

UNIVERSITE PARIS 8 – VINCENNES / SAINT-DENIS
ÉCOLE DOCTORALE DES SCIENCES SOCIALES

CENTRE DE RECHERCHES ET D'ANALYSES GEOPOLITIQUE
INSTITUT FRANÇAIS DE GEOPOLITIQUE

Thèse de doctorat

Discipline : Géographie, mention Géopolitique

présentée et soutenue publiquement par
Mathilde Costil-Levasseur

le 31 mars 2016

**SAINT-DENIS FACE AU DEFI DE L'HABITAT INSALUBRE,
ENJEUX ET POLITIQUES PUBLIQUES**



Composition du jury :

GIBLIN Béatrice, Directrice de la thèse, Professeur émérite à l'Université Paris 8

DOUZET Frédéric, Co-directrice de la thèse, Professeur à l'Université Paris 8

FIJALKOW Yankel, Professeur, École d'Architecture Paris Val-de-Seine (rapporteur)

FOL Sylvie, Professeur à l'Université Paris 1 (rapporteur)

BOUCHÉ Nancy, Diplômée de l'École Nationale d'Administration, ancienne Présidente du Pôle National de Lutte contre l'Habitat Indigne

DOMERGUE Manuel, Directeur des Études, Fondation Abbé Pierre

Remerciement

Travail solitaire, la thèse est aussi le fruit de nombreuses rencontres, et je tiens à remercier ici les personnes qui m'ont accompagnée pendant ce périple.

Mes remerciements vont tout d'abord aux professeurs qui ont éveillé ma curiosité à la géographie d'abord puis à la géopolitique : mon professeur de géographie d'hypokhâgne sans qui j'aurais atterri sur les bancs de la fac d'histoire, Denis Retaillé pour ses cours à l'Université Bordeaux 3 de géographie, puis les professeurs de l'Institut Français de Géopolitique. Je souhaite remercier avec beaucoup de gratitude mes deux directrices, Frédérick Douzet qui a dirigé avec bienveillance et attention mes premières recherches puis ce travail, et Béatrice Giblin pour son cours inoubliable du jeudi matin, et pour son accompagnement tout au long de cette thèse. Un très grand merci à toutes deux pour vos conseils, vos relectures attentives y compris pendant vos vacances, soirs et weekend, et nos échanges tout au long de ce travail. J'associe à ces remerciements les membres du jury qui me font l'honneur de m'accompagner sur le dernier bout du chemin de cette thèse. Je remercie aussi l'école doctorale, toute l'équipe de l'IFG et plus particulièrement Carine.

Je souhaite remercier plus particulièrement tous les enquêtés. Merci à toutes les personnes qui m'ont accordé du temps pour me rencontrer, parfois plusieurs fois, ont pris la patience de répondre à mes questions, de m'expliquer des choses parfois. J'ai été touchée par leur gentillesse à mon égard et leur dois beaucoup. Je remercie aussi vivement mes anciens collègues du cabinet de Plaine Commune qui m'ont beaucoup apporté et notamment une connaissance intime de ce territoire.

J'ai aussi eu la chance de pouvoir échanger avec des chercheurs et des doctorants travaillant sur mon sujet. Je remercie les membres de l'atelier Vulnérabilités résidentielles du REHAL, les membres d'Urba-Rom, ceux du projet PUCA « ville ordinaire/quartiers populaires » et plus particulièrement pour les nombreux échanges et discussions : Thomas Aguilera, Grégoire Cousin, Pauline Clech et Elise Roche. Un grand merci aussi aux doctorants et docteurs de l'IFG pour les conseils et le soutien, Kevin, Yohann, Thibaud, Charlotte, Delphine, Hugo, Jérémy, Matthieu, Wilfried, Lucie, Romain et Xavier, et les copains de promos (Fanny, Stéphanie, Kyvan, Marianne, Jennifer *and co.*). Je tiens à remercier vivement Jérémy Robine pour son aide sur les logiciels de systèmes d'informations cartographique et pour nos échanges. Un grand merci aussi à Xemartin Laborde, excellent cartographe, qui a réalisé certaines cartes, et qui a gentiment harmonisé l'intégralité des cartes de cette thèse. Un merci spécial pour les partenaires de travail de la salle 306, soutiens de tous les jours, qui m'ont épaulé jusqu'aux derniers moments, Guilhem, Roman, Charlotte et Kevin.

J'ai une chance inouïe d'avoir bénéficié d'un entourage aimant et bienveillant qui m'a épaulée tout au long de ce travail, ces remerciements sont plus personnels. Merci aux amis les plus proches pour les moments de détente et pour votre soutien, Anais, Xemartin, Anne-Laure, Emmylou, Mathilde, Pauline, Paula, Sara, Irène et Simon. Un grand merci aussi à mes supers voisins, Grégoire, Mathilde, André et Yann, vous m'avez souvent permis de décrocher après une longue journée.

Je tiens à remercier tous les bénévoles de l'équipe de rue de l'association Charonne avec qui j'ai cheminé et grandi pendant plus de quatre ans. Merci pour toutes ces réflexions que nous avons eues ensemble, et pour l'apprentissage de l'écoute active/bienveillante, ressource qui me sert tous les jours et m'a été très utile dans mon travail de terrain de thèse. Un merci plus particulier à tous ceux qui sont devenus des amis, merci pour les soirées et les weekends au vert.

Un très grand merci à Anne-Laure Pailloux, Charlotte Bezamat-Mantes, Brigitte et Maia Levasseur, Mathilde Lacaze, Jeanne Bonnemay, Elise Roche, Grégoire Cousin, Pauline Clech, Hugo Soutra et Thomas Ciret pour vos relectures attentives et vos conseils avisés.

Enfin je tiens à remercier avec beaucoup de chaleur et de gratitude ma famille, mes sœurs et surtout mes parents pour leur présence à mes côtés et pour leurs encouragements. Un merci plus particulier à ma sœur Maia, pour toutes ses petites attentions, les Tupperware, les tablettes de chocolat et le soutien sans faille.

Enfin merci Thomas, toi qui m'es apparu au détour d'un couloir en ce début de rédaction, merci pour ta patience, tes conseils et relectures, ton amour et ta présence à mes côtés.

Sommaire

Introduction générale	Erreur ! Signet non défini.
Partie 1 : Première approche de l'objet de recherche, Saint-Denis et l'habitat insalubre	31
Chapitre 1 : Traversées urbaines de Saint-Denis.....	33
1. La Plaine Saint-Denis, un quartier mixte en pleine mutation	34
2. Le centre-ville de Saint-Denis : un centre ancien vivant	44
3. Les quartiers périphériques, entre cités et pavillons	57
Chapitre 2 : Saint-Denis, une ville populaire au parc privé dégradé, en quête d'une nouvelle identité.....	69
1. Une ville populaire, jeune et multiculturelle	70
2. L'importance de l'habitat privé dégradé et insalubre	81
3. Délinquance et représentations négatives de la ville	95
4. Après la désindustrialisation, une ville à la recherche d'une nouvelle identité	101
Chapitre 3 : Les habitants des logements insalubres.....	111
1. Les habitants du marché insalubre.....	112
2. Les conditions de vie des habitants de l'insalubre.....	123
3. Les risques sanitaires et physiques de l'habitat insalubre.....	133
4. Arrivée dans le logement et rapport au logement	139
Partie 2 : Les politiques de lutte contre l'habitat insalubre au niveau local et national	147
Chapitre 4 La permanence de l'habitat dégradé à St Denis malgré la mise en place de politiques publiques	149
1. 30 ans de politiques publiques inefficaces ?	150
2. Une ville face à de multiples enjeux : les nécessaires choix politiques	160
3. L'accélération de la dégradation	169
Chapitre 5 Les évolutions des politiques publiques en direction de l'habitat insalubre	189
1. La mise en place de la lutte contre l'habitat insalubre : des îlots meurtriers à la mise en place des OPAH.....	190
2. Un changement de politique depuis les années 2000 qui allie des mesures coercitives et incitatives.....	199
3. Les réponses de l'État au retour des bidonvilles	212
4. L'habitat insalubre et précaire : un maillon de la chaîne du logement aujourd'hui grippée	218
Chapitre 6 Élus, habitants et militants face à l'insalubrité depuis les années 2000 à Saint- Denis.....	227
1. Difficultés de la lutte contre l'habitat indigne et évolution des politiques.....	228

