

# Les banlieues populaires ont aussi une histoire

---

Annie Fourcaut

Resumé Une histoire d'urbanisation et d'industrie. Une culture entre enracinement et ébranlement.

---

Les banlieues populaires apparaissent dans les médias à travers le prisme de la délinquance et des émeutes. Pourtant, leur histoire doit s'analyser dans la moyenne durée des deux siècles d'urbanisation et d'industrialisation, puis de disparition de la société industrielle. Les banlieues françaises, à la différence des *suburbs* anglo-saxonnes qui logent les classes moyennes blanches, ont été créées dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle pour loger les classes populaires. Les besoins de logement expliquent les strates des paysages urbains : petits immeubles de rapport de la Belle Époque, pavillons des lotissements défectueux de l'entre-deux-guerres, barres et tours de logement social et villes nouvelles des Trente Glorieuses. Trois moments de la constitution des banlieues populaires se superposent, encore visibles dans les paysages-palimpsestes : l'âge des faubourgs industriels, devenus peu à peu friches avec la désindustrialisation qui débute dans les années 50 ; le temps des banlieues rouges et du socialisme municipal ; la construction des grands ensembles et l'entrée en crise du modèle à partir de 1970.

## DES FAUBOURGS INDUSTRIELS À LA DÉSINDUSTRIALISATION

La banlieue contemporaine naît de l'entreprise de modernisation de la capitale et des grandes métropoles sous le Second Empire. Le modèle haussmannien, bien connu, régularise la ville ancienne par l'imposition de percées dans le tissu urbain existant, l'équipement en réseaux divers, la construction d'immeubles neufs le long des nouvelles percées et l'exode partiel des anciens habitants du centre vers les arrondissements annexés ou vers les faubourgs. L'agrandissement de Paris complète les ambitions d'Hausmann et de Napoléon III : au premier janvier 1860, en application de la loi du 3 novembre 1859, 5100 hectares sont ajoutés aux 3402 hectares de la capitale, qui trouve ainsi sa taille définitive et passe de 12 à 20 arrondissements. L'annexion des communes suburbaines s'accompagne d'une vision, en creux, de la nouvelle banlieue au-delà des murailles. Le projet est d'homogénéiser la nouvelle ville-capitale en généralisant les équipements urbains, notamment le métro à partir de 1900, de desserrer la pression démographique du centre vers l'extérieur, de transférer l'industrie au-delà des Fortifications.

La banlieue est livrée à elle-même, ignorée par la puissance publique. Ses espaces libres accueillent les entrepôts, la grande industrie et les fonctions que la ville transformée rejette : cimetières, hôpitaux, champs d'épandage, logements sociaux<sup>1</sup>. Les décrets sur les établissements classés, datant du Premier Empire et repris sous la Restauration, sont à l'origine des zones d'industries polluantes en proche banlieue, notamment autour de la chimie organique. Aubervilliers est célèbre par la concentration d'industries chimiques (Saint-Gobain...). Les derniers de ces établissements classés ont cessé leur activité il y a peu de temps, sous l'impact des revendications des associations écologistes : à Saint-Denis, la Saria, entreprise d'incinération de carcasses animales, a dû fermer. L'industrialisation, comme l'avait envisagé Hausmann, se fait par le transfert des grandes usines de la capitale vers la périphérie. Après la crise économique de la fin du XIXe siècle, l'implantation de nouvelles technologies – automobile, aviation, constructions électriques – transforme des communes (Boulogne-Billancourt, Puteaux, Suresnes, Vénissieux) en technopoles de pointe. Dans ces « cayennes », les salaires sont plus bas qu'à Paris, la discipline plus rude, la taylorisation plus précoce que dans les ateliers parisiens ou lyonnais. Sans unité administrative, la banlieue constitue un domaine fragmenté en espaces

