait un article par ces mots : "Los Angeles, Vaulx-en-Velin, Birmingham, Sartrouville, Soweto... Quelle cécité mentale a pu empêcher de percevoir le sens de cette crise urbaine que les prochaines années

vont consacrer comme la question politique majeure dans nos pays ?", Le secrétaire d'état à l'intégration, Kofi Yamgnane posait à son tour la question : "pouvons-nous en France, constater des causes identiques qui engendreraient les mêmes effets ?"

Confrontée à son propre désordre urbain la France ne peut éternellement éluder la question des banlieues. Initiées dès les années 1980 une série d'enquêtes et d'études ont tenté de mettre en évidence des dénominateurs communs et des facteurs clés générateurs de cette explosion des banlieues.

Les violences dans les banlieues comportent à première vue des facteurs communs : Elles émanent de quartiers défavorisés, d'espaces stigmatisés, de populations exclues, elles mettent en cause la police et des jeunes socialement mal intégrés au cœur de populations hétérogènes et marginalisées. Ne reconnaissant pas officiellement l'existence de minorités, la France ne dispose pas de rapport synthétique liant désordre et discrimination. Les rapports de la Commission des droits de l'homme, du haut conseil à l'intégration et les rapports et enquêtes des journalistes sur les banlieues en difficulté offrent des angles d'analyse fragmentés.

31> La crise du chômage :

Dans les cités les plus agitées, toute une frange de la population a rompu pour longtemps avec le marché du travail. Certains jeunes des cités n'ont jamais vu leurs parents ni leurs frères et sœurs travailler. A Vaulx-en-Velin, les moins de 25 ans connaissent un taux de chômage de plus de 35%, mais si 70% du budget de la commune est consacré à la jeunesse et à l'enfance, le maire dispose de peu de moyens pour réduire sensiblement le chômage. Une enquête INSEE réalisée à partir des résultats du recensement de 1990 dans cinq cents quartiers considérés comme prioritaires par la politique de la ville montre que le taux de chômage (19,7%) y est le double quasiment que celui de la France entière. Les jeunes sans emplois forment un quart de la population des 20-24 ans de ces cités et 34% chez les femmes (25,3% pour la France entière). Selon les données de l'INSEE en 1991, le chômage touche 28% des jeunes étrangers, garçons et filles confondus et plus particulièrement les Algériens, suivis des Tunisiens et des Marocains.

Le rapport Delarue sur la relégation distingue deux types de situation : Celle des quartiers installés dans d'anciennes banlieues industrielles où le déclin est allé de pair avec celui des industries, et celle des quartiers dortoirs conçus dès le départ sans activité productive. Le rapport remis au CREDOC par N.Tabard et I.Aldeghi sur les caractéristiques socio-économiques des sites concernés par le développement social des quartiers souligne que ces quartiers, outre une population ouvrière moins qualifiée, une plus forte proportion de familles monoparentales et de familles nombreuses, une population plus jeune, une proportion d'étrangers plus grande, un surpeuplement important soit en HLM soit dans le logement ancien, ont un niveau de vie plus faible lié à un taux de chômage élevé, notamment chez les jeunes.

Dans ces quartiers privés d'emplois, les jeunes se sentent exclus par le chômage. Le manque d'argent est un thème récurrent, comme l'a relevé P.Bourdieu dans la socio-analyse du malheur social qu'il a menée avec son équipe. Dès le premier entretien publié avec deux jeunes gens d'une banlieue du Nord de la France, François et Ali, issus d'une cité délabrée et mal famée appelée la Roseraie, l'évocation du chômage vient comme première préoccupation : "On n'a pas de boulot. Même dans notre quartier, on n'a rien.". Quelques-uns décrivent la recherche du travail, l'échec, le découragement, la révolte qui mène ensuite à la violence comme dévouement et comme message.

Ainsi dans les banlieues ce sont presque toujours des jeunes chômeurs ou des jeunes mal intégrés économiquement qui ont participé aux désordres.

32> Influence spatiale :Les zones urbaines sensibles (ZUS) et le parc HLM

Les HLM représente 13 millions de personnes soit $\frac{1}{4}$ des Français.

Comparaison HLM en et hors ZUS :

<i>taux de rotation</i>	<i>HLM en ZUS</i>	<i>16 %</i>
	<i>HLM hors ZUS</i>	<i>10 %</i>
<i>situation économique des locataires</i>	<i>en ZUS</i>	<i>69 % sous le plafond</i>
	<i>hors ZUS</i>	<i>50 % sous le plafond</i>

Le second élément à trait à la dégradation de l'environnement, aux logements de qualité inférieure, aux coupes budgétaires qui interdisent aux municipalités et aux autorités responsables d'entretenir convenablement les logements sociaux.

A l'origine, le confort des nouvelles cités était supérieur à celui de l'habitat ouvrier ancien et une population à revenus modestes mais stables en a bénéficié. En France, les procédures d'accession à la propriété ont été encouragées par le ministre Chalandon et modifiées par le gouvernement Barre en 1977. Le départ de ceux qui avaient des revenus stables et une épargne subventionnée précède l'arrivée de familles aux ressources plus faibles, plus nombreuses dont les familles immigrées.

Il y a eu au départ en France volonté politique de donner un logement décent à ceux qui vivaient dans des logements insalubres et exigus. On ne peut nier également le souci qu'ont eu les autorités d'éviter la concentration croissante et "dangereuse" de prolétaires entassés dans des bidonvilles. Mais le choix économique de localiser des tours et des barres d'habitation sur des terrains acquis à moindre coût, à proximité de voies ferrées, d'autoroutes, de dépôts, de centres industriels plus ou moins désaffectés a constitué un premier handicap. Urbanistes et architectes, contraints de respecter des budgets serrés, ont été ensuite considérés comme responsable de la dégradation rapide du bâti et du manque de conception et de soins apportés à l'environnement." Dans 80% des cas, il y a manque d'étanchéité des façades et dans 44% des cas, on peut observer des dégradations importantes des murs et des menuiseries. Dans 77% des cas, on observe des problèmes d'isolation thermique et phonique. Les logements sont le plus souvent inconfortables et mal conçus : salle de séjour qui commande toutes les pièces, exigüité des cuisines. Dans 85% des cas le vandalisme - graffiti, boîtes aux lettres défoncées - défigure les espaces communs."

Le pari architectural des années soixante consistant à loger des populations ouvrières dans des conditions plus spacieuses, plus agréables et au coût le plus bas à la périphérie des villes à donc rarement été tenu. De plus, la négligence des autorités publiques à l'égard de l'entretien des bâtiments, des appartements et des espaces environnants qui leur aurait apporté un maigre profit symbolique tout en grevant leurs finances a accéléré l'aspect de désolation de ces lieux. Précisons que si 18,4% du parc immobilier construit dans les années 1980 en France est public, il est inégalement dégradé suivant les quartiers. Dans les îlots identifiés par l'INSEE comme lieux d'exclusions, la mauvaise image tient à la seule concentration de logements sociaux, les autres indicateurs n'y étant pas plus défavorables que dans les autres zones d'une même ville. Les fameuses ZUP tiennent une place importante en tant qu'échec urbanistique et

62% des logements qui y sont situés relèvent d'un traitement de type Développement Social des Quartiers (DSQ).

L'environnement contribue à la disqualification de l'image que l'on a de soi et des lieux où l'on vit, disqualification attribuée à tort ou à raison aux jeunes. La cité est dégradée : " les portes d'entrée, les carreaux, les boîtes aux lettres... C'est un peu les jeunes... C'est les jeunes qui prennent note Ali, l'interviewé de P.Bourdieu.

Tous ces jeunes et leur famille partagent un vécu commun qui les retient de donner leur adresse lorsqu'ils sont à la recherche d'un emploi, d'un contact, d'une amitié ("quand on parle mettons avec des filles qui habitent dans une cité plus propre", vous leur dites "j'habite à la Roseraie alors elles s'en vont, elles nous prennent pour des délinquants").

33> Des populations captives :

Les changements de l'économie post-industrielle n'ont pas permis aux habitants de ces quartiers de connaître une mutation rapide. Au milieu des années 1980, faute de revenus stables ou suffisants les populations se sont trouvées captives, confusément lésées, installées à demeure dans une cité stigmatisée comme "ghetto" par le regard des personnes extérieures à la cité. Les habitants ont, en effet, été envoyés là selon la logique administrative des logements sociaux. Les responsables se plaignant d'avoir une autonomie de gestion de plus en plus restreinte (due aux catégories réservataires qui leur sont imposées par le préfet, par le maire, par le 1% patronal de telle entreprise qui a participé au financement de la construction, etc.), les cités paraissent vouées à l'immobilisme : Les mouvements naturels de mobilité ont cessé, la dynamique de la rotation ne résout plus les conflits, l'obligation de vivre côte à côte est perçue comme une impuissance, comme un pourrissement sur place. Ceux qui le peuvent rapporte un locataire de HLM à Vaulx-en-Velin, "essayent de partir parce que ce n'est plus comme avant... chacun est replié sur soi". L'impuissance devant la dégradation de l'environnement dans la cité est manifeste. "Vous voyez quelqu'un en train de casser ou de souillonner, on n'ose pas intervenir", les parents démissionnent et refusent de se sentir responsables des méfaits des jeunes. Les normes ne sont plus vécues collectivement, l'auto-surveillance du grand ensemble par ses habitants semble utopique, le chacun pour soi amène dans les cas extrêmes au tir à la carabine sur des jeunes trop bruyants. La dégradation des lieux est imputée aux "arabes" alors que pour l'interlocuteur de G.Balazs, c'est la société de HLM qui crée le ghetto en y remplaçant les familles françaises par une trop forte concentration de familles arabes.