2. Une autre façon de lutter contre l'insalubrité ? La démarche de développement social local à La Plaine	252
3. Services, habitants et militants face aux politiques de lutte contre l'insalubrité	267
Partie 3 : Les enjeux des politiques de lutte contre l'habitat insalubre	285
chapitre 7 : Le traitement des bidonvilles à Saint-Denis, entre évacuation et projets d'insertion.....	287
1. Les collectivités territoriales face aux bidonvilles, le cas de Saint-Denis, une ville volontaire 288	
2. La mise en place de plusieurs projets d'insertion.....	300
3. Des projets et des prises de position politiques qui ne font pas l'unanimité : l'exemple du bidonville du Hanul	308
4. La construction d'un entre-deux digne et acceptable pour un public prédéfini	320
Chapitre 8 : Enjeux et tensions autour du projet de requalification du quartier gare	327
1. Le PNRQAD du quartier Gare	327
2. Une mobilisation des habitants pour leur quartier et son devenir.	344
3. Entre attente ou crainte de la gentrification, une requalification qui interpelle.....	373
Chapitre 9 : Politiques d'habitat, attractivité de Saint-Denis et enjeux électoraux.....	405
1. Une ville qui redevient attractive après les déboires de la désindustrialisation	406
2. Une lutte pour le contrôle de Saint-Denis dans le cadre du Grand Paris.....	416
Conclusion générale.....	442

Liste des sigles utilisés

ABF- Architecte des Bâtiments de France

AIOS- Plateforme d'Accueil d'Information, d'Orientation et de Suivi des personnes vivant en bidonville

AME- Aide Médicale d'État

ANAH- Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat

ANRU- Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine

ARC- Association de responsables de Copropriétés

ARS- Agence Régionale de Santé

CAARUD- Centre d'Accueil et d'Accompagnement à la Réduction des risques pour Usagers de Drogues

CAF- Caisse d'Allocations Familiales

CGA- Coordination des Groupes Anarchistes

CGLU- Cités et Gouvernements Locaux Unis

CMU- Couverture Mutuelle Universelle

COPIL- Comité de Pilotage

DAL- Droit Au Logement

DGA- Direction Générale Adjointe

DIA- Déclaration d'Intention d'Aliéner

DIHAL- Délégation interministérielle pour l'accès à l'Hébergement et au Logement

DRIHL- Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement

DSL- Développement Social Local

DUP- Déclaration d'Utilité Publique

EELV- Europe Ecologie Les Verts

FALP- Forum des Autorités Locales et Périphériques

FdG- Front de Gauche

IAU- Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la région Ile-de-France

IGAS- Inspection Générale des Affaires Sociales

INSEE- Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques

IRIS- Ilots Regroupés pour l'Information Statistique

MDM- Médecins du Monde

MHI- Mission Habitat Indigne

MGP- Métropole du Grand Paris

MOUS- Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale

OPAH- Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat

OPAH-RU- Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat- Rénovation Urbaine
OGRI- Opération Groupée de Restauration Immobilière
OQTF- Obligation de Quitter le Territoire Français
ORI- Opération de Restauration Immobilière
PCF- Parti Communiste Français
PIG- Programme d'Intérêt Général
PMI- Protection Maternelle Infantile
PNLHI- Pôle Nationale de Lutte contre l'Habitat Indigne
PNRQAD- Programme Nationale de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés
PNRU- Programme National de Rénovation Urbaine
PRI- Périmètre de Restauration Immobilière
PS- Parti Socialiste
RHI- Résorption d'Habitat Insalubre
RGP- Recensement Général de la Population
RSA- Revenu de Solidarité Active
SCG- Sans Crier Gare
SCHS- Service Communal d'Hygiène et de Santé
SEM- Société d'Economie Mixte
SOREQA- Société de Requalifications des Quartiers Anciens
UT- Unité territoriale
VI- Village d'Insertion
ZAC- Zone d'Aménagement concerté
ZEP- Zone d'Education Prioritaire
ZUP- Zone à Urbaniser en Priorité
ZUS- Zone Urbaine Sensible
ZSP- Zone de Sécurité Prioritaire

Introduction générale

Dans la nuit du samedi 8 au dimanche 9 septembre 2012, un incendie se déclare dans l'immeuble insalubre du 39, rue Gabriel Péri dans le centre-ville de Saint-Denis, faisant trois morts. Ces décès viennent se rajouter à la longue liste des accidents et incendies mortels dans l'habitat insalubre ; parmi les plus connus, citons en 2001 la mort de sept personnes au 15 bis rue Fraizier, en 2008, la mort de deux autres au 59-61 rue Charles Michels, ainsi que celle de quatre femmes rue Suger, au début des années 2000. Fortement médiatisé, l'incendie de 2012 a entraîné la visite sur les lieux de Cécile Duflot, ministre du logement, qui prépare à ce moment-là, la loi ALUR (Accès au Logement et à un Urbanisme Rénové) dont tout un volet vise à améliorer le traitement de l'habitat indigne¹.

Saint-Denis, est fortement impactée par l'habitat insalubre : le taux de parc privé potentiellement indigne² (PPPI) y est de 30 % (38% en centre-ville, voire 48% sur certains îlots) contre 10 % en Seine-Saint-Denis et 6 % en France métropolitaine³. Sur la commune, cela représente 6 000 logements potentiellement indignes⁴ dont 2 600 en centre-ville⁵. Plus de 800 arrêtés de péril et d'insalubrité, pris parfois depuis de nombreuses années, sont encore en vigueur sur la ville, 400 sur le centre-ville. Ce parc dégradé se concentre dans le grand centre-ville (centre-ville historique et faubourgs industriels), dans le quartier pavillonnaire du Bel Air et à La Plaine Saint-Denis. Par ailleurs, depuis la fin des années 1990⁶, le territoire de Saint-Denis voit réapparaître une autre forme d'habitat insalubre : les bidonvilles⁷. Dans le contexte de résurgence des bidonvilles en France métropolitaine, Saint Denis est, tout comme pour l'habitat indigne, plus touchée que la moyenne. Sur l'ensemble du territoire national, 17 000⁸

¹ L'habitat privé dégradé et insalubre est qualifié d'indigne depuis le début des années 2000. Nous reviendrons dans le chapitre 5 sur le contexte qui explique l'utilisation de ce nouveau terme auquel se rajoute la création d'un nouvel indicateur, le PPPI, Parc Privé Potentiellement Indigne.

² Le PPPI est un indicateur de l'insalubrité du parc crée au début des années 2000. Voir le chapitre 5.

³ « Saint-Denis rongé par les taudis » de Grégoire Allix et Emmanuelle Chevallereau, le 24 janvier 2008, *Le Monde*.

⁴ Le calcul du PPPI se fait en croisant les ressources des propriétaires et le classement des logements en 1970. Ce calcul approximatif donne une idée de ce qui pourrait être indigne. On considère que pour obtenir une idée du nombre de logements effectivement indignes il faudrait diviser ce chiffre par 2, ce qui est certainement une sous-estimation de la réalité. Entretien avec Nancy Bouché le 4 juillet 2012.