socialement très différenciés : villégiature et résidence bourgeoise souvent à l'Ouest, banlieue « noire », celle des faubourgs industriels limitrophes, friches dues à la déprise agricole et maraîchère, que lotissent de petits spéculateurs. La Première Guerre mondiale renforce l'industrialisation des métropoles situées loin du front, Paris, Lyon ou Toulouse. Puis une volonté de décentralisation transfère les usines en grande banlieue : Simca glisse de Nanterre à Poissy au milieu des années 50 ; une usine Citroën de 6500 salariés, dont 4300 OS, s'ouvre à Aulnay-sous-bois en 1973. Cependant, en région parisienne, cette politique précoce et continue de désindustrialisation conduit à une diminution des emplois industriels dès les années 60, avec la politique de délocalisation menée à partir de 1955, amplifiée par la Datar. En Plaine Saint-Denis, en 1960, le secteur industriel représente 46 % des emplois contre 44 % au tertiaire ; en 1990, le secteur industriel représente 21 % des emplois et le tertiaire 72 %. Des secteurs entiers disparaissent – métallurgie, machine-outil, chimie – dont la présence structurait les sociétés ouvrières. La crise économique qui commence à partir de 1973, la division planétaire du travail et un demi-siècle de volonté décentralisatrice entraînent la disparition des banlieues industrielles, malgré des combats défensifs : l'usine Chaix de Saint-Ouen ferme après cinq ans d'occupation et de luttes à contre-courant.

## L'INVENTION POLITIQUE SOCIALISME MUNICIPAL ET BANLIEUE ROUGE

Dans l'entre-deux-guerres, les banlieues populaires se couvrent d'une marée pavillonnaire de lotissements médiocres<sup>2</sup>. La crise du logement en région parisienne conduit 450 000 nouveaux banlieusards, Parisiens et provinciaux, à s'installer dans 16 000 hectares de nouveaux quartiers pavillonnaires. Ces petits accédants à la propriété – les « mal-lotis » des années 20 – payent à crédit leur parcelle et s'installent sur des terrains dépourvus de tout équipement. Le scandale de ces petits propriétaires méritants qui campent dans la boue des banlieues, sans routes ni lumière, devient public au milieu des années 20. La loi Sarraut votée en 1928 met l'État à contribution avec les intéressés, ce qui permet de financer les aménagements indispensables, en premier lieu le réseau de voirie. Les lotissements, ces quartiers de pavillons, improvisés à partir des années 20 sur des terrains bon marché découpés au hasard de la spéculation et des opportunités foncières, incarnent le rêve populaire d'accès à la propriété. Le mal-loti devient la figure emblématique de

l'exclusion banlieusarde : trompé par les lotisseurs, il se retrouve privé des éléments élémentaires de l'urbanité, aux portes de la capitale illuminée où « les rupins font la noce ».

Le jeune PC (Section française de l'Internationale communiste) prend en charge les revendications de ces parias, fournit une analyse de leurs difficultés en termes de classe et s'implante dans les communes ainsi bouleversées à partir des élections municipales de 1925. Il s'appuie aussi sur le nouveau prolétariat des grandes usines. Dans le contexte du Front populaire, 1935 marque un tournant dans l'histoire de la banlieue parisienne. Les 5 et 12 mai, les Français sont appelés à élire leurs conseillers municipaux et cantonaux. Dans les 80 communes suburbaines du département de la Seine, au lendemain du second tour, 26 municipalités sont dirigées par un maire communiste. Elles n'étaient que onze au sortir du scrutin municipal de 1929. Sept autres municipalités comptent aussi en leur sein une minorité communiste. Aux législatives du printemps 1936, l'essai se confirme lors de l'élection de 27 députés communistes en banlieue parisienne sur les 72 que compte le groupe parlementaire. Le pacte germano-soviétique, la guerre, la guerre froide puis le gaullisme n'affaiblissent que temporairement la ceinture rouge, construction socio-politique qui perdure jusqu'aux années 80.

La densité d'un réseau d'organisations militantes, la fréquence des fêtes locales, la politisation de l'espace quotidien grâce à la toponymie, ont créé, autour des maires, un patriotisme local à base de classe, culture du pauvre capable de retourner la stigmatisation attachée aux banlieues ouvrières. Modèle d'encadrement plus paternaliste, le socialisme municipal construit des cités-jardins, dont Suresnes, Châtenay-Malabry et Villeurbanne sont les fleurons ; elles sont pensées par des maires visionnaires, Henri Sellier ou André Morizet, comme des prototypes permettant, si elles étaient généralisées, de résoudre la question du logement populaire et en même temps la question sociale. Bastions rouges et cités socialistes offrent un cadre durable à l'expression des cultures populaires urbaines.