Or la coexistence est bien moins conflictuelle qu'il n'est généralement dit, mais toute la sociabilité est sous l'emprise du stigmatisme et jugée déficiente et anomique... C'est par rapport à la réputation du quartier qu'on se détermine. Une bonne partie de la population autochtone, mais aussi une fraction de la population immigrée se replie sur la cellule familiale. Ce retrait et la vacuité sociale qui en résulte, très visible dans les espaces publics ont un effet cumulatif. L'occupation de ces espaces, par des jeunes notamment, est jugée à la fois illégitime et inquiétante par cette population qui, du coup se démarque encore plus de son voisinage.

34> Inégalités et discrimination raciale :

Combinaison ethnique réelle des quartiers sensibles :

	<i>nationalité étrangère</i>	<i>origine étrangère</i>	<i>origine africaine</i>
<i>Argenteuil</i>	13,2 %	44,7 %	31,9 %
<i>La Courneuve</i>	17,6 %	54,9 %	34,2 %

En France la population des quartiers en crise est constituée d'origines diverses, en majorité française mais avec des concentrations ethniques selon les îlots, voire les cages

d'escaliers d'immeubles réunissant les appartements réservés aux familles nombreuses. Les jeunes d'origine étrangère souffrent particulièrement du "délit de faciès", de la discrimination à l'emploi, des insultes racistes et chaque année, de meurtres racistes. La discrimination se manifeste dans la vie quotidienne, dans les évitements ou les refus d'accès, particulièrement lors des sorties : "pour sortir en boîte, ici dans les environs... on entre pas, les Arabes, ils entrent pas. Alors le soir qu'est-ce qu'on fait quand ils rentrent ? On fait le bordel", explique Ali.

Les rapports sur les banlieues en difficulté en France ne donnent pas la discrimination fondée sur les origines, y compris celle qu'opère la police, comme cause majeure de la violence dans les cités. Contrairement à d'autres pays (Grande-Bretagne, USA) la France est restée à l'écart de l'étude officielle de la discrimination ethnique de nature institutionnelle. Certains chercheurs de terrain lient pourtant violence, jeunes issus de l'immigration et discrimination. Pour A.Begag, chercheur lyonnais et enfant de l'immigration, "la question des minorités ethniques est intimement liée à celle de la ségrégation urbaine et sociale... en majorité les émeutiers de Vaulx-en-Velin étaient des jeunes issus de l'immigration maghrébine" et d'ajouter "il est tout à fait intéressant de relever l'absence de "blancs", français de souche, parmi les émeutiers de Vaulx-en-Velin".

A.Jazouli dans son analyse des "années banlieues" dirige son projecteur sur la longue marche vers l'égalité des jeunes d'origine étrangère. Il évoque les crimes à caractère sécuritaire et raciste semant le désarroi, l'inquiétude et l'émotion dans les cités, les campagnes xénophobes, encouragées par la faiblesse sinon la lâcheté et la compromission de certaines forces politiques et dont l'impact est considérable sur les jeunes d'origine maghrébine. "S'il y a en France un problème général d'immigration" ajoute-t-il, "il y a dans nos quartiers populaires et dans nos conflits sociaux un problème maghrébin... Faire l'impasse sur cet aspect des choses a amené les forces démocratiques à une cécité coupable au regard du développement du racisme anti-arabe".

35>L'exclusion et l'impuissance politique :

En France il existe peu d'institutions, de procédures et de compétences permettant aux exclus d'exprimer leurs griefs et de faire pression sur ceux qui détiennent le pouvoir politique. Ainsi les jeunes des banlieues, à fortiori d'origine étrangère, ne sont pas acteurs ni même spectateurs du devenir de leur projet, ils n'ont pas le sentiment d'être des citoyens à part entière. Certes des élites issues de l'immigration maghrébine en France ont poursuivi une stratégie d'expression "par le haut", via la représentation politique et sont parvenues à se faire élire en tant que personnages emblématiques. Mais elles ont utilisé cet outil moins à des fins redistributives en direction de leurs groupes d'origine que dans un but de promotion personnelle. Leurs caractéristiques personnelles montrent qu'elles ne sont guère représentatives de ceux au nom desquels elles prétendent parler. Ainsi les associations de jeunes maghrébins, telles qu'elles sont apparues sur la scène politique au moment des "marches", participent plus d'une démarche bricolée d'entrepreneurs soucieux de retourner les stigmates, de se déclasser et de revaloriser leur identité face à la montée de la xénophobie que d'une stratégie organisée en vue d'une logique communautaire ou d'un lobbying. "Il est hasardeux de prendre à la lettre ce que disent ces associations de "beurs" quand elles prétendent représenter les jeunes de tel quartier" ajoute M.Poinsot. Les beurs sont un montage médiatique répondant aux besoins de l'heure, un tel mouvement n'a pas existé sinon éphémèrement en 1983 pour se positionner par rapport à d'autres types d'organisations.

36> Les rapports avec la police :

La France périurbaine est policée.

• Paris	30 % des crimes de I de F	1 policier pour 113 habitants.
• Petite couronne	33 % des crimes de I de F	
	92	1 / 346
	93	1 / 340
	94	1 / 370
• Grande couronne	36 % des crimes de I de F	
	77	1 / 418
	91	1 / 478
	95	1 / 483

Deux rapports mettent en cause à l'étranger le traitement discriminatoire infligé par l'institution policière sur la base de critères biologiques et l'expliquent en partie du fait qu'en Grande Bretagne et aux USA, les corps policiers sont composés en majorité de blancs, lesquels ne font guère de distinction entre un jeune délinquant et un jeune respectueux des lois s'ils sont d'origine étrangère.

Pour J.C.Monet, ancien policier et chercheur au Centre d'analyse et d'intervention sociologique essaie de répondre aux questions suivantes : Qu'est-ce qui entraîne le fonctionnement policier à déboucher sur des attitudes et des comportements qui provoquent l'hostilité générale des populations des banlieues et quartiers dégradés ? D'où provient le changement de représentation des minorités qui les conduit à ne plus tolérer des comportements policiers moins extrêmes que par le passé ?

La réponse à la première question part du constat suivant : Dans toutes les enquêtes conduites auprès des émeutiers, la dénonciation des conduites policières passe toujours avant celle du chômage, de l'inconfort du logement, de la pauvreté des équipements sociaux, de l'exclusion. Les protestataires reprochent à la police ses contrôles incessants et discriminatoires ; son comportement raciste lors des arrestations ; l'absence de sa protection en cas d'attaque ou de violence contre la communauté étrangère. La police serait donc au cœur du processus qui mène de la frustration à la protestation et de la mobilisation à la violence. Selon Monet, les émeutes comportent trois significations aux yeux des acteurs : elles expriment une indignation, 1) contre le lien souvent établi entre race et violence ; 2) contre le traitement discriminatoire et systématique dont les jeunes d'origine étrangère sont l'objet ; 3) elles visent à affirmer une identité collective construite contre une société injuste dont la police constitue le symbole le plus visible.

L'intolérance à l'égard du comportement policier vient ensuite de ce que, pris dans la nécessité de se livrer à une petite délinquance indispensable à leur vie quotidienne, les jeunes se trouvent constamment pourchassés et menacés. Ainsi s'expliquerait le déclenchement des incidents de Vaulx-en-Velin en octobre 1992. Des petits dealers dérangés dans leurs activités par une police plus active provoqueraient des désordres afin de tirer ensuite parti de la situation.

Le développement historique des organisations policières émane de l'Etat en France et leur impose un professionnalisme producteur de normes déontologiques. On peut penser, par exemple que si dans la deuxième ville du pays, depuis quinze ans on avait recueilli des plaintes de citoyens de toutes origines à l'encontre de leur police des remèdes auraient été élaborés aux plus hauts niveaux hiérarchiques en France, car la police se doit d'être représentative de l'Etat et de diffuser l'universalité de la loi. Reste que dans les banlieues, des clivages culturels amplifiés par les inégalités socio-économiques augmentent l'hostilité à l'égard de la police, comme le montre clairement le travail organisé par M.Wieviorka et son équipe avec un groupe de policiers confrontés à l'accusation de racisme. Ce malaise n'atteint cependant pas l'ampleur rencontrée outre-Atlantique, "parce que dans notre pays la police a

une image faible, qu'elle ne suscite guère pour l'instant de réactions de rejet exacerbées même chez ceux qui la dénoncent avec le plus de véhémence", précise JC.Monet.

37> Relations et cellule familiales en crise :

Les jeunes délinquants obéissent à une logique deni-défi-délit.

Ni l'école, qu'ils fréquentent peu, ni des parents, souvent démissionnaires, n'ont pu les doter d'une grille de référence leur permettant de distinguer l'autorité du toléré et de l'interdit.

Enfin, ces adolescents ne sont pas préparés psychologiquement aux sanctions prévues en cas de transgressions des interdits _ si tant est que la société se décide à les appliquer.

Les mineurs mis en cause en 80 sont au nombre de 104 000 et sont passés à 144 000 en 96.

Les 10-15 ans représentaient 18 % en 84 et représentent 54 % en 94.

Les mineurs sont impliqués dans :

- plus de 50 % des incendies des biens publics,
- 41 % des vols avec violence,
- 33 % des cambriolages,
- 20 % des délinquances liées à la drogue.

Les différents rapports et études menés suite aux troubles dans les banlieues n'excluent pas un thème fréquemment évoqué dans les entretiens : le relâchement des liens familiaux et la crise de la famille. Le relâchement des liens familiaux peut venir dans le cas des familles d'origine étrangère du décalage entre des jeunes scolarisés et culturellement intégrés et de parents analphabètes et perdus entre deux cultures. "Mon père, il sait pas lire. Ni écrire. Il n'y a que ma mère qui sait écrire. Elle a du mal ", remarque Ali.

En France, le malaise ressenti par les jeunes maghrébins et africains intégrés dans la société globale mais dont les familles déstabilisées par la situation d'immigration (dévalorisation du rôle parental) et par la crise économique ont perdu leurs repères peut conduire à des formes de déstructuration individuelle, à une vie dans la rue et/ou l'intégration dans une bande délinquante parfois organisée sur une base ethnique. Toutefois le phénomène de bande reste encore limité en France.