⁵ Chiffre issu de l'étude pré-opérationnelle pour la requalification de l'habitat dégradé de juin 2007.

⁶ Les premiers bidonvilles apparaissent au début des années 1990 en Ile-de-France, à Nanterre notamment mais aussi à La Plaine Saint-Denis, mais se développent surtout et sont pris en compte par les élus à partir des années 2000.

⁷ Saint-Denis a déjà connu les bidonvilles des années 1950 aux années 1970.

⁸ Rapport de la DIHAL, septembre 2013.

personnes vivent en 2013 en bidonville, dont, selon les périodes, jusqu'à plus de 8 000 en Seine-Saint-Denis, et 1 000 à Saint-Denis⁹.

Saint-Denis, ville ouvrière, archétype de la banlieue rouge au début du siècle a été profondément déstabilisée par la désindustrialisation des années 1970. De nombreux habitants ont quitté la ville, et la population s'est diversifiée. Une grande partie des habitants continue néanmoins d'appartenir aux classes populaires, avec une surreprésentation des ménages à bas revenus, des ménages les plus pauvres et des chômeurs (22,6 % en 2010 d'après le recensement¹⁰). La ville s'est même paupérisée entre 1990 et 2007 [Fleury et *al.*, 2012]. Par ailleurs, ville multiculturelle avec plus de 120 nationalités et 29,9 % d'étrangers en 2010, Saint-Denis et le département de la Seine-Saint-Denis ont remplacé Paris dans l'accueil des populations immigrées [IAU, 2012].

Cependant, bien située aux portes de Paris et surtout très bien desservie par les transports en commun (ligne 12 et 13 du métro, 3 tramways, 2 lignes de RER et une ligne de Transilien), la ville redevient attractive dans le contexte de la crise du logement, affichant des prix au mètre carré 2,5 à 3 fois inférieurs à ceux de Paris dans l'habitat ancien à l'achat¹¹. Les friches industrielles ont été reconverties en bureaux et les entreprises trouvent ici de vastes surfaces à prix très compétitifs pour implanter leurs sièges sociaux. Par ailleurs, Saint-Denis est une ville à l'histoire ancienne et au patrimoine architectural important dans son centre ancien, avec notamment la Basilique ancienne nécropole royale. Le canal et la Seine, dont les abords ne sont que partiellement aménagés, sont aussi des atouts pour la ville. Les politiques en direction de l'habitat insalubre sont donc menées dans le contexte d'une ville à l'image certes négative mais à fort potentiel de développement, et qui attire de nouveaux habitants depuis les années 2000, notamment des aspirants propriétaires qui n'ont pas les moyens d'acheter à Paris. Le centre-ville et la Plaine, bien que fortement touchés par l'insalubrité, sont ainsi au début d'un processus de gentrification [Raad, 2014 ; Clech 2015].

La question du traitement de l'habitat privé dégradé ne peut donc être dissociée du contexte actuel de métropolisation de la capitale et des projets de Grand Paris, ni du marché de l'immobilier qui poussent les nouveaux acquéreurs en dehors de Paris, de la gentrification des quartiers et villes populaires de la petite couronne parisienne, tout comme de la situation de Saint-Denis, ville qui s'est paupérisée au cours des années 1990.

⁹ Les bidonvilles étant évacués de façon très régulière, les situations évoluent beaucoup.

¹⁰ C'est à dire le chômage déclaré comme tel par les habitants dans le cadre des recensements de l'INSEE.

¹¹ Nous verrons par la suite que ce différentiel de prix à l'achat se répercute peu sur les prix à la location.

Les problèmes locaux posés par l'insalubrité

Saint-Denis lutte contre l'habitat insalubre depuis longtemps, mais malgré plus de trente ans de politiques en direction du parc dégradé, les chiffres en 2008 sont accablants : 30 % du parc privé y est considéré comme potentiellement indigne.

Traiter ce parc de logements est une affaire complexe, comme le montre le cas de l'immeuble qui a brûlé en septembre 2012 : il était sous le coup d'un arrêté de péril depuis décembre 2008 et la mairie s'était substituée aux copropriétaires afin d'effectuer des travaux urgents en juin 2012¹². La municipalité, dans le cadre d'un nouveau programme, venait même de réussir à faire voter les travaux par les copropriétaires. Aurait-elle dû faire évacuer l'immeuble ? Exproprier les copropriétaires, mais avec quel argent ? Reloger les habitants, mais où ? La municipalité se heurte à la fois aux coûts des politiques pour traiter l'habitat insalubre, aux difficultés du relogement et à la longueur des procédures. Alors que de nombreux immeubles sont dans un état déplorable, la municipalité n'a pas les moyens de s'occuper de tous et doit donc faire des choix. La question qui se pose est celle de l'imminence du danger et notamment du péril¹³ et relève de considérations locales. En effet, le péril imminent, en cas d'absence de réponse du propriétaire et lors d'un danger avéré pour les occupants, devrait aboutir à une évacuation. Or l'évacuation nécessite d'avoir les moyens de reloger les occupants mais le service d'hébergement d'urgence du 115 est depuis plusieurs années complètement saturé, tout comme les différents services d'hébergement. Ainsi, la décision de prendre ou non des arrêtés, le choix du type d'arrêté (péril imminent ou non, insalubrité réparable ou non, assorti d'interdictions à l'habitation ou non) dépendent évidemment de textes juridiques (les polices du maire et du Préfet en l'occurrence) mais aussi du contexte politique et social de chaque ville.

Problématique et questions de recherche

Dans le cadre de cette thèse, j'ai choisi d'étudier les politiques publiques de lutte contre l'habitat insalubre¹⁴, plus spécifiquement contre l'habitat privé dégradé et les bidonvilles¹⁵,

¹² « Saint-Denis, le cynisme des proprios », de Alice Géraud, le 12 septembre 2012, *Libération*

¹³ Il est possible pour le maire de prendre des arrêtés de péril et d'insalubrité imminent et non imminent.

¹⁴ Dans cette thèse, j'utilise de façon interchangeable les termes d'habitat insalubre, d'habitat privé dégradé et d'habitat indigne pour parler des immeubles d'habitat privé insalubre. Concernant les bidonvilles, je parle aussi de « terrains » ou campements et plus rarement d'habitat insalubre ou indigne.

¹⁵ Alors que dans les années 1970 les politiques envers l'habitat insalubre concernaient aussi bien les bidonvilles que le parc privé dégradé, j'ai trouvé qu'il était intéressant de continuer à travailler en parallèle sur cette question (cette thèse fait suite à un travail de recherche sur les politiques en direction des bidonvilles dits « roms » sur le territoire de la communauté d'agglomération Plaine Commune, ainsi qu'au suivi et à l'analyse de ce projet de relogement des ménages du Hanul). Par ailleurs, un projet de sortie de bidonville étant mené et même si le sujet n'est pas traité sous l'angle de l'habitat indigne, il m'a semblé intéressant de comprendre le contexte de la décision de travailler avec ces ménages et les enjeux autour de cette sortie de bidonville, en le prenant en tant qu'habitat indigne.

qui sont bien plus complexes à mettre en place que les politiques d'amélioration du parc public (logements sociaux). Le cas d'étude de Saint-Denis est intéressant à plusieurs titres. À Saint-Denis, l'ampleur du parc privé dégradé et la faiblesse des moyens de la commune obligent à cibler les quartiers à traiter et à faire des choix. Or ces choix sont d'autant plus difficiles qu'il s'agit d'une ville populaire et communiste mais aussi d'un territoire stratégique dans le cadre du développement de la métropole parisienne ; les élus qui promeuvent depuis le tournant altermondialiste du début des années 2000 « un droit à la ville », ont signé la déclaration des droits de l'homme dans la ville et proclament « une ville pour tous, un toit pour tous ».