## LES GRANDS ENSEMBLES DE L'ABBÉ PIERRE À LA CIRCULAIRE GUICHARD

Dans le contexte du baby-boom, du début de la croissance économique et de la reprise de l'immigration provinciale et étrangère, la population urbaine augmente. Cet afflux aggrave le déficit séculaire de logements populaires et la fin de la Reconstruction n'y met pas fin. La crise du logement devient intolérable. Rares, surpeuplés, les logements anciens sont sous-équipés, comme le montre le recensement de 1954 : ni sanitaires, ni w-c intérieurs dans la plupart des cas, et l'eau courante dans à peine la moitié des logements. La crise du logement devient une affaire d'État. Sa médiatisation par l'Abbé Pierre aidant, l'idée du droit à un logement décent pour tous émerge de la misère urbaine des années 50. Avec la construction des grands ensembles, les anciens objectifs des réformateurs sociaux deviennent une politique publique nationale : sortir les classes populaires des taudis, faire bénéficier l'ensemble des salariés des bienfaits de l'hygiène et de la modernité, contrôler l'usage prévisionnel du sol urbain, donner à tous les enfants air, lumière et soleil. Après les tâtonnements du Plan Courant (1953), la maîtrise technique et financière de la production de masse est acquise au début de la Cinquième République (décret du 31 décembre 1958 sur les Zup). De 1946 à 1975, le parc immobilier français passe de 12,7 millions de logements à 21 millions. Pour ces 8,3 millions de logements neufs – dont 8 millions entre 1953 et 1975 –, l'engagement de l'État a été important puisque près de 80 % des logements construits durant cette période le sont grâce à une aide publique. Le nombre de logements sociaux passe de moins de 500000 à près de 3 millions, dont un tiers sous forme de grands ensembles : environ 350 sur l'ensemble du territoire, dont 43 % en région parisienne, où la demande est la plus forte.

Sans débat public sur la forme urbaine, le consensus pour une production massive de logements s'établit autour de quelques représentations partagées : la ville ancienne et dense n'est plus réformable – les îlots insalubres, délimités à la fin du XIXe siècle ne sont toujours pas éradiqués ; l'hygiénisme exige de séparer l'habitat des usines ; la hantise du taudis fait accepter l'édification de logements seuls, sans équipements, où les classes populaires accèdent pour la première fois à du neuf. Les banlieues françaises se couvrent de cités nouvelles, édifiées rapidement, d'au moins 1000 logements, voire de plus de 10000 aux Minguettes (Vénissieux) ou à Sarcelles. L'industrialisation du bâtiment, l'avance de l'industrie française du béton armé, l'imposition de normes et de plans types pour les appartements conduisent à privilégier des formes simples, des barres et des tours sur des grandes parcelles de

terrain. Cités dortoirs, elles sont en général construites sur des terrains agricoles ou maraîchers, en périphérie, faute de réserves foncières ; la rapidité de leur édification et la complexité des modes de financement expliquent l'absence d'équipements collectifs, à l'exception des écoles primaires ; ceux-ci suivent tardivement, ainsi que les moyens de transports en commun, ce dont se plaignent les banlieusards.

Les populations logées varient évidemment suivant les cités : ce sont des familles françaises chargées d'enfants du baby-boom, souvent migrants provinciaux ; les populations de rapatriés de la décolonisation de l'Empire français les rejoignent ; pas de personnes âgées, ni d'adolescents au début du peuplement. Ces familles de salariés sont sélectionnées par les gestionnaires des cités de logement social, et non par le libre jeu du marché immobilier : autour d'une majorité d'employés et d'ouvriers, on trouve des cadres moyens et supérieurs en nombre variable suivant la politique du gestionnaire.