Cette analyse de l'importance de la cellule familiale est étayée par le calme relatif de certains quartiers marseillais, ainsi dans les quartiers Nord de Marseille l'existence de structures familiales maghrébines qui perdurent et "tiennent" davantage les jeunes que dans certaines cités marquées par la violence où les familles sont plus déstructurées. Les différents rapports font apparaître une "crise de la famille" qui s'exprime par l'errance de jeunes sans adresse, par leur vie dans la rue à un très jeune âge, l'inertie de certains parents lors d'arrestations et leur complicité à l'égard de la déscolarisation, de la délinquance et de la drogue.

38> Echec scolaire :

Les 3 fronts : les établissements d'enseignement, les transports publics et les voies publiques.

La délinquance des mineurs dans les établissements d'enseignement a augmenté de 35 % de 95 à 96. Les agressions avec armes représentent 20 %.

Un établissement connaissant des agressions est dit "sensible". S'il existe un quartier chaud dans un rectorat, il est défini comme "ZEP", c'est à dire zone d'éducation prioritaire (90 % des ZEP sont en milieu urbain).

Le nombre de ZEP est passé de 362 en 82 à 563 en 98.

L'absentéisme scolaire touche 10 % des effectifs en ZEP.

La délinquance des mineurs dans les transports en commun a été également multipliée par 4 entre 1993 et 1997, passant de 600 cas observés à 2400.

De plus, aux traditionnelles agressions dans les trains, dont le nombre continue de progresser, viennent s'ajouter de véritables attaques de train en bande organisée.

Quant à la voie publique, les destructions et dégradations de véhicules sont en augmentation constante. Au nombre de 120 000 en 88, il est recensé plus de 280 000 cas en 97, la plupart consistant en des destructions par le feu.

Les "auteurs de troubles" en France ont fréquemment un dénominateur commun : La situation d'échec scolaire généralisé dans laquelle ils se trouvent. En France les jeunes ont intériorisé que l'école est un vecteur d'intégration. A situation sociale égale, les enfants d'immigrés réussissent souvent mieux leur scolarité que les autres. Mais l'école est repliée sur elle-même. Elle est l'objet de toutes les attentes. Aussi le départ de ceux qui réussissent vers un avenir meilleur laisse-t-il les laissés pour compte plus désespérés et ils sont alors tentés d'exprimer leur désarroi par la destruction.

Le principal d'un collège de Vaulx-en-Velin évoque l'agressivité des jeunes du lycée, en hiver : "C'est pas des boules de neige qu'ils balancent, c'est des blocs de glace, le plus dur, le plus pétri possible... J'ai dû appeler les pompiers et envoyer des élèves à l'hôpital... Et puis il y a surtout des agressions à la sortie des gens du quartier..." Il évoque les menaces physiques proférées par des jeunes extérieurs à l'école. " Ils en veulent à mort à l'école, parce que l'école ne leur a pas permis de s'en sortir... Et puis l'école, c'est un milieu de contraintes... Ils en veulent à l'institution, ils sont prêts à casser tout ce qui en est l'image, qui leur renvoie l'image d'un certain échec." Ce principal ne met pas en cause l'origine culturelle des jeunes portés à la violence, il dénonce les effets de la concentration " : Le problème vient de l'entassement de familles à problèmes, quelle que soit l'origine sociale, enfin quelle que soit l'origine raciale." Une étude sur le Val Fourré à Mantes-la-Jolie révèle que lorsqu'un fautif est pris la main dans le sac au collège il bénéficie d'un soutien général : "La solidarité va jusqu'à la mauvaise foi, s'étend aux familles, et les enseignants risquent l'affrontement." Sous prétexte qu'il faut bien vivre, le vol, la drogue et les agressions sont légitimés. La création d'une économie souterraine fondée sur une logique mafieuse se répand incluant les petits qui font des coups dès l'âge de dix ans, ajoute le rapport Dray sur la violence des jeunes en banlieue.

Les analyses des chercheurs comme les rapports scientifiques ont amassé, comme on l'a vu, une moisson d'informations sur les conditions de vie des habitants défavorisés susceptibles d'expliquer la violence dans les zones urbaines. Or toutes les variables explicatives s'enchevêtrent, aucune n'est véritablement déterminante. Telle cité réunissant tous les indicateurs de violence reste calme tandis que le désordre éclate là où on l'attend le moins. La plupart des rapports scientifiques cités se terminent par une série de recommandations. Il y a vingt cinq ans on affichait déjà son pessimisme : "On relève peu de changement fondamentaux à la suite des désordres. Les mesures... sont restées limitées et à quelques exceptions près, elles n'ont pas notablement réduit les tensions... Les Français sont des experts en matières de rapports et d'études, mais qu'en résulte-t-il pour l'évolution des quartiers en crise ?

IV> LA POLITIQUE INSTITUTIONNELLE FRANCAISE DES ANNEES 1980 :

Lancée après l'été chaud des Minguettes, l'approche institutionnelle française privilégie l'urbain et opte pour une politique de droit commun destinée à résoudre les problèmes de logement, d'éducation, de formation et d'emploi qui touchent une partie d'une classe ouvrière hétérogène et pluriculturelle.

41> Les années 1980 :

Au début des années 1980 le nouveau gouvernement de gauche propose une approche plus active du phénomène des banlieues : à une démarche sectorisée des problèmes il substitue une prise en charge globale des populations cumulant des handicaps sur des territoires précis tout en les voulant acteurs du changement social. En matière d'intégration sociale, il reprend à l'échelon national les initiatives de politiques locales.

Au cours de la tenue des assises pour l'avenir des cités d'habitat social en 1981, la préoccupation gouvernementale confrontée à l'agitation dans les banlieues lyonnaises est réelle : à la suite de la création de la commission nationale de développement social des quartiers (DSQ), des procédures contractuelles spécialisées sont mises en œuvre et étayées par les lois de décentralisation de mars à juillet 1982 et de janvier 1983. Dans dix-huit villes pilotes s'élaborent des contrats d'action préventive (CAP), suivant les recommandations de G.Bonnemaison, et des conseils communaux de prévention de la délinquance sont instaurés. A l'approche de l'été, des mesures ponctuelles et multisectorielles destinées à prévenir l'agitation contagieuse dans les cités au cours des mois d'été sont élaborées par les ministères des affaires sociales, de l'équipement et de l'intérieur. L'armée, le club Méditerranée y apportent leur concours. Cette boulimie d'action atteint les ministères traditionnels : l'éducation nationale qui avait créé au cours de la décennie précédente des classes d'accueil pour les enfants des familles étrangères et divers dispositifs facilitant l'insertion, met en œuvre en 1981 des zones d'éducation prioritaire destinées aux enfants en difficulté scolaire. Des travaux d'utilité collective et des stages répondent aux demandes d'une petite partie des 16-20 ans. Enfin, la politique relative au revenu minimum d'insertion, à la fin de 1988, s'associe, elle aussi, à cette démarche de prise en charge globale de populations défavorisées vivant dans des quartiers en difficulté.

42> L'accélération de la politique sociale :

Alors que dans le cadre du IX^e Plan (1984-88), cent quarante-huit opérations de développement social dans les quartiers (DSQ) engageaient l'Etat central, dix-sept régions et vingt-deux quartiers défavorisés, soit 1,4 millions d'habitants et 430 000 logements le X^e Plan (1989-93) élargit l'action à 400 "sites difficiles, cumulant de lourds handicaps économiques, sociaux, culturels et urbains". Toutes les régions y adhèrent et quatorze ministères sont impliqués.

Parallèlement aux DSQ, s'établit une procédure moins lourde : celle des conventions de quartiers, au nombre d'une centaine, pour une durée de trois ans ; s'ajoute à cela la relance de treize contrats d'agglomération destinés à encourager le développement et la solidarité sociale (Seine-St-Denis, Marseille, Dunkerque, Creil, etc.) ; en outre, une centaine de conventions ville-habitat doivent permettre de passer du quartier sensible au développement de la ville dans son ensemble et à son aménagement. Ce foisonnement contractuel empirique amène à une multiplication des contrats, la politique implose : 3,5 millions d'habitants sont concernés, 1 million de logements, dix-neuf lignes budgétaires, autant de tutelles. Aussi un effort de coordination à l'échelon central est-il tenté à partir d'octobre 1988. Il s'agit de fusionner trois approches, celle des projets architecturaux ponctuels, celle du logement et du cadre de vie et celle de la prévention et de la délinquance afin de répondre à l'urgence. A la commission nationale du développement social des quartiers, à Banlieues 89 et au conseil national de prévention et de délinquance se substituent un Conseil national des villes (CNV), un comité interministériel des villes et du développement social urbain (CIV) présidés par le Premier ministre et dont dépend la délégation interministérielle à la ville (DIV). L'initiative de réorganisation et de modernisation de l'Etat lancée par le Premier ministre M.Rocard est appuyée par François Mitterrand qui y voit " l'action majeure du temps qui vient". Le 4

décembre 1990, lors des assises de Banlieues 89 à Bron dans la banlieue lyonnaise, le président présente un plan en quatre points pour la rénovation des banlieues déshéritées : " il faut, dit-il concentrer les efforts de l'Etat sur les quatre cents quartiers en difficulté pour prévenir les drames dont la région de Bron a été le théâtre ; veiller à organiser la diversité, c'est à dire rassembler sur un site logements, services, activités, moyens de transports et populations de profils socio-économiques variés ; faire participer les habitants, particulièrement les jeunes, à la renaissance de leurs cités, à une citoyenneté ; enfin, créer des emplois pour les gens dans ces quartiers". Pour cela, poursuit le Président, une unité de commandement s'impose, ministre doté d'un budget global et d'une équipe de responsables départementaux chargés des quartiers, et une remise à niveau des services publics dans ces quartiers (poste, sécurité sociale, agence pour l'emploi, commissariat d'ilotage, école) dont l'efficacité devrait être mesurable en 1995 (année des présidentielles !).