Je souhaite avec cette étude mettre en lumière les enjeux sous-jacents à la lutte contre l'habitat privé dégradé. De prime abord, la lutte contre l'habitat indigne apparaît souvent consensuelle. Or elle soulève de nombreux enjeux, comme les questions de peuplement (quelle ville reconstruit-on ? où réhabilite-t-on et pour qui ?), les questions de priorité politique (quel quartier ? quelle population ?), l'angle d'attaque choisi pour traiter cet habitat là (plutôt sanitaire ou urbain), la décision de détruire et de construire du neuf ou préserver le patrimoine. Ces enjeux sont à replacer dans le contexte dionysien d'une municipalité communiste : celle-ci est et se sent menacée depuis la perte par l'ancien maire et député communiste, Patrick Braouezec, de la circonscription législative en juin 2012 au profit du candidat socialiste Mathieu Hanotin. Lors des élections municipales 2014, la liste « Ensemble nous sommes Saint-Denis »¹⁶ du maire sortant, Denis Paillard, successeur désigné de Patrick Braouezec depuis 2004, a fait une large partie de sa campagne sur la thématique de la ville populaire et sur la rénovation du centre-ville. Derrière la lutte contre l'habitat indigne se profilent des enjeux de contrôle du territoire, de sa représentation et de son devenir.

Cette recherche a été conduite selon une série de questionnements et d'interrogations qui ont pour but de comprendre **comment Saint-Denis, ville populaire et territoire d'immigration en reconversion qui promeut une politique inclusive, traite la question de l'habitat insalubre et quels sont les enjeux géopolitiques derrière la résorption de cet habitat.**

Cette démarche s'articule en trois temps.

1) Dans un premier temps, j'ai cherché à comprendre comment Saint-Denis qui avait mené depuis plus de trente ans des politiques en direction de l'habitat insalubre pouvait avoir un parc dégradé aussi important. Les politiques publiques mises en place, les OPAH notamment ont-elles été inefficaces ? Ou bien insuffisantes ? D'autres facteurs ont-ils entraîné la

¹⁶ Liste qui regroupe le PC, le FDG, le parti socialiste de gauche (dissidence du PS), le MRC et EELV.

dégradation du parc privé ? Pourquoi assiste-t-on au retour des bidonvilles sur ce territoire plus qu'ailleurs ?

2) Dans un second temps, après avoir étudié les politiques mises en place depuis les années 1970, je me suis interrogée sur les choix actuels face à l'habitat insalubre. De fait, tous les bidonvilles et tous les immeubles insalubres ne peuvent être traités : quels sont les quartiers ciblés et comment expliquer les choix qui sont faits ? Qu'advient-il des bidonvilles et des quartiers insalubres non traités ? Comment les choix locaux s'articulent-ils avec les politiques nationales ? Dans les années 1970, la politique de résorption des bidonvilles avait inspiré les mesures de résorption de l'habitat insalubre. Qu'en est-il aujourd'hui ?

3) Enfin, je me suis intéressée de façon plus spécifique à des projets de résorption d'habitat insalubre pour mieux en saisir les enjeux : le projet urbain conduit avec les habitants de l'ancien bidonville du Hanul et la requalification du quartier Gare. Quels sont les enjeux derrière ces projets ? Font-ils l'unanimité ? Quelles sont les difficultés de ces projets ? Comment est pensée la question du relogement des habitants ? Dans le cas du bidonville du Hanul, j'ai voulu comprendre comment s'est prise la décision de proposer un relogement aux habitants, ce qui a été proposé et selon quels critères. Concernant le quartier Gare, je me suis interrogée sur les enjeux derrière la mise en place du Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés (PNRQAD) sur un quartier dont le devenir fait débat, notamment entre des groupes d'habitants constitués en collectifs ou associations, qui portent des projets différents pour leur quartier : comment ces collectifs sont-ils présents sur ce quartier et quels sont leurs liens ? Avec quelles représentations et actions ? Je me suis aussi intéressée au choix des nouveaux habitants propriétaires venus vivre ici. Comment, dans ce contexte, le projet de requalification est-il perçu par les habitants ? La mise en place de celui-ci a-t-elle joué dans la décision de certains ménages de venir vivre et d'investir financièrement sur le quartier ?

Ce travail de thèse cherche à travers l'analyse des politiques de lutte contre l'habitat insalubre, à comprendre les enjeux géopolitiques sous-jacents. Pour cela, je m'appuie sur la démarche géopolitique enseignée à l'Institut Français de géopolitique.

La démarche géopolitique

Cette démarche, issue de la géographie, est pour son fondateur Yves Lacoste « *une autre façon de voir le monde [...], il s'agit de poser les problèmes de façon différente et complémentaire* » [1995, p. 2]. La géopolitique est l'analyse des rivalités de pouvoir sur un territoire pour en prendre ou en garder le contrôle (ou sur les populations habitant ce territoire). Yves Lacoste note aussi l'importance de la symbolique qui aide à comprendre

pourquoi parfois, les hommes sont capables de se battre pour de tout petits territoires mais qui ont une valeur symbolique forte ; c'est d'abord pour ce que représente pour eux le territoire. L'une des particularités de la démarche est donc la place importante laissée à l'étude des représentations que se font les acteurs du conflit, du territoire et de leurs adversaires. Une représentation « *exprime ou décrit une partie de la réalité de façon plus ou moins précise et plus ou moins exacte, voire complètement déformée. En ce sens, elle se nourrit de faits objectifs mais garde un caractère profondément subjectif* » [Douzet, 2001, p. 63]. Cette approche permet de mieux appréhender des comportements qui sont a priori irrationnels, d'éclairer les motivations des acteurs...

Souvent associé aux grands conflits, le terme de géopolitique s'applique aussi à l'analyse de petits territoires et des tensions infra-étatiques. En effet, bien plus que la taille du territoire ce qui compte ce sont les enjeux et les représentations de ces territoires. Béatrice Giblin développe à partir de 1984 une approche de géopolitique interne (par opposition à la géopolitique externe qui rend compte des rivalités entre États) pour analyser les rivalités à l'intérieur même des États, en s'intéressant d'abord aux rivalités entre communistes et socialistes dans le Nord de la France. Elle dépasse ainsi les analyses électorales classiques, en étudiant les stratégies territoriales des différents partis, ainsi que leur représentation (dans le bassin minier) [Giblin, 2012]. Naît alors le projet du livre *Géopolitiques des régions françaises* dont la première édition paraît en 1986. Par ailleurs, Béatrice Giblin soutiendra sa thèse d'État, *La Région, territoire politique le cas du Nord – Pas-de-Calais* en 1988, thèse publiée en 1990. Ensuite Philippe Subra développera la géopolitique de l'aménagement du territoire, appliquant là aussi la démarche géopolitique à l'analyse des conflits d'aménagements (création de nouvelles infrastructures de transports par exemple).

Enfin, Frédérick Douzet initie le champ de la géopolitique urbaine dans sa thèse sur la ville d'Oakland (Californie) où elle analyse les tensions entre les différentes minorités pour le contrôle du pouvoir local. Elle a par la suite formalisé cette méthode qui fait une large place à l'observation de terrain, aux entretiens ainsi qu'à l'analyse de la presse, assumant une proximité avec les outils de la géographie urbaine et ceux de l'école de Chicago [Douzet, 2001].

Mon travail s'est construit en utilisant ces méthodes de l'analyse géopolitique urbaine et s'ancre dans la continuité des travaux de géopolitiques urbaines menés à l'IFG, avec comme angle d'approche la question du logement privé dégradé. Il s'est aussi enrichi d'une part des nombreux travaux sur les politiques en direction de l'insalubrité, le logement des populations immigrés, les habitants de l'insalubre, les bidonvilles et les populations dites roms migrantes,

d'autre part des travaux sur la rénovation urbaine en centre ancien, et ceux concernant Saint-Denis, la gentrification en France et la métropole du Grand Paris.