Mais les plus pauvres, les familles très nombreuses, les populations étrangères et immigrées sont logés ailleurs : taudis des villes anciennes, bidonvilles, foyers pour célibataires immigrés, hôtels meublés, cités de transit ou d'urgence. Ces logements spécifiques, avec parfois un fort encadrement de travailleuses sociales, sont explicitement destinés aux « inadaptés sociaux », qu'il faut éduquer avant de les loger dans les cités nouvelles construites pour les salariés français, suivant des méthodes expérimentées dans l'entre-deux-guerres dans les cités-jardins. Le logement des étrangers est conçu alors sur le mode de la différenciation : soit ils se logent par eux-mêmes dans le parc ancien, soit la puissance publique contribue à leur fournir des logements à part, aux normes de confort inférieures.

## MUTATIONS ET CRISES, DE GISCARD À MITTERRAND

Dans la décennie 1970-1980, une série de décisions conjoncturelles et sectorielles ouvre, à terme, une ère de crise pour les banlieues populaires. La critique des grands ensembles, chronique depuis les années 60 avec l'émergence du thème de la « sarcellite » ou maladie des grands ensembles, qui générerait ennui, suicide, délinquance et toucherait en particulier les femmes et les jeunes, s'amplifie après mai 1968. Les responsables politiques s'interrogent sur le type de société urbaine qui s'édifie dans les périphéries : comment donner une âme à

ces nouveaux ensembles et recréer une communauté entre des habitants venus de partout ? La dégradation de bâtiments conçus comme provisoires s'ajoute aux critiques. Olivier Guichard, ministre de l'Équipement, arrête la construction des grands ensembles par la circulaire du 21 mars 1973, qui interdit les opérations les plus massives et tente de mieux insérer les nouvelles constructions dans les villes existantes. À partir de 1965-1970, les investissements publics privilégiaient d'ailleurs les villes nouvelles, imaginées par Paul Delouvrier comme l'antithèse des grands ensembles.

L'État réoriente sa politique et ses crédits vers l'aide aux ménages qui veulent accéder à la propriété individuelle de leur pavillon : les banques rentrent sur le marché immobilier et la promotion publique s'effondre à partir de 1976. la loi Barre (1977) privilégie l'aide sélective aux ménages au détriment de l'aide à la pierre, afin de rendre le marché plus fluide et de résoudre la crise naissante des grands ensembles, dont témoigne l'invention des procédures Habitat et Vie Sociale (1973-1977) qui financent les premières réhabilitations. La conséquence est que les classes moyennes quittent les logements sociaux pour les pavillons en accession à la propriété des communes alentour, comme les Minguettes à Vénissieux, abandonnées pour les pavillons de Corbas, Solaize ou Saint-Laurent-de-Mure.

Sous l'effet des chocs pétroliers et de l'entrée dans la crise économique, le gouvernement met en œuvre une nouvelle politique d'immigration : fermeture des frontières, aide au retour pour les étrangers jugés responsables de la crise, maintien en l'état du nombre d'étrangers et autorisation du regroupement familial. Cette politique, lancée par Lionel Stoleru, aboutit au décret du 29 avril 1976 relatif aux conditions d'entrée et de séjour des membres des familles des étrangers autorisés à résider en France. L'intégration des familles passe par des conditions de logement semblables à celles des travailleurs français. Les mouvements de mobilité résidentielle, comme les règles d'attribution des logements Hlm, qui jusqu'alors ignoraient les travailleurs étrangers, allaient faciliter leur installation<sup>3</sup>. Il en résulte d'importantes modifications du paysage des banlieues populaires : les 255 bidonvilles de métropole, dont 120 en région parisienne, qui logeaient 50000 immigrés, sont résorbés et leur population relogée dans des grands ensembles sociaux ; le logement social s'ouvre de façon très volontariste aux familles étrangères, qu'on espère ainsi conduire aux normes de vie urbaine de la société française.

Les employeurs payent, à partir de 1975, une taxe sur les salaires de leurs travailleurs étrangers pour construire de nouveaux logements, mais les fonds seront surtout utilisés pour rentabiliser ou construire de nouveaux foyers et très peu pour accroître l'offre locative sociale. C'est par le jeu des départs que se fera l'entrée des familles d'ouvriers issues de l'immigration dans le parc social. Les organismes qui gèrent les cités d'habitat social accueillent ces nouveaux locataires, d'autant que la loi Barre rend solvables les familles les plus modestes. L'idée est de répartir les familles immigrées au milieu des ménages français, suivant des quotas d'environ 15 %. Mais le souci d'intégrer les immigrés dans le logement social conduit à des logiques territoriales de regroupement communautaire qui n'ont été ni pensées, ni anticipées : les familles maghrébines deviennent majoritaires aux Minguettes au cours des années 1970. En Seine-Saint-Denis, la population scolaire étrangère passe de 17 % à 30 % entre 1975 et 1983. En 1992, 74 % des ménages maghrébins sont locataires d'une Hlm.