43> L'intégration dans la ville :

La politique menée en vue de l'intégration des familles d'origine étrangère durablement installée en France s'accélère, elle aussi, en 1990. Un haut conseil à l'intégration est créé, il opère avec la Direction des populations et migrations (DPM), avec la DIV, avec le Fond d'action sociale (FAS) et avec un grand nombre de ministères. Le FAS s'est engagé dans un processus de déconcentration depuis 1988 et avec les CRIPI, commissions régionales pour l'insertion des populations immigrées, il agit sur le logement, la formation et le socio-culturel. Sa mission est d'éviter la marginalisation des populations d'origine étrangère grâce à l'élaboration de mesures prises avec les ministères et organismes traditionnels. Près des trois quarts de son budget (alimenté par la caisse nationale des allocations familiales) vont à une centaine d'organismes et 10% environ à la subvention de 3000 associations.

"D'une manière générale, le problème de la coordination administrative se pose de manière aiguë, la multiplication des structures crée par elle-même un problème de coordination. Le paysage administratif français manque singulièrement en matière d'intégration d'une autorité centrale capable d'exercer cette coordination" relève le Haut conseil à l'intégration. Certains services ont perdu une bonne partie de leur substance : la DPM, la Commission nationale pour le logement des immigrés, d'autres tels le FAS, se trouvent dans une situation évolutive et attendent des réformes. Localement, en raison de la diversité des instruments et des procédures, les insuffisances de l'échelon central font reposer sur l'échelon départemental la charge de la coordination. Les difficultés sont éprouvées également par les communes qui dépensent beaucoup d'énergie à tirer le meilleur usage d'une panoplie trop riche de formules contractuelles.

44> La loi d'orientation sur la ville :

A la suite de la déclaration du Président Mitterrand à Bron, le ministère de la Ville est créé le 21 décembre 1990 et placé au 5^e rang des ministères. L'action en direction des quartiers a et aura le soutien législatif de trois lois : la loi du 31 mai 1990 dite "loi Besson" relative à la déconcentration de l'habitat des défavorisés, la loi de solidarité financière des communes et la loi d'orientation sur la ville (LOV). L'accent n'est mis prioritairement ni sur le chômage ni sur l'échec scolaire ni sur la discrimination qui pourtant reviennent comme un leitmotiv lancinant dans les propos des populations concernées et en particulier des jeunes issus de l'immigration, mais sur le logement populaire, marchandise originale dont le financement à long peut seul être mené par l'Etat. L'industrie du bâtiment reste un secteur sensible en France et son poids économique dans le PIB est déterminant. Mille organismes gèrent le logement social, soit trois millions de logements. Les moyens institutionnels consacrés à ce domaine, environ deux milliards de francs depuis 1982, indiquent que les

institutions ont été attentives à rationaliser et à adapter production et gestion du logement aux mutations socio-économiques.

La grande affaire du ministère de la Ville repose sur le vote de la loi d'orientation. Cette loi comporte cinq titres principaux :

- 1> Le droit à la ville, c'est à dire le droit à la mixité sociale dans le logement, l'existence d'une solidarité financière dans les communes.
- 2> La diversité des habitats et des fonctions sur de mêmes espaces. Le programme local de l'habitat (PLH) incitant les communes à construire des ensembles sociaux locatifs, les promoteurs privés étant tenus de respecter cette diversité.
- 3> La rénovation des quartiers anciens.
- 4> L'évolution des grands ensembles, la question de la diversité sociale, du droit au relogement et de la participation des habitants dans la transformation de leur quartier impliquant un engagement accru des collectivités locales dans ces quartiers.
- 5> La production foncière avec l'instauration d'établissements publics fonciers chargés d'acquérir des terrains pour y mettre en œuvre les programmes déjà cités.

Sur certains points cette loi présente une rupture. L'Etat cherche à y paraître plus solidaire que les collectivités locales. Des mécanismes sont donc mis en place pour encadrer les communes tout en préservant les apparences de la décentralisation. On part ensuite de l'idée nouvelle que les quartiers ne sont plus des espaces fermés (les barres) mais qu'ils doivent s'ouvrir sur le monde extérieur et se diversifier pour pouvoir évoluer.

L'optimisme de cette législation de gauche doit pourtant être tempéré : la loi peut-elle, à elle seule, entraver des processus individuels et collectifs ségrégatifs et aller à l'encontre du désir de distinction ? Quelle est l'autonomie des communes réfractaires à la mise en application de la loi ? Ce projet de loi a comme présupposé implicite d'opérer une discrimination positive, d'égaliser les conditions afin de permettre aux populations exclues de participer de plein droit à une vie organique nationale fondée sur la solidarité. La loi suppose que la volonté générale va dans le sens de la cohésion sociale...

44> Des réponses d'Etat (en augmentation) :

Après le colloque gouvernemental sur la sécurité d'octobre 97, le Premier Ministre Jospin prend la décision _ suite au rapport du député Rolland Carraz et du sénateur Jean-jacques Hyest _ de redéployer les forces de l'ordre. La décision est définitivement acceptée au Conseil de sécurité intérieure, le 27 avril 98 (la précédente implantation datait d'une loi d'avril 1941).

a) La Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité du 21 janvier 95 (LOPS ou Loi Pasqua ≈ Loi Joxe de 85)

Cette loi régleme un certain nombre d'éléments concourant à la sécurité. En effet, au travers de cette loi sont touchés et/ou désormais autorisés :

- la vidéo surveillance,
- les études préalables de sécurité publique,
- les accès aux parties communes des immeubles d'habitation,
- la surveillance et le gardiennage des immeubles,
- le régime de la police d'Etat.

b) Le Contrat local de Sécurité (CLS)

Un tableau, nommé "Etat 400&" existe et est censé indiquer la situation de la délinquance. Cependant, cette matrice est en tableau partiel, parcellaire et partial qui minimise les chiffres. Cette méconnaissance n'est pas purement nationale. Par exemple, 117 000 drogués durs sont connus officiellement à Chicago. La réalité approche plutôt les 330 000. Une des raisons est simple. Seulement 1/3 des victimes portent plainte et, parmi elles, 50 % sont l'objet d'agression sexuelle et/ou physique.

Le contrat local de sécurité affecte des zones précises stipulées par une circulaire d'octobre 97, établie par le Ministère de l'intérieur. Il établit un partenariat entre opérateurs publics et privés.

Le contrat permet une estimation réelle de la délinquance par un Diagnostic local de sécurité (DLS).

Il donne la priorité aux éléments suivants :

- la prévention de la délinquance,
- l'apprentissage de la citoyenneté,
- la solidarité de voisinage,
- la prévention de la toxicomanie,
- la prévention autour de l'école,
- l'aide aux victimes,
- la coordination des forces de police.

Le contrat prévoit un recrutement local de renfort de police (20 000 en 3 ans) et la création de 15 000 emplois jeunes (Agents locaux de médiation sociale ou ALMS) (ces emplois sont pris en charge à 80 % pendant 5 ans par l'Etat.

Le DLS confirme la nécessité des actions de concertation des Conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD).

PARTIE B

V> LES LIMITES DE LA GESTION DES BANLIEUES PAR LE POLITIQUE :

L'opinion en France est peu informée tant par les médias que par le système politique qui sait mal communiquer sur ce sujet de l'ampleur du travail accompli sur les cités en difficulté et sans doute est-ce mieux ainsi. Depuis les années 1970, certains quartiers ont été constamment sous perfusion de fonds et aides publiques et peut-être est-ce leur vocation de l'être. Il faut reconnaître aux gouvernements successifs des années 1980 qu'ils ont su exposer officiellement les problèmes des cités et intervenir à travers les formes innovantes que représentent les conventions. Le dispositif des programmes de développement social peut être jugé insuffisant, inadapté, inefficace. Il a eu au moins le mérite d'exister, de poser les problèmes sans totalement les occulter et de témoigner d'une volonté politique de chercher des solutions nationales. Certes les limites de cette politique sont notoires :

51>L'essoufflement de l'action politique sur le terrain :

Les volontaires, les responsables se sont épuisés à la tâche. Au départ destinés à faire de l'accompagnement ils sont devenus les principaux interlocuteurs des populations touchées par la crise. Ces dispositifs étaient conçus au départ comme des structures de relais d'une mauvaise passe conjoncturelle que la reprise rendrait obsolètes. Or la reprise n'est pas au rendez-vous, la situation sociale des quartiers en difficulté n'a cessé de se dégrader, le chômage d'augmenter et les dispositifs n'ont jamais reçu les moyens nécessaires pour accomplir un travail massif en direction de populations de plus en plus paupérisées. Une enquête de 1995 sur le surendettement des familles et les dispositifs destinés à y remédier montre l'inefficacité de ces derniers : L'essentiel des dettes est constitué non de crédit à la consommation mais d'arriérés de loyer, de chauffage ou d'électricité. Les charges représentent 61% des revenus et près de 30% des personnes concernées ont des revenus inférieurs à 4000 francs par mois. La dégradation de leur situation financière est "liée à la situation économique générale", constate le rapport qui relève une augmentation de la proportion de chômeurs parmi les surendettés.

Les agents de l'Etat sur le terrain travaillent dans une grande précarité : S'ils parviennent à changer l'image d'un quartier, qu'en restera-t-il une fois les financements exceptionnels disparus ? Ces financements ne sont-ils pas à la source d'une partie des votes du Front National ?

52> La difficile réforme de l'administration :

Il faut relever ensuite l'incapacité de certaines administrations centrales à adapter leur mode de fonctionnement aux exigences de la procédure DSQ. Ni le ministère de l'intérieur, ni l'éducation nationale, semble-t-il, n'ont pu suffisamment réformer leurs services ni former les hommes pour se plier aux projets de réforme du début des années 1980. La Justice apparaît souvent en retrait parmi les partenaires concernés à l'échelon local par la politique de la ville. Le même reproche est adressé à la police, trop peu présente lorsque le commissariat se trouve à plusieurs kilomètres des cités ou trop voyante lorsqu'il s'agit de prendre des délinquants sur le fait. Les îlotiers ont la faveur des habitants, à condition qu'ils ne soient pas mutés tous les ans et que l'on en augmente le nombre : seize policiers dont quatre auxiliaires pour Chanteloup-les-Vignes, ville de 11000 personnes, dont 80% vivent dans la cité de la Noé, ne peuvent absorber toutes les difficultés quotidiennes.