Positionnement par rapport à la littérature scientifique

Les travaux sur les diagnostics d'insalubrité et le logement

Ce travail contribue à la recherche sur l'habitat insalubre en montrant comment, à Saint-Denis, les politiques publiques ont évolué face à cet habitat. Je ne reviendrai pas sur la construction de la notion d'insalubrité, même si j'analyse le contexte d'émergence du nouveau concept d'habitat indigne qui prévaut depuis le début des années 2000. Plusieurs études ont porté sur la construction des mesures d'insalubrité. Yankel Fijalkow s'est intéressé à la création de la catégorie « îlots insalubres » sur le temps long, de la fin du XIX^e au début du XX^e siècle afin de comprendre comment ont été créés à Paris les périmètres opérationnels des dix-sept îlots insalubres voués à la démolition en 1960. Il montre comment, parmi les professionnels travaillant sur la santé, l'approche par l'environnement (ensoleillement ou non, insalubrité des logements) a été privilégiée par rapport à une approche sociale (dureté des conditions de vie et surpopulation) pour expliquer le développement des épidémies. Il s'agit alors de trouver des outils, à la croisée de la statistique, de la cartographie et de la bureaucratie pour pointer « ces lieux à risques », avec une approche environnementale et territoriale.

Ce processus de territorialisation, toujours en vigueur aujourd'hui notamment dans la politique de la ville, qui assimile un phénomène à un territoire, permet trop souvent de réduire des territoires, hier à leur taux de morbidité, aujourd'hui à celui du chômage et d'attribuer les caractéristiques du milieu aux populations. Cela se manifeste à l'époque par le développement de représentations globalisantes sur les habitants de ces quartiers et leur mode de vie : chiffonniers, ghetto juif, faubourg ouvrier, cité-forteresse, l'étranger ... [Fijalkow, 1998, p. 146]. C'est cette territorialisation du risque qui donne sens aux politiques menées à Paris d'expropriation, de relogement, de démolition à partir des bons et des mauvais quartiers, comme le mentionne Fijalkow « *et son programme d'effacer des points du territoire urbain supposés "mortels et contagieux" et d'introduire des corrections locales à des dysfonctionnements urbains* » [Fijalkow, 1998, p. 228]. Elsbeth Kalff quant à elle a étudié la question de l'hygiénisation et du lien avec le logement insalubre ; elle s'est penchée dans le cadre de sa thèse sur la naissance du mouvement hygiéniste qui amena à la loi sur l'habitat insalubre en 1850.

Claire Lévy-Vroelant s'est aussi intéressée au diagnostic d'insalubrité à Paris entre 1894 et 1960 [1999] ainsi qu'à l'application de la réglementation concernant l'insalubrité [2000]. Sur ce dernier point, elle remarque que les pouvoirs publics, selon le contexte, sont prompts à tolérer des situations qui pourraient être sanctionnées afin de ne pas jeter à la rue des

personnes en grand nombre. Concernant le diagnostic d'insalubrité, tout comme les deux auteurs précédents, Claire Lévy-Vroelant note que « *des îlots aux taudis, en France, la lutte contre les épidémies et les maladies transmissibles passe dès le début du XIX^e siècle et jusqu'aux années soixante, par la lutte contre le logement insalubre* » [1999, p 711].

Yankel Fijalkow, Eslbeth Kalff et Claire Lévy-Vroelant démontrent bien qu'en ce qui concerne la mortalité et les épidémies, l'explication environnementale l'a emporté sur l'explication sociale. Cette approche territoriale et environnementale donne naissance à la catégorie des îlots insalubres, bien que des maisons ou immeubles tout à fait salubres puissent se trouver dans le périmètre : « *si plus de la moitié des immeubles et les trois quarts des logements sont "salubres", quelle est la légitimité de l'intervention publique, du moins celle qui prend l'îlot comme échelle d'intervention ?* » [Lévy-Vroelant, 1999, p. 738]. Par ailleurs, Claire Lévy-Vroelant note que « *d'avantage que par la dégradation de leur habitat – nous avons montré que ce n'était pas toujours le cas - les îlots insalubres, hétérogènes quant au bâti, se caractérisent par la forte part de leur population ouvrière et plus généralement populaire* » [1999, p. 740]. Et donc de noter l'ambiguïté derrière la démarche et d'en conclure qu'au cours du XX^e siècle, le terme d'insalubrité qui en est venu par extension à définir des quartiers anciens, est bien devenu un outil de la rénovation urbaine.

Les travaux sur les habitants dans l'insalubre et les immigrés dans le logement

La thèse de Pascale Dietrich-Ragon, qui porte sur une période plus récente, présente le parcours des habitants dans les logements dégradés parisiens au cours des années 2000. Ayant effectué sa thèse en CIFRE chez l'un des opérateurs de la lutte contre l'habitat indigne, la SIEMP de Paris, elle expose aussi le cadre institutionnel de prise en charge de ces situations. Cet éclairage sur la situation parisienne s'est révélé très intéressant pour moi, de par sa proximité géographique et temporelle avec la situation de Saint-Denis (même si la situation est bien plus complexe), et parce que l'opérateur en question, devenu depuis une Société Publique Locale d'Aménagement (SOREQA), travaille aujourd'hui sur le territoire dionysien dans le cadre de la requalification du quartier Gare. L'étude de Pascale Dietrich-Ragon s'intéresse aux parcours des habitants des logements insalubres et à la notion de justice dans le cadre du relogement. Ainsi, elle s'interroge sur comment les pouvoirs publics répartissent un bien quand la demande est supérieure à l'offre. Elle montre comment ces dernières années les politiques publiques en privilégiant l'urgence ont créé des inégalités de traitement dans les demandes de logement. Au nom d'une situation humanitaire difficile, ce sont souvent les ménages les plus en danger qui sont relogés et non ceux qui attendent pourtant depuis plus longtemps et dont le dossier correspond mieux aux critères de l'accès à un logement social.

La littérature sur le logement des populations immigrées, précisément en habitat précaire m'a servi pour mieux appréhender la problématique de l'habitat dégradé. En effet, les différents travaux et les rapports notent tous que les populations immigrées sont souvent fortement sur-représentées dans l'habitat le plus précaire (hôtels meublés, garnis, foyer, bidonvilles, habitat dégradé..). Les travaux de Claire Lévy-Vroelant sur les chambres meublées, les garnis et les hôtels meublés ont apporté un éclairage intéressant alors même que 67 hôtels meublés concentrés dans les quartiers à l'habitat le plus dégradé de la ville, le quartier Gare et la Plaine Saint-Denis ont été recensés à Saint-Denis en 2010¹⁷. Les différents travaux menés sur Saint Denis et le logement des immigrés, m'ont été très utiles, que ce soit ceux de Natacha Lillo sur la Petite Espagne à la Plaine Saint-Denis, de Cédric David sur la résorption des bidonvilles dans les années 1970 à Saint-Denis, ou ceux plus généraux de Colette Pétonnet et de Abdelmalek Sayad sur la vie en bidonville toujours dans les années 1960-1070.