Après les élections municipales de 1977, le communisme municipal se délite et la banlieue rouge disparaît, sur fond de crise généralisée des encadrements partisans. En Seine-Saint-Denis en 2001, on compte encore quinze municipalités rouges sur quarante, dont douze ont un maire communiste depuis 1945<sup>4</sup>. Le déclin du magistère communiste s'explique certes par l'effondrement du bloc socialiste, mais aussi par l'incompréhension des phénomènes qui s'accroissent à partir des années de crise. Les municipalités ouvrières refusent la désindustrialisation et la mixité sociale, évitent de construire de l'accession à la propriété et s'opposent aux premières procédures de la politique de la ville. Ces conceptions strictement défensives, fondées sur une vision des territoires communaux comme bastions, n'évoluent qu'à partir des années 90. Les premières violences imputables aux jeunes sont minimisées et incomprises. À La Courneuve, en 1971, un jeune est tué au café Le Nerval ; dans la même cité, en juillet 1983, un enfant algérien de dix ans est tué d'un coup de fusil par un habitant, et le quartier s'embrase ; en banlieue lyonnaise, premiers incidents en 1971, à Vaulx-en-Velin, dans une cité construite pour accueillir des harkis ; 1975, premières mises à sac de locaux scolaires ; en 1978, premiers « rodéos », généralisés aux Minguettes en 1981, où la presse nationale rend compte du phénomène pour la première fois, avec des reportages télévisés qui montrent les voitures qui brûlent au pied des tours, laissant « hébétés » habitants et élus<sup>5</sup>.



La gauche, arrivée au pouvoir en 1981, institutionnalise la politique de la ville, en gestation dans la décennie précédente. Décentralisation, interministérialité, zonage des quartiers en difficulté sont les principes, alors nouveaux, de cette politique, que l’alternance maintient. En 2000, en Seine-Saint-Denis, 24 communes sont classées en politique de la ville dans le cadre du contrat de Plan État région. En 1996-1997, l’Union européenne choisit Aulnay-sous-Bois et Clichy-sous-Bois comme éligibles aux fonds structurels européens. Dans les quartiers, les professionnels de la politique de la ville remplacent les militants politiques, et l’État décentralisé se substitue à l’encadrement partisan ; en Seine-Saint-Denis, les effectifs des services de l’État restent stables, passant de 45000 en 1982 à 44836 en 1999.

Ainsi, replacée en moyenne durée, la crise des banlieues populaires s’explique par la désindustrialisation et la disparition des sociétés ouvrières à base partisane – ce qui ne signifie pas que les ouvriers aient disparu des banlieues –, la mutation non maîtrisée des fonctions du logement social et la crise du communisme municipal, sur fond de chômage structurel. L’amnésie qui affecte cette histoire récente, comme les décisions de politiques publiques prises alors, ne peut qu’ajouter au déficit de sens et favoriser les analyses incomplètes.

Annie Fourcaut

---

1 / . On trouvera les documents essentiels dans : Annie Fourcaut, Emmanuel Bellanger, Mathieu Flonneau (éd.) *Paris/banlieues, conflits et solidarités*, Créaphis, 2007.

2 / . Annie Fourcaut, *La banlieue en morceaux, la crise des lotissements défectueux en France dans l’entre-deux-guerres*, Créaphis, 2000

3 / . Catherine Grémion, « Mixité sociale et habitat des familles immigrées. Perspective historique », *French Politics, Culture and Society*, vol 22, n°3, automne 2004

4 / . Emmanuel Bellanger, *Naissance d’un département et d’une préfecture dans le 9-3*, La Documentation française, 2005.

5 / . André Gérin, *Les ghettos de la République*, Les Quatre chemins, 2006.