53> L'opacité et le manque de référentiels de la politique de la ville :

L'ensemble des contrats, la diversité des services - DIV, Banlieues 89, comité national de prévention de la délinquance, délégation interministérielle à l'insertion des jeunes en difficulté, agence de lutte contre la toxicomanie, la multiplication des instruments (DSQ, conventions, contrats) s'appliquant à des circonscriptions territoriales variables qui peuvent se recouvrir en partie, donnent une vision brouillée de la politique suivie. L'Etat central manque d'instruments synthétiques, de tableau de bord pour évaluer sa politique, ces confusions entraînent des redondances dans les sites d'attribution, dans les calendriers, dans les dispositifs.

54> Les limites fonctionnelles de la politique de la ville :

Libération du 11.12.97 : Politique de la ville, " Impuissance, découragement, épuisement, ...". Rien n'y a fait, de la "Loi d'orientation sur les villes" (LOV) au plan de relance sur la ville (PRV).

Les lois françaises sur la ville et l'intégration ont prôné la participation des habitants à l'amélioration de leurs conditions de vie. Il s'agit là fréquemment d'un fantasme des classes moyennes de gauche, relayé par les urbanistes. Comment des habitants non informés, dépourvus de parole pourraient-ils s'adresser à des experts qui parlent de manière inaudible ? Dans la procédure DSQ, qui vient aux réunions publiques ? Non pas les habitants, sauf en cas de problème subit, mais des personnes venues de l'extérieur, envoyées par des associations. La véritable participation supposerait que l'on s'oppose, que l'on propose, mais elle est menaçante pour les élus locaux comme l'a montré en France la demande de mosquées avec minarets ou la relève des équipes municipales par les associations érigées en contre-pouvoirs lors des élections de 1977. La ville est révélatrice d'une situation de crise institutionnelle dans un pays comme le nôtre. L'Etat est traversé par de nombreuses contradictions. De plus il ne sait pas communiquer sur cette politique là. Le débat sur la ville fait peur à tout le monde : quelle place assigne-t-on à ces quartiers de la pauvreté ? Les classes moyennes reviendront-elles se loger dans ces quartiers là et la mixité sociale résoudra-t-elle les problèmes ? Ce serait d'ailleurs sous-entendre que la présence des classes moyennes dans ces quartiers ouvriers a une valeur éducative et promotionnelle. La surconcentration de familles marginalisées dans le logement social dégradé peut-elle se résoudre et comment ? Les autorités responsables ont-elles une quelconque latitude pour reloger ailleurs les familles qu'elles expulsent ? . Mais dans le même temps, nombreux sont les observateurs qui accusent la politique menée par l'Etat d'être fortement symbolique. Sous bien des aspects, par mesure d'économie, l'Etat se retire d'un certain nombre d'opérations d'intérêt général et encourage une démarche proche du marché privé. Le retrait de l'Etat s'accompagne d'un affaiblissement de la notion de responsabilité collective tandis que la ségrégation sociale produite par la société s'accroît. Quant à la ségrégation culturelle, bien que l'on ne possède pas de données statistiques pour la mesurer avec exactitude, elle existe. Le modèle français d'intégration fonctionne, mais il a des ratés.

La principale et la plus fondamentale limite vient, d'une partie de l'opinion qui exprime sinon sa désapprobation, du moins son manque de conviction à l'égard de la solidarité envers les plus démunis par un vote de plus en plus élevé pour le Front national. Les limites de la politique d'intégration urbaine se manifestent aux urnes.

55>L'impasse locale :

Il est rare que la volonté de l'Etat central rencontre une volonté symétrique des collectivités locales. Les communes sont confrontées à des problèmes très complexes : surconcentration de familles lourdes dans des ensembles immobiliers dégradés et problèmes croissants de délinquance qu'elles maîtrisent mal. En fait l'engagement des collectivités locales dans une politique de solidarité envers les populations exclues sur des espaces dévalorisés est dépendant de l'histoire locale, du passé économique et social, de la configuration électorale et des clientèles, du poids des jeunes, de la personnalité du maire et de la capacité des élus à légitimer telle ou telle initiative en contrepartie de telle autre. Ceci est d'autant plus difficile que les populations marginalisées ne peuvent ou ne veulent pas voter, qu'elles se trouvent fréquemment dans des situations d'infra-droit et privées de parole et qu'une équipe municipale joue là une carte difficile. On lui reproche son immobilisme, sa négligence ou le relâchement de sa politique en cas de violence mais on se plaint également de la charge des impôts locaux pour une politique de résolution des conflits dont l'efficacité, pense-t-on, est incertaine puisque que les problèmes perdurent et que l'intégration sociale des marginalisés tarde à venir. Les contradictions dans la gestion municipale confrontée aux demandes de multiples publics, les lenteurs de l'administration à y répondre, les périodes électorales expliquent l'absence de cohérence. Les temps sont décalés : celui des décideurs nationaux dont la mise en œuvre des dispositifs est trop lente, celui des équipes municipales soumises à réélection, celui des jeunes pressés d'aboutir, celui des adultes désabusés, celui des fantassins sur le terrain, eux-mêmes soumis au statut d'une action précaire.

a) Les pouvoirs des maires

Les maires ont certains pouvoirs. En effet, les maires possèdent les compétences suivantes :

- policière (prévention de la délinquance),
- en matière de circulation, en même temps que le Préfet et le président du Conseil Général,
- police spéciale,
- pour empêcher les attroupements et le vagabondage,
- réquisition de la gendarmerie,
- Police municipale.

b) Les pouvoirs de la police municipale

Les policiers municipaux sont agréés par le procureur mais pas assermentés. En conséquence, ils ne peuvent pas dresser de contravention sauf en cas d'infraction aux arrêtés municipaux.

En revanche, ils peuvent faire appliquer les arrêtés du maire, effectuer des enquêtes administratives ou effectuer des notifications.

A l'opposé, ils n'ont pas le droit d'obtenir l'identification des propriétaires de véhicules, contrôler les identités ou prescrire une mise en fourrière.

Les évolutions sont possibles dans le cadre de ces prérogatives. En effet, il est prévu une implication du Préfet dans le rôle de la police municipale. Il y aurait une redéfinition des uniformes et des voitures de la police municipale pour la différencier de la police nationale. Après la mise en place d'un code de déontologie, les policiers seraient même autorisés à dresser des procès-verbaux.

VI> BILAN DES EFFORTS DE LA POLITIQUE DES BANLIEUES :

- Projet de police municipale à Paris

Jean TIBERI, maire RPR de Paris, va créer une commission pour étudier la création d'une police municipale à Paris, "compte tenu des carences de l'Etat", et de la "constante augmentation de la délinquance".

Paris est la seule ville de France où le maire ne dispose pas des pouvoirs de police, exercés par le préfet de police de Paris.

Par ailleurs, Jean TIBERI a annoncé qu'il allait prochainement signer le contrat local de sécurité. A l'issue de rencontres avec Jean-Pierre CHEVENEMENT, ministre de l'Intérieur, Paris va disposer de 100 policiers supplémentaires au 1er janvier 2000. Selon le maire, il manque 1.500 policiers dans la capitale.

Les problèmes de l'insécurité préoccupent plus que jamais Parisiens et Parisiennes, a souligné le maire, évoquant les chiffres publiés mardi témoignant d'une augmentation de 3,45 % de la délinquance à Paris sur les 10 premiers mois de 1999.

Et Jean TIBERI de lancer un dernier appel au gouvernement : si l'Etat ne fait pas des efforts dans les prochains mois, il demandera la création d'une police municipale à Paris. En attendant, une commission est créée.

Présidée par une personnalité indépendante, elle devra étudier les conditions financières, techniques, administratives et juridiques de cette police.

Cette prise de position intervient à la suite de visites de Jacques CHIRAC dans les quartiers difficiles de Marseille et de Lionel JOSPIN en banlieue sur les questions de sécurité.

- France - AFP - Vers une généralisation de la police de proximité (lundi 15 novembre 1999)

LES ULIS (ESSONNE), 15 novembre - Lionel Jospin a annoncé lundi, lors d'un déplacement dans des banlieues difficiles de la région parisienne, l'intention du gouvernement de généraliser l'expérience de la police de proximité d'ici trois ans.

"Le succès des expérimentations de police de proximité, que les prochaines assises de la police de proximité, en mars 2000, confirmeront, conduira le ministre de l'Intérieur et le gouvernement à généraliser cette formule dans les trois prochaines années", a déclaré le Premier ministre aux Ulis, dans l'Essonne.

Lionel Jospin, accompagné du ministre de l'Intérieur, Jean-Pierre Chevènement, s'était auparavant entretenu avec des ilotiers et des CRS "fidélisés", c'est-à-dire affectés à une zone particulière.

Il a signé avec le maire des Ulis le 303e contrat local de sécurité, un des instruments mis en place par le gouvernement pour lutter contre l'insécurité urbaine.

En début d'après-midi, à Sainte-Geneviève-des-Bois, le Premier ministre avait manifesté la volonté de son gouvernement de faire reculer l'insécurité dans les transports publics.

Il était arrivé en RER dans cette ville, première étape de sa tournée dans trois banlieues difficiles.

Il a notamment discuté avec des policiers de la brigade des chemins de fer, chargé de la sécurité de ce réseau et s'est informé d'une opération de sécurisation du réseau d'autobus de Sainte-Geneviève-des-Bois, lancée en juin dernier.