Les travaux sur les bidonvilles et les populations dites roms migrantes

La question des bidonvilles est aujourd'hui intimement liée à celle des populations dites roms migrantes. Alexandra Nacu est l'une des premières à s'y pencher avec une enquête de terrain en région parisienne entre 2004 et 2006. Elle montre comment ces groupes, sédentaires, sont « *maintenus avec le concours de l'action des pouvoirs publics dans un nomadisme forcé* », ce qui renforce leur marginalisation [2010]. Des chercheurs issus du champ des études tziganes [Asséo 1994 ; Auzias 2010 ; Liégois, 2009] ont par la suite travaillé sur la problématique des bidonvilles en France en étudiant l'objet bidonville et leurs habitants (en tant que populations dites roms). Martin Olivera, anthropologue qui a fait sa thèse sur un sous-groupe Roms de Roumanie, a par la suite travaillé plusieurs années au sein de l'association montreuilloise Rue et Cités qui intervient auprès d'habitants de bidonvilles. Il a tiré de cette expérience le livre *Roms en (bidon)villes*. Norah Benarrosh-Orsoni, autre anthropologue, a étudié la migration de ménages roms installés à Montreuil [2015]. Elle présente l'ancrage et la mobilité entre la région parisienne et la Roumanie et analyse les différents investissements spatiaux des ménages. Elle a aussi étudié les politiques publiques mises en place à Montreuil et montré le « *bricolage* » des politiques d'accueil de ces populations [2011].

Des géographes et politistes ont de leur côté plutôt étudié les bidonvilles et les réponses institutionnelles apportées à leur présence. Le géographe Olivier Legros a ainsi analysé les réponses des municipalités de Seine-Saint-Denis, et l'émergence des villages d'insertion¹⁸

¹⁷ Données issues du Plan Local de l'Habitat communautaire 2010-2015 de Plaine Commune.

¹⁸ Les villages d'insertions sont des dispositifs temporaires qui ont vocation à être un sas entre le bidonville et le logement de droit commun pour des ménages préalablement sélectionnés comme étant les plus intégrables. Le contrôle des populations est important dans les dispositifs tels qu'ils ont émergé en Seine-Saint-Denis (gardiennage, interdiction d'héberger des proches, etc.).

qu'il compare aux cités de transits des années 1970-1980 [2009, 2010 ; Legros et Vitale, 2011]. Elise Roche a approfondi en comparant les réponses apportées aux bidonvilles dans les années 1970 et aujourd'hui, confrontant cité de transit et projet d'insertion à Saint-Denis. Elle a mené une analyse sur les lieux, les structures et les discours politiques, analyse à laquelle j'ai participé [Roche 2013 ; Costil et Roche, 2015]. Par ailleurs nous avons toutes deux étudié de façon précise la mise en place d'un projet alternatif aux villages d'insertion dans la municipalité de Saint-Denis [Costil et Roche, 2014]. Tommaso Vitale qui a étudié ces politiques en Italie, montre dans un article avec Olivier Legros en 2011 comment les politiques institutionnelles influencent les comportements particuliers et collectifs de ces groupes de migrants. Ainsi les politiques françaises et italiennes —les politiques d'évacuation notamment— installent les individus dans la précarité tout en les rendant plus visibles [Legros et Vitale, 2011]. Quatre ans plus tard, Thomas Aguilera (qui a mené sa thèse de sciences politiques sur les politiques en direction des squats et des bidonvilles en région parisienne et à Barcelone) et Tommaso Vitale font le constat que les politiques menées renforcent les bidonvilles : « *ils [les bidonvilles] ont pour point commun d'être alimentés par les mêmes politiques qui sont censées les résorber* ». En analysant sur le temps long l'émergence des bidonvilles en France, en Espagne et en Italie, ils rappellent que « *les bidonvilles ont toujours été des refuges pour une population déracinée mais ils ne sont pas le lieu de vie "naturel" d'un quelconque groupe social* ».

Enfin, le juriste Grégoire Cousin a étudié plus précisément dans le cadre de sa thèse, les pratiques juridiques en France et en Italie qui touchent les Roms et les Roumains : circulation des Européens, ordre public dans la rue, mendicité, évacuation des bidonvilles [2013a]. Il a notamment analysé l'évolution du cadre juridique des évacuations, mais aussi les circulaires mises en place en lien avec l'attention médiatique portée à cette question [2013b]. Dans un article de 2014 écrit avec Olivier Legros, ils s'interrogent sur la raison des politiques d'évacuation menées en Seine-Saint-Denis qui font figure de politique publique en direction des bidonvilles, et sur leur bilan. Ils notent ainsi qu'à court terme, la politique d'évacuation systématique ne modifie pas les pratiques des habitants de bidonvilles qui s'installent et s'ancrent dans des périmètres restreints, d'une quarantaine de km² malgré les évacuations. Ils observent toutefois une fermeture progressive des marges et des possibilités d'installation avec une sécurisation de plus en plus importante des terrains vacants : un gardiennage plus important de ces terrains et des dispositifs sont déployés pour empêcher les installations.

Quartiers anciens, rénovation urbaine, politique de requalification

L'étude d'un des secteurs prioritaires des politiques de résorption de l'habitat indigne, le quartier Gare de Saint-Denis, s'inscrit dans la continuité des études sur les quartiers anciens et

les politiques de requalification. À Saint-Denis, et dans le cadre des opérations que j'étudie, c'est le terme de requalification qui est utilisé et désigne aussi le programme national dont bénéficie la ville. Requalifier c'est donner à nouveau à quelque chose sa définition exacte selon la définition du Larousse. C'est un terme qui s'inscrit dans la lignée de la rénovation urbaine, de la réhabilitation, de la revitalisation ou de la régénération. Tous ces termes recouvrent la même idée et visent à modifier l'aspect d'un quartier souvent ancien et considéré comme dégradé pour le rendre attractif, prioritairement à travers une action sur le bâti, mais aussi souvent sur l'espace public ; ils comprennent parfois une action sociale.

Ainsi, l'étude des politiques envers l'habitat insalubre, indigne ou dégradé est indissociable d'une réflexion sur la rénovation urbaine. En effet, Claire Lévy-Vroelant note qu'au XX^e siècle « *le terme d' "insalubrité", devenu synonyme de vétusté, et qualifiant par extension abusive, des quartiers entiers, s'est changé en un outil de rénovation urbaine* » [1999, p. 742].

Les politiques actuelles de requalification font suite aux opérations de rénovation qui ont eu lieu dans les années 1970/1980 jusqu'au début des années 1990. Elles avaient pour but la destruction de quartiers anciens dégradés et la reconstruction de quartiers aux normes de l'époque. Aujourd'hui les politiques de démolition-reconstruction se concentrent principalement sur les quartiers d'habitats sociaux. Les opérations de rénovation des années 1980 touchant des quartiers d'habitats anciens ont été étudiées par plusieurs sociologues, dont Henri Coing qui s'est penché sur la rénovation de l'îlot 4 à proximité de la place d'Italie. Ses travaux ainsi que ceux du groupe de sociologie urbaine de Nanterre¹⁹ ont montré que ces opérations avaient surtout conduit au départ des classes populaires de ces quartiers et ils ont qualifié ces opérations de « rénovation-déportation ». Ces politiques de démolition d'îlots complets ont peu à peu été abandonnées, face au rejet qu'elles suscitaient, et notamment la dernière opération programmée de Belleville qui n'a finalement pas eu lieu. En effet, le phénomène de « rénovation-déportation » est de plus en plus critiqué, mais l'intérêt croissant pour le patrimoine explique aussi l'abandon de ces politiques. À la fin des années 1980, à Saint-Denis une opération de rénovation, prévue de longue date (dès 1950) est enfin réalisée dans un quartier très dégradé et classé insalubre à la sortie de la Seconde guerre mondiale, en plein centre-ville aux abords immédiats de la Basilique. La proximité de ce lieu classé explique en partie le temps long de sa mise en route. Cette opération a été étudiée par Marie-Hélène Bacqué et Sylvie Fol et leur étude m'a été précieuse pour bien saisir comment ont été pensés la politique du logement et le traitement de l'habitat insalubre à Saint-Denis. En effet,

¹⁹ Notamment l'étude dont fait part le livre *La rénovation urbaine à Paris, structure urbaine et logique de classe* de CASTELLS Manuel, DELAYRE Henri, DESSANE Catherine, GODARD Francis, O'CALLAGHAN Chantal, Mouton, 1973.

la ZAC Basilique reste bien présente dans les esprits et les opérations concernant l'habitat dégradé se comprennent aussi à la lumière des enseignements que les élus locaux ont tirés de cette expérience. À l'époque déjà, il s'agissait de promouvoir une nouvelle image de la ville, une diversité de la population avec un objectif de renouvellement, et d'affirmer sa centralité. Cette opération bien que concentrant une grande part de logement sociaux a produit un logement pour classe moyenne et reste aujourd'hui, sur la plan électoral, « la chasse gardée » du parti communiste²⁰.