Rappeler les règles communes

Ce dispositif, baptisé "Genovebus", comporte la création de postes d'agents d'accueil, adultes et jeunes, la mobilisation des associations et des usagers et l'institution d'une carte de transports "démocratisée, pour que personne ne puisse avoir de raison de ne pas payer son titre de transport".

Cette carte, qui coûte 100 francs pour six mois, permet aux jeunes de moins de 21 ans d'utiliser sans restriction les transports en commun de la ville.

Dès la campagne pour les législatives de 1997, Lionel Jospin avait affirmé sa volonté de se pencher sur les problèmes de sécurité quotidienne des Français, marquant ainsi une nette évolution de la gauche sur un dossier qui était jusque-là plutôt considéré comme une spécificité de la droite. Il avait confirmé ce tournant quelques mois après son arrivée à Matignon, lors du colloque de Villepinte, en octobre 1997.

Le Premier ministre a, de toute évidence, voulu réaffirmer cette volonté lundi, alors que la criminalité et la délinquance continuent de croître en Ile-de-France (plus de 3,0% d'augmentation sur les huit premiers mois de l'année par rapport à la même période de 1998), malgré les mesures prises depuis deux ans et demi par le gouvernement.

Il a profité de sa visite aux Ullis et de sa rencontre avec les policiers pour réaffirmer que la petite délinquance et les actes d'incivilité n'avaient pas que des causes sociales. "Il n'y a pas que des causes sociales à l'insécurité, il y a aussi le comportement individuel de chacun et la nécessité que tout le monde rappelle les règles, les repères", a-t-il dit à des journalistes.

La bataille politique et médiatique des élections présidentielles de 1995 a ramené au premier plan le problème des banlieues et de l'exclusion. A l'heure du bilan des deux septennats de François Mitterrand, des études parfois controversées, qu'elles soient sollicitées par le devoir d'inventaire cher à monsieur Rocard ou les rodomontades du président de la République sur la réduction de la fracture sociale ont au moins eu le mérite de permettre l'élaboration d'un inventaire exhaustif des problèmes émergents de la banlieue. On constate dès lors, à la lecture des différents rapports, enquêtes ou articles que finalement les causes évoquées dans l'analyse scientifique de la première partie de cette étude perdurent et qu'en dépit de la mise en place de commissions, de millions de francs, de la création d'un nouveau ministère, le mal a empiré et finalement le risque d'explosion sociale initiateur de toutes ces mesures n'est ni enrayer ni écarté, tout au plus retardé et placé temporairement sous un éteignoir.

61>Médias et banlieue :

La politisation de l'exhibition de la violence civile se fait par le truchement des médias utilisés comme moyens de pression sur les autorités. Le soutien des médias est, en effet, le seul susceptible de mettre en scène la controverse et de la faire entendre, de politiser les griefs mais aussi l'absence d'avenir de petits groupes engagés dans la violence. Les effets médiatiques de la violence et des conflits urbains donnent alors naissance à de nouveaux ensembles de tactiques orientées vers la publicité. Si une possibilité de résonance est perçue, les phénomènes d'escalades sont possibles surtout dans des états centralisés comme la France où la construction médiatique fait d'un problème local un problème national mais surtout général. Rien ne peut se produire à Creil qui n'ait de répercussion sur l'ensemble du pays. Cependant entre la télévision et les banlieues le choc est devenu frontal. Hissées au rang de problème essentiel de la société française avec le chômage, les banlieues ou plus exactement leurs habitants pointés du doigt au moindre incident, accueillent désormais les équipes de télévision par des jets de pierres. Plusieurs événements ont contribué à tendre les relations. Point culminant la mort de Khaled Kelkal, filmée en direct et diffusée par M6 dans un flash spécial à 22H35. Déjà décriées par leur couverture pesante des attentats, les télévisions sont accusées de mettre le feu aux poudres dans les communautés des banlieues. Au même

moment, le magazine "la preuve par l'image" est arrêté par France 2 après le premier numéro. Un reportage sur des caches d'armes à Créteil était monté de toute pièce. La télévision prise en flagrant délit de mise en scène. En 1995, à Dole, une chaîne nationale est mise en accusation par la municipalité pour partialité lors de la couverture d'incidents récents : " La situation était très tentante, des incidents se produisaient dans de nombreuses banlieues parisiennes ou lyonnaises, et tout à coup il se passait la même chose dans un quartier difficile du Jura. Le commentaire du journaliste télé a été partial car ses investigations ont été volontairement conduites dans une seule orientation : celle de présenter un fait divers aggravant le climat des banlieues. Ce reportage d'une minute cinquante a anéanti tous les efforts humains et financiers réalisés depuis des années sur le quartier. Et nous n'avons aucune arme pour lutter contre ça.", analyse Gilbert Barbier, député-maire de Dole. Dès lors il est naturel de se demander à quelle déontologie peuvent se référer ces soit disant professionnels de l'information ? Quelle représentation de la réalité des banlieues la télévision donne-t-elle ? Comment en est-on arrivé à un tel degré d'incompréhension ? Ainsi, hier moyen d'information et relais naturel de causes ou de problèmes ignorés du plus grand nombre, les médias et plus particulièrement la télévision sont devenus des instruments de désinformation dont la soif du sensationnel, la course effrénée à l'audimat, le manque de scrupules et de déontologie ont fait de ces vecteurs d'information, des agents de transmission de la peur populaire et de clichés, désormais bien ancrés dans l'imaginaire collectif de notre société de l'éphémère et du "zapping".

62>Une politique de la ville épinglée par la Cour des comptes :

Aux Etats-Unis, le coût économique des zones grises urbaines apparaît comme un boulet, sans compter le gâchis humain et la souffrance insondable (politiquement censurée) que la vie dans les ghettos impose à ceux qui la subissent chaque jour.

Prenant l'exemple de Chicago, Loïc WACQUANT montre que la surveillance policière du quartier de North Lawndale vise surtout à éviter le débordement de la violence hors de son périmètre ; elle coûte à elle seule plus de 40.000\$ par jour à la ville, bien que le taux officiel des vols commis dans ce ghetto soit à peine supérieur à la moyenne municipale. Chaque jour, l'Etat d'Illinois verse au quartier une « subvention » de 247.000\$ au titre de l'aide sociale, ce qui représente un montant par habitant 4 fois supérieur à la moyenne dans cet Etat. S'y ajoutent 13.400\$ en frais médicaux gratuits, soit 5 fois la moyenne par tête. En 1986, Chicago a dépensé près de 500 millions de dollars pour le maintien de l'ordre et 300 autres millions en frais de fonctionnement du tribunal du Comté. Cette année-là, un habitant de la Windy City dépensait en moyenne 600\$ pour sa protection personnelle contre le crime ; l'Etat d'Illinois budgétait 400 millions de dollars pour la construction de nouvelles prisons, sachant que le coût annuel de détention d'un prisonnier avoisine 20.000\$, soit le revenu moyen d'une famille noire aux Etats-Unis.

On peut se demander jusqu'à quelles cimes s'élève le tribut de misère, de violence et d'argent que la société américaine est prête à payer pour gérer le délabrement social qui la mine.

Situation en France:

Dans le 78 en 1992, la prévention plus la répression représentent un coût de 1,85 MF avec de plus un nombre croissant d'ilotiers.

Libération du 11.12.97 :La politique de la ville est invisible dans les quartiers chauds. Il apparaît une grande dérive des fonds destinés à la lutte contre la toxicomanie (Cour des comptes), budget 5 GF en 97. Beaucoup d'associations en profitent, alors qu'aucune instance ne contrôle l'utilisation de ces crédits.

"Absence de rigueur", "chiffage très incertain", "irrégularité d'imputation", "retards dans le paiement des subventions", "dilution des responsabilités". Au tableau de la Cour des comptes la politique de la ville mérite un zéro pointé. Pour résumer, les 8 milliards de francs alloués en 1994 au développement des quartiers sensibles et des banlieues des grandes villes sont partis dans toutes les directions. Et cette somme recouvrant des lignes budgétaires fantaisistes, est elle-même contestable. Les "contrats de ville" signés entre les communes et l'Etat "paraissent marqués" comme dit la Cour avec ironie, "par une conception très large de la lutte contre l'exclusion".

Premier exemple : Reims. La ville s'est servie des crédits de lutte contre l'exclusion pour valoriser les vestiges du baptistère de Clovis, restructurer son musée des beaux-arts, réaliser un conservatoire de musique. Autre dysfonctionnement autour de Mantes-la-Jolie, les communes ont utilisé l'argent destiné aux grandes cités à la construction d'un nouvel hôpital, à des foyers pour personnes âgées ou des structures d'accueil pour handicapés. Ni Reims, ni les villes du Mantois ne sont des exceptions. La Cour a calculé que la part des inscriptions financières consacrées à l'insertion et au développement social *stricto sensu* apparaît partout minoritaire. "Au mieux, notent les magistrats, elle approche 20%, mais dans la moitié des cas elle ne dépasse pas 5% du montant des crédits inscrits aux contrats."

L'analyse des lignes budgétaires allouées par les différents ministères à cette politique n'est guère plus optimiste. Ainsi le ministère des Affaires sociales donne 892 millions, mais en comptant dans cette somme la totalité des crédits destinés à la lutte contre la toxicomanie et l'alcoolisme. L'Equipement avec ses 186 millions compte tous les programmes de résorption de l'habitat insalubre, comme l'ensemble des budgets des agences d'urbanisme. A l'inverse, l'Intérieur indique la mise en place de 3785 îlotiers dans 445 quartiers, mais n'inscrit pas la dépense correspondante. Quant à l'application de cette politique dans les quartiers, la cour la résume en quelques mots : "la capacité d'innovation des administrations centrales n'a d'égale que l'incertitude dans laquelle elles placent leurs services, dont le trouble se communique aux partenaires locaux."

Dés lors, avec cette évaporation et cette très mauvaise gestion des budgets alloués pour la politique de la ville, comment ne pas s'étonner de l'absence de décollage des quartiers en difficulté ?

63> La désertion des services publics et de l'Etat :

Des enclaves ? Dans ces quartiers de haute insécurité la police ne rentre que rarement et toujours en nombre : Souvent elle est accueillie par des jets de pierre, de boules de pétanques, voire des cocktails Molotov.

Des enclaves ? On lapide aussi les ambulances, les camions de pompiers et les centres sociaux. Les commerces légaux ont déserté, les facteurs ne font plus leur tournée, les bus ne s'arrêtent qu'épisodiquement ou jamais. Parfois même les ordures ne sont plus ramassées. Les HLM préférant murer l'entrée des appartement vides que trouver de nouveaux locataires.

Des enclaves ? Dans ces banlieues de banlieue, où l'Etat et la plupart des institutions ont démissionné depuis longtemps, quelques familles, quelques bandes fixent leurs règles. Dés lors, dans le cadre de la mise en place du plan pour la ville, l'Etat s'est donné pour mission de réinvestir ces zones de non droit appelées pudiquement zones grises.

Une première version du plan Marshall pour les banlieues annoncé par J.Chirac lors de la campagne présidentielle a été rédigé par F.Idrac, préfet et délégué interministériel à la ville, et JP Dupont, préfet de Seine-Saint-Denis. Ce rapport plaide pour un net renforcement de la présence de l'Etat et des pouvoirs de l'Etat dans les banlieues. Ces propositions qui donneront lieu à une concertation interministérielle et à un projet de loi insistent sur la nécessité de

recréer de l'emploi ou de l'activité dans les quartiers. Plusieurs mesures dérogatoires du droit commun en matière fiscale sont suggérées. Enfin certains quartiers seront placés sous administration spéciale.

Un an et demi plus tard, dans son rapport sur l'avenir de la ville, remis au gouvernement le 13 février 1997, le maire d'Orléans, JP Sueur présente 50 mesures destinées à relancer la politique de la ville dans un plan gouvernemental en faveur de l'intégration et de la ville. Les propositions du rapport Sueur ne bouleversent pas les principes de la politique actuelle. Elles s'articulent autour d'une réorganisation des actions urbaines à l'échelle de l'agglomération et d'un engagement pluriannuel de l'Etat en matière de financement. Bien que critiquées, les zones franches urbaines, lancées par A.Juppé, ne devraient pas être remises en question. M.Sueur insiste également sur la nécessité de développer les services publics dans les quartiers en difficulté. Depuis une dizaine d'années, les gouvernements successifs ont tous affirmé le besoin de renforcer cette présence de l'Etat, garante de l'"égalité républicaine". Une enquête réalisée par le journal le Monde à partir de plusieurs études confidentielles, montre que le rattrapage souhaité n'a pas eu lieu. Les services publics, quand ils ne sont pas absents, sont défaillants ou inadaptés aux besoins des habitants. En 1991, une étude constatait qu'environ la moitié des quartiers ne disposaient pas d'un bureau de poste, de transports en commun, d'antennes HLM ou de caisses d'allocations familiales. " Les choses n'ont pas beaucoup évolué", note-t-on aujourd'hui à la délégation interministérielle à la ville (DIV).

A ce sous-équipement, à cette désorganisation des services de l'Etat s'ajoute la démotivation des fonctionnaires. Ainsi, en 1994, plus de la moitié des gardiens de la paix ont demandé leur mutation. 55% des enseignants travaillant dans les quartiers en difficulté d'Ile-de-France ont exprimé le souhait de les quitter.

64> Les opérations de restructuration urbaines :

Les événements qui ont secoué les banlieues ont conféré une importance toute particulière aux projets de loi sur l'aménagement de la ville. La philosophie générale des mesures préconisées se résume en quelques mots : il faut déconcentrer les populations des grands ensembles, c'est à dire disperser les habitants, les répartir dans d'autres villes et d'autres types d'habitation. L'analyse qui sous-tend cette philosophie est claire : Les maux actuels tiennent à la concentration d'une population accumulant les handicaps sociaux dans des espaces urbains dégradés.

Les architectes qui ont construit des grands ensembles et les villes nouvelles étaient des enfants du cubisme. Ils étaient fascinés par les beaux plans, apurés comme des tableaux de Mondrian. Ils ont donc fait des machines à loger, sans réfléchir aux conséquences. Si l'ordonnance du centre urbain porte le plus souvent la marque d'une volonté organisatrice et d'une recherche esthétique, de la banlieue se dégage souvent une impression de confusion et d'improvisation. Les règlements d'urbanisme ont été moins stricts que dans la ville. On y cherche en vain une pensée ordonnatrice. La banlieue constitue un espace et un cadre de vie inorganisé et incomplet.

Dans ces grands ensembles on trouve donc une concentration de population qui n'a pas investi l'espace qu'elle occupe, qui ne peut l'utiliser tant il est inadapté à ces besoins. Imaginez un instant une cité de 10 000 résidents ne possédant pour toute infrastructure collective qu'un supermarché, un café, deux ou trois commerces de proximité et au mieux un local de réunion. Reportez maintenant ces 10 000 habitants à l'échelle d'un village et vous aurez une idée du dénuement de cette cité.

Depuis dix ans les cités de banlieues se sont donc lancées dans une politique de restructuration urbaine. Détruisant les tours ou les barres en béton les urbanistes, en aménageant de nouvelles habitations, en réarticulant les cités de banlieues autour du modèle du village, essaient de recréer un tissu urbain qui n'avait pas été pris en compte par les

concepteurs des cités de banlieues ou des grandes zones périurbaines. Renouant ainsi avec un schéma urbain plus traditionnel, ouvrant les cités sur l'extérieur, les architectes contribuent à recréer un aménagement urbain moins impersonnel tout en permettant la disparition des chicanes et des impasses favorables au développement de tous les trafics et à la dissémination des zones de non droit.

Toutefois des arrières pensées moins philanthropiques président à ces restructurations : La seule étude qualitative sur les démolitions a été conduite, en 1997, sur une vingtaine de sites par le Groupe d'études et de recherche en urbanisme (GERU). Elle montre que la plupart des opérations relèvent de plusieurs logiques. Si elles résultent d'abord d'un "choix politique", la situation sociale est presque toujours au cœur de la décision, "mais d'une manière souvent masquée". L'état technique ou architectural "sert de justificatif à la décision", et le projet urbain, "de caution". "Les objectifs qui passent le mieux visent toujours l'amélioration de la vie sociale, la construction d'un habitat de meilleure qualité, la restructuration urbaine, note le GERU. Or, le but réel de la plupart des opérations consiste plutôt à faire disparaître un îlot de perturbation sociale, à recomposer le patrimoine de l'organisme d'HLM, à restaurer une gestion équilibrée, à valoriser le foncier."

VII> L'EMERGENCE DE NOUVELLES LOGIQUES SOCIALES.

Le phénomène de violence sociale auquel on assiste aujourd'hui vient en grande partie des limites de l'offre politique précédemment évoquée. Que faire par exemple de ceux qui ont échoué à l'école ? Que faire pour prévenir la concentration dans les écoles d'enfants dont le milieu est déscolarisé ? Le risque de violence provient non de la misère mais des espoirs déçus, comme celui de rejoindre une société mythique vue à la télévision et à laquelle on pense pouvoir accéder grâce aux diplômes. Le surinvestissement dans l'éducation est dangereux lorsque les emplois ne suivent pas. La solution consistant à proposer davantage de bacheliers ne débouche sur rien... puisqu'elle n'est accompagnée ni d'une réforme des structures ni d'une remise en cause des comportements. L'Education nationale, machine à fabriquer des certitudes fonctionne à vide dans un monde où l'incertain devient la règle.

La décomposition du mouvement qui longtemps a soutenu la classe ouvrière est en grande partie à l'origine du malaise et du sentiment d'exclusion dont souffrent les habitants des cités. Le mouvement ouvrier prenait en compte des conflits qui au-delà des relations de production, par exemple, touchaient aux problèmes religieux des immigrés, aux questions de logement, de droit et d'injustice. Les gens alors avaient l'explication, fondée ou non, de leur malaise. Cela ne prend plus comme autrefois la forme d'un affrontement face à face entre producteurs et ouvriers, mais celle d'un "côte à côte" sans exploitation, sans domination. C'est cette indifférence qui engendre la violence et les ghettos. Les émeutes des banlieues représentent une tentative de se placer sur le bon côté de la société duale, de se faire prendre en compte, de trouver des interlocuteurs et d'établir un lien social par le conflit. Ironiquement, "le conflit est l'unique recours pour rappeler que la société est une et qu'il n'y a pas de démocratie sans égale dignité de ses membres". Les jeunes ne sont pas les seuls laissés pour compte des transformations de la société post-industrielle, mais ce sont les plus visibles. Ce sont eux qui veulent le plus être intégrés socialement comme le révélait le slogan des manifestants lycéens de 1990 : non pas "à bas la société capitaliste" comme en mai 68 mais "des profs et des sous".

Dans les pays riches et la France, loin s'en faut, n'échappe pas à la règle, le mal-être de nombreux jeunes gens des banlieues tend à se résumer en deux mots : La police et l'argent. Ils entretiennent avec les forces de l'ordre, des rapports d'affrontement que la perception d'un racisme chez les policiers tend à exacerber. Nourris de télévision, ils reçoivent à longueur de temps des incitations consuméristes, alors qu'ils sont souvent sans emploi et sans espoir d'en

trouver. D'autant qu'ils sont souvent déscolarisés par une sorte d'absentéisme à répétition et n'ont plus de repères : leur père est au chômage, leur grand frère qui s'était révolté a fini par devenir chômeur lui aussi. Aussi, si la famille les abandonne, leur faut-il se rendre encore plus visibles à moins que la "défonce" individuelle ne les tente. Les longues séances devant la télévision leur ont appris que chose simple, deux ou trois voitures brûlées devant les caméras attirent mieux l'attention sur eux que tous les rapports d'experts de la terre... Ces jeunes vont de plus en plus développer des formes de jacquerie, s'attaquer aux symboles d'autorité, la police, les enseignants ou aux équipements installés dans les quartiers à leur intention, qu'ils perçoivent comme de dérisoires symboles. Ils retournent la violence qu'ils ont subie de la société qui les exclut. Un phénomène de contagion mimétique se produit alors, que les pouvoirs publics sont bien en peine de contenir. Pour leur part, ces jeunes ont parfaitement intériorisé le fonctionnement du système et l'impact des médias sur celui-ci. La violence émeutière est payante et acceptable puisqu'elle attire ministres et journalistes sur leur territoire et qu'elle oblige les maires à débloquer les procédures d'urgence. Ces réactions à chaud créent les conditions de reproduction de ce type de violence, puisqu'il suffit de casser pour être écouté. Elles menacent l'édifice institutionnel tant pour la politique de la ville que pour la politique d'intégration sociale.