Les travaux français sur la gentrification et les nouvelles classes moyennes

Dans le contexte parisien de pénurie de logements et d'augmentation forte des prix, Saint-Denis devient un territoire attractif pour des populations qui n'arrivent plus à se loger à Paris. La thématique des politiques de requalification et de rénovation urbaine croise celle plus récente de la gentrification. Mise en évidence par Ruth Glass en 1964, la notion de gentrification « désigne un embourgeoisement spécifique des quartiers populaires qui s'accompagne de la transformation du bâti et d'un quartier en général » [Clerval ; 2013, p. 8]. Par extension, la gentrification désigne la transformation de quartiers centraux populaires par l'arrivée de nouvelles populations appartenant aux classes moyennes voire supérieures, bien dotées culturellement et à la recherche d'une certaine convivialité et d'un patrimoine ancien. Cette notion est importée en France en deux temps: d'abord par des sociologues qui étudient l'arrivée de classes moyennes dans des quartiers populaires et leurs rapports aux quartiers et à leurs logements [Bidou, 1984 ; Authier, 1993] et qui se réfèrent aux travaux anglo-saxons, et dans un deuxième temps dans les années 2000 par des géographes [Clerval, 2013, Van Criekingen 2008, Giroud, 2011 et concernant les États-Unis, Lehman-Frish 2008, Recoquillon, 2010], qui se réfèrent à la gentrification comme paradigme global d'évolutions sociales et urbaines [Clech, 2015, p 74-77]. Plusieurs travaux sur la gentrification pointent du doigt le rôle des politiques publiques de régénération des quartiers dans le processus de gentrification [Clerval, 2013, Van Criekingen 2008, Rousseau, 2010 ; Giroud, 2011].

Les travaux sur les nouvelles classes moyennes, notamment ceux de Jean-Yves Authier sur le Vieux Lyon, ainsi que le livre collectif *Du domicile à la ville, Vivre en quartiers anciens*, permettent de mieux appréhender le rapport des habitants aux quartiers, plus précisément ceux nouvellement installés, et ils interrogent les pratiques et les liens au quartier. Jean-Yves Authier classe ainsi les nouveaux arrivants dans les quartiers anciens en trois catégories, « les

²⁰ Aux dernières élections législatives de 2012, les bureaux de vote de ces logements ont voté à plus de 60% pour le parti communiste au second tour (en pourcentage des exprimés).

accédants culturels » : les jeunes couples actifs dotés d'un bon niveau culturel qui viennent chercher dans les quartiers anciens, convivialité et histoire/patrimoine ; les « accédants techniques » plus âgés, qui sont issus de la classe ouvrière supérieure ; enfin les « nouveaux locataires », pour la plupart de jeunes individus en études supérieures, mais aussi des salariés précaires dans les métiers socio-culturels et artistiques. Jean-Yves Authier note que les deux dernières catégories s'installent dans ces quartiers pour des raisons fonctionnelles : il s'agit de se loger dans des lieux accessibles, à moindre coût.

Plusieurs thèses sur des terrains français ont été réalisées plus ou moins directement sur cette thématique [Clerval, 2008 ; Collet 2010 ; Chabrol, 2011 ; Raad 2014]. La thèse et le livre d'Anne Clerval sur le processus de gentrification à Paris et sa diffusion spatiale, dans les quartiers anciennement populaires, replacent la situation dionysienne dans le cadre métropolitain et interrogent le devenir du centre ancien de Saint-Denis et du quartier de la gare, objet d'une politique de requalification. En effet, plusieurs de ses observations font écho à la situation dionysienne : le rôle des artistes dans le processus, les scènes ouvertes de crack, le frein que représentent les centralités immigrées, etc. Par ailleurs, Anne Clerval développe le rôle que jouent les politiques publiques à Paris dans la diffusion du processus de gentrification dans les quartiers populaires de la capitale. Anaïs Collet a travaillé dans sa thèse sur la gentrification dans le Bas Montreuil et dans le quartier de la Croix Rousse à Lyon sur une longue période, de 1975 à 2005. Avec au cœur de sa recherche les articulations entre changement urbain et changement social, elle a pu étudier l'évolution du profil des « gentrificateurs » depuis les années 1970/1980, symbole de l'évolution des classes moyennes. En se focalisant sur le profil des « gentrificateurs », leurs trajectoires personnelles, professionnelles et résidentielles, elle montre comment ils se positionnent par rapport à leur quartier, et différencie les « gentrificateurs » selon leurs parcours, leur investissement dans le quartier, et la vision de leur rôle. Par ailleurs, dans la deuxième partie de sa thèse centrée uniquement sur Montreuil, Anaïs Collet explique comment les spécificités du Bas Montreuil, la proximité avec Paris associée à un stock de logements atypiques qui nécessitaient des travaux ont attiré des « gentrificateurs » souvent « convertisseurs » de logement qui pour la plupart vivaient d'un marché du travail instable (intermittents, indépendants, etc.). Leur arrivée à Montreuil a néanmoins représenté un certain déclassement résidentiel qui est allé de pair avec un investissement important dans cet achat et dans la vie du quartier.

Les travaux de Marie Chabrol, sur des nouvelles formes de gentrification portent sur le quartier parisien de Château rouge dans le 18ème arrondissement, à forte centralité

immigrée²¹ africaine. En étudiant en parallèle les dynamiques commerciales et résidentielles, elle s'interroge sur la persistance de cette centralité africaine commerciale alors que suite à une forte pression immobilière qui ont vu les prix de l'immobilier multipliés par trois en moins de dix ans, le processus de gentrification dans les logements est en cours. Ainsi, son travail de thèse relate entre autre l'histoire et l'occupation de cinq immeubles dans le quartier témoignant de l'évolution du peuplement dans le quartier ainsi que des pratiques quotidiennes d'un certain nombre d'habitants. Une étude sur la fréquentation du quartier (600 questionnaires) lui a permis d'observer la continuité de cette centralité commerciale pour des usagers de toute la région Île-de-France, en parallèle de la gentrification des logements alors même que les travaux sur la gentrification ont souvent montré que le processus enclenchait une évolution des commerces et de l'utilisation de l'espace public [Tissot, 2011 par exemple]. Enfin, Lina Raad a étudié les évolutions sociologiques de la banlieue rouge en lien avec les politiques de l'habitat. Elle présente la politique de diversification du logement menée par la municipalité de Saint-Denis et l'agglomération Plaine Commune afin d'attirer des classes moyennes tout comme leur volonté de réguler les opérations menées sur le territoire. Dans un second temps, Lina Raad a étudié le cas des nouveaux accédants à la propriété du centre-ville de Saint-Denis, et leur rapport au quartier et à la ville.

Le quartier de la gare à Saint-Denis fait l'objet d'un programme important de « requalification ». Ce programme qui prend comme angle d'approche la lutte contre l'insalubrité et la dégradation de l'habitat est un véritable programme de revalorisation d'un quartier très populaire, marqué par les problèmes de trafics de drogue, une forte proportion d'habitants issus de l'immigration, et un usage spécifique de l'espace public. Par ailleurs, ce quartier semble avoir un potentiel important de revalorisation, par sa localisation et son réseau de transport en commun (à moins de 10 minutes de Gare du Nord avec les lignes de RER D et la ligne H), le différentiel de prix avec Paris, mais aussi grâce à l'image véhiculée d'une ville culturellement dynamique. Ainsi, l'étude fine que j'ai menée sur le projet urbain de ce quartier, à savoir les enjeux du projet, le relogement des habitants touchés par la rénovation, l'impact du projet dans la représentation du quartier, et les dissensions entre groupes

²¹ « Lorsqu'il y a développement d'activités commerçantes et entrepreneuriales, proposant des produits ou des services spécifiques à des migrants internationaux, ces concentrations de commerces attirent une clientèle importante qui ne réside pas sur place, ou n'y réside plus, et sont ainsi génératrices de mobilités fortes (de dimension régionale voire internationale). Même périphériques par rapport aux traditionnels quartiers centraux des villes, ces espaces deviennent centraux pour les populations qui les fréquentent, d'où l'utilisation à leur propos du terme de « centralité immigrée » par J.C Toubon et K. Messamah à propos de la Goutte d'Or en 1990, ou de l'expression « centralité africaine » à propos du quartier de Château-Rouge utilisée par S. Bouly de Lesdain (1999) » [Chabrol, 2011, p. 46].

d'habitants mobilisés pour le devenir du quartier, sont un apport à ces différentes recherches. Je n'aborde pas directement la question sous l'angle de la gentrification, pris comme une évolution actée du territoire [Raad, 2014 ; Clech 2015], mais j'ai cherché à comprendre les représentations que les différents acteurs politiques pouvaient avoir de la gentrification.

Banlieue rouge et Grand Paris

Les politiques contre l'insalubrité mises en place à Saint-Denis se font dans un contexte de fragilisation du pouvoir communiste en place depuis plusieurs décennies, Saint-Denis faisant partie de ce qu'on a appelé la banlieue rouge, et de renforcement de la métropole parisienne (Métropole du Grand Paris, projet du Grand Paris, etc...). Ces politiques doivent donc être étudiées au regard de ces enjeux (fin de la banlieue rouge, développement de la métropole parisienne). Plusieurs travaux sur la banlieue rouge et le communisme municipal permettent ainsi de contextualiser les évolutions de Saint-Denis et l'évolution des politiques publiques [Fourcault 1986, Bellanger et Mishi, 2013]. David Gouard vient de terminer une thèse et un livre sur la ville d'Ivry-sur-Seine [Gouard, 2014], qui analyse les permanences et les évolutions de l'affiliation socio-politique des habitants dans deux quartiers dont l'un partage beaucoup de caractéristiques avec la ZAC Basilique du centre-ville de Saint-Denis. Il a ainsi mis en évidence comment dans ce quartier, qu'il qualifie de « nid de communistes », la sociabilité politique et militante s'est affranchie de l'ancien appareil partisan, principalement sous l'effet d'une recomposition démographique du quartier qui a vu arriver, dans les années 1990, un certain nombre d'artistes.

La particularité du territoire et de l'histoire politique dionysienne est aussi à replacer dans le cadre métropolitain d'un rapport à Paris longtemps conflictuel [Fourcault, Bellanger, Flonneau (dir.), 2007] et alors que le projet de Métropole du Grand Paris menace l'existence et l'indépendance des agglomérations (la politique de l'habitat étant à Saint-Denis gérée au niveau de la communauté d'agglomération Plaine Commune). Les travaux de Philippe Subra sur les enjeux géopolitiques du Grand Paris (2009) appréhendent les tensions sous-jacentes aux politiques de résorption de l'habitat insalubre à Saint-Denis. En effet, il s'agit pour les élus locaux de promouvoir une certaine ouverture de la ville à de nouvelles populations afin d'éviter une paupérisation de la ville et une marginalisation du territoire, tout en conservant le contrôle de ces territoires sur fond de concurrence accrue avec le PS.

Mon apport concerne l'approche que je propose. Je cherche à comprendre les réponses d'une municipalité aux enjeux de l'insalubrité (parc privé dégradé et bidonvilles). Je ne me focalise pas uniquement sur un programme de rénovation, ni sur les conséquences d'un tel programme sur les habitants, mais aussi sur les processus qui amènent à décider de mener tel projet sur tel quartier, et les enjeux qui en découlent. En effet, l'approche géopolitique, par l'analyse des

rivalités d'acteurs de leurs intérêts et de leurs représentations, amène à saisir les enjeux sous-jacents à la lutte contre l'insalubrité. Ceux-ci sont aussi bien des tensions entre des visions différentes de ce que devraient être les politiques de résorption, que des conflits concernant la légitimité d'un projet en direction de « sortants » de bidonvilles, ou des tensions entre des visions différentes de ce que devrait être le quartier Gare selon différents groupes d'habitants. Ainsi, si la résorption de l'insalubrité apparaît comme souvent consensuelle, elle cache des enjeux importants : que construit-on et pour qui ? En filigrane, elle pose la question des politiques de peuplement, de changement de population et donc des enjeux électoraux.

Construction du sujet et choix du terrain : la recherche en élaboration

J'ai commencé à m'intéresser à la question du parc privé dégradé par le logement des populations étrangères. Mon premier travail de master 1 portait sur la présence des migrants dans la ville de Calais et les impacts du démantèlement de la « jungle » par le ministre de l'immigration, Éric Besson, en septembre 2009. J'ai pu voir alors la cristallisation des enjeux autour de la visibilité, ou non, de la présence des migrants, et en particulier autour de leurs lieux de vie (squat, « jungle », etc.). Dans le cadre du master 2 j'ai mené un travail sur les bidonvilles dits « roms » sur le territoire de l'agglomération Plaine Commune, en parallèle d'une année d'apprentissage au cabinet du Président de cette même agglomération où j'avais pour mission de réfléchir à la place des Roms sur le territoire. J'ai aussi passé beaucoup de temps au suivi du projet de relogement des familles du bidonville dit du Hanul²², avec la ville de Saint-Denis. Ce travail très concret de recherche de possibles solutions pour ces ménages (auto-construction d'un habitat alternatif, recherche de terrain et de financements, question du statut juridique de cet habitat) ainsi que l'assimilation de l'habitat privé dégradé à des bidonvilles verticaux par le maire de Clichy-sous-Bois, Claude Dilain²³ m'ont conduite à m'intéresser à ces questions d'habitat dégradé et à leur traitement.

Le choix du terrain de thèse s'est rapidement imposé. Saint-Denis, très fortement touchée par cette thématique de l'habitat privé dégradé dans son parc ancien (et non dans des copropriétés des années 70/80 comme à Clichy-sous-Bois), mène une politique volontariste de lutte contre l'habitat indigne. En outre son territoire devient un territoire stratégique dans le cadre du Grand Paris ce qui fait que la lutte contre l'habitat indigne devient un enjeu majeur, notamment la requalification du centre-ville.

²² Ce bidonville, créé au début des années 2000 et expulsé en juillet 2010 était considéré comme le plus vieux bidonville d'Ile-de-France.

²³ « J'ai été jusqu'à l'Elysée pour parler de la situation de ces copropriétés devenues des "bidonvilles verticales", portes d'entrée en Ile-de-France de nombreuses familles immigrées, de plus en plus précaires [...] » dans « Moi, Claude Dilain, maire de Clichy-sous-Bois, j'ai honte », le 10 mars 2010, *Le Monde*.

Outils utilisés pour le terrain et l'enquête

Le premier outil mobilisé a été l'observation de terrain. J'ai passé de nombreuses heures à parcourir le centre-ville et la Plaine Saint-Denis, prenant