L'action des jeunes émeutiers témoigne d'une privation de sens, d'une incapacité à exister comme sujets de leur propre existence ajoute M. Wieviorka. Aussi peut-on se demander si leur identité fondée sur l'exclusion ne cherchera pas l'appui comme dans les pays anglo-saxons d'un support ethnique compatible avec un projet plus vaste d'intégration, ne serait-ce qu'à travers la participation à des luttes sociales et politiques. La discrimination pour délit de faciès dont se plaignent les jeunes français d'origine étrangère ne les conduira-t-elle pas à juger insuffisante une référence exclusive à des valeurs universelles ? Déjà un certain nombre de dirigeants associatifs d'origine maghrébine dissocient le concept dual de citoyenneté/nationalité. Ils se veulent citoyens par référence à l'espace local où ils mettent en œuvre des actions sociales de proximité. Mais ils revendiquent la reconnaissance et le maintien de leurs origines dans l'espace public, qu'ils soient maghrébins, antillais ou issus d'autres groupes spécifiques. Cette mobilisation, encore exprimée sur le mode pacifique, pourrait se radicaliser.

On peut aller encore plus loin dans la prospective. Le racisme français qui avait la particularité d'être un racisme sans race, puisque le thème dominant ne reposait pas sur des marqueurs phénotypiques distinctifs mais sur l'irréductibilité des différences culturelles et l'incompatibilité des genres de vie et des traditions, n'est-il pas en train de se transformer ? Bref, après une focalisation sur le phénomène maghrébin, des signes subtils n'indiquent-ils pas un retour de l'exclusion à base biologique. Ce durcissement dans les représentations trahit-il un certain échec de la politique d'intégration ?

Conclusion :

Le problème posé par la violence urbaine et la destruction du tissu social et des liens communautaires dans nos banlieues soulèvent la question des carences des démocraties dans le traitement des revendications minoritaires. Soucieuses d'apporter le bien-être au plus grand nombre et d'entretenir des marchés productifs performants nos sociétés libérales avancées produisent des "scories". Tous les conflits, tous les problèmes sociaux ne sont pas résolus à la sortie des urnes ni des salles de négociation. Devant les caméras, l'indécision, un déni de justice, une bavure policière donnent une légitimité à la violence protestataire des minorités. La révolte contre le mépris et la marginalisation est admise car elle est comprise et que les groupes non protestataires peuvent s'y identifier. Le message médiatisé adressé aux gouvernants exige en effet des mesures, un changement à une situation inacceptable, une volonté d'être partie intégrante de la société. Mais la visibilité donnée à la violence ne déclenche pas à tous coups des réformes : le système politique peut ignorer ou marginaliser les désordres et les émeutiers.

Nous touchons là toute la difficulté du jeu politique actuel où notre pays, confronté à la spirale inflationniste du chômage, n'est plus en mesure de garantir un travail pour chacun, de redonner à tout citoyen sa dignité et une voie vers l'intégration. Ce processus est le seul capable en définitive de remettre progressivement en route le processus d'assimilation de notre société, longtemps envié et montré en exemple dans le monde. Ces problèmes sociaux fondamentaux doivent dès lors être rapidement maîtrisés et réglés afin d'éviter à terme un nouveau soulèvement social précurseur d'une implosion de notre système politique facilitant alors l'émergence de logiques et systèmes politiques peu républicains, générateurs de lendemain qui déchanteront...

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages consultés :

- "Ville et violence" de Sophie GENDROT (P.U.F. - avril 1993).
- "Le cimetière des utopies" de Xavier RAUFER (Ed. Suger - janvier 1986).
- "La fin des territoires" de Bertrand BADIE (Fayard).
- "Les quartiers d'exil" de François DUBET et Didier LAPEYRONNIE (Seuil).
- "Le nouveau Moyen Age" d'Alain MINC (Gallimard).
- "La société de confiance" d'Alain PEYREFITTE (Ed. Odile Jacob).
- "Insécurité et libertés" de Sébastien ROCHE (Seuil - mai 1994).
- "La misère du monde", Paris, Le Seuil 1993. BOURDIEU B :
- "Banlieues en difficultés : la relégation", Paris, Syros, 1991) DELARUE JM.
- "Le mal des banlieues, sentiment d'insécurité et crise identitaire"., Paris, l'Harmattan, 1992. DUPREZ et HEDLI:
- "Les années banlieue", Paris, Le Seuil, 1992 JAZOULI :
- "Développement social des quartiers"., Paris, CREDOC. TABARD et ALDEGHI :
- "La France raciste". Fayard 1992. WIEVIORKA M.:

Articles parus dans des publications spécialisées :

- "Un modèle de "zone grise urbaine" : Los Angeles" de François HAUT (Revue du CERVIP : Terrorisme et violence politique - n°4 - février 1992).
- "La ville - Peurs et espérances" (La documentation française - 1995), avec en particulier les articles suivants : « La violence urbaine en Allemagne », d'Edwin KUBE ; « La violence urbaine en Grande-Bretagne », de Marie WINCKLER ; « La violence urbaine aux Etats-Unis », de Brinton ROWDYBUSH ; « Problèmes démographiques et équilibres urbains », de J-M ERBES.
- "Nation en danger" de René LENOIR (Revue de la Gendarmerie nationale - n°173 - 2ème trimestre 1994).
- "L'Amérique face à ses nouveaux défis" (Ramsès 1993).
- "Approches intégrées de revitalisation urbaine en Europe" de Claude JACQUIER (Les cahiers de la sécurité intérieure - n°16 - 2ème trimestre 1994).
- "Figures de l'insécurité" de Catherine WIHTOL DE WENDEN (Problèmes politiques et sociaux - n°69 - décembre 1992).
- "Quartiers en difficulté et insécurité" de Christine DOURLENS et Pierre-A. VIDAL-NAQUET (Problèmes politiques et sociaux - n°751- mai 1994).
- "Réponses à l'insécurité" sous la direction de Jean-Claude MONET (Problèmes politiques et sociaux - n°767 - mai 1996).
- "Banlieues : vers le ghetto" d'Adil JAZOULI , "West Side Story à Chicago" de Loïc WACQUANT et "L'expérience anglaise de police communautaire" de Claude JOURNES (Revue Projet - n° 238 consacré à l'insécurité - été 1994).
- « Les villes dans le système-monde », de Gustave MASSIAH, extrait de la revue Projet - n° 243 - automne 1995).

- Revue Esprit de février 1991 consacrée à la France des banlieues, et notamment les articles suivants : « Face à l'exclusion », d'Alain TOURAINE ; « Le risque du ghetto », d'Hervé VIEILLARD-BARON ; « Tags et zoulous, une nouvelle violence urbaine », de Michel KOKOREFF ; « Ethnicité, bande et communautarisme », d'Olivier ROY ; « Immigration et minorités ethniques au Royaume-Uni », de John CROWLEY.

- Revue Esprit de juin 1992 consacrée à la France de l'exclusion, et notamment l'article suivant : « Minorités ethniques et ghettos aux Etats-Unis : modèle ou anti-modèle pour la France », de John CROWLEY.

Divers :

- "Les banlieues sous influence", note de synthèse diffusée le 9 mai 1994 par le ministère de l'Intérieur français.

- "La délinquance et la violence émeutière dans les cités" de Maurice CUSSON (Conférence prononcée le 29 février 1996 à PARIS au Collège Interarmées de Défense).

- Conférence prononcée le 6 avril 1993 au CHEAR par Xavier RAUFER sur « les zones grises ».

- Rubrique consacrée aux « terrae incognitae » rédigée par Jean-Christophe RUFIN dans l'Atlas des relations internationales publié par l'IRIS (DUNOD - 1993).

- « L'Etat en France - Servir une nation ouverte sur le monde », rapport au Premier Ministre présenté par Jean PICQ au nom de la Mission sur les responsabilités et l'organisation de l'Etat (1994).

- Dictionnaire de géopolitique d'Yves LACOSTE.

- « Pour un modèle français d'intégration » - Rapport au Premier Ministre rendu par le Haut Conseil à l'intégration en 1991.

- Racisme et xénophobie en Europe - Editions La Découverte - 1994 - « Destructuration de la société britannique et racisme » - Par une équipe de chercheurs sous la direction de Michel WIEVIORKA.

- Géopolitique interne des Etats-Unis, par Claude MANZAGOL, dans « L'état du monde 1996 ».

- « (les Etats-Unis) Une superpuissance minée par son délabrement social », article de Serge HALIMI paru dans le Monde Diplomatique en juin 1992.

- « Délires d'auto-défense à Los Angeles », article de Robert LOPEZ paru en mai 1994 dans le Monde Diplomatique.

- « La bataille du Welfare », article paru dans Spectacle du Monde en septembre 1996.

- « Le fiasco des quotas », article de Gérald OLIVIER paru dans Spectacle du Monde en novembre 1995.

- « Le melting-pot déborde », article de Gérald OLIVIER paru dans Spectacle du Monde en septembre 1994.

- Dossier banlieue de la Gendarmerie Nationale.

- Rapport 1996 de la Cour des comptes sur la gestion de la politique de la ville.

- Assemblée Nationale, rapport Dray, 1992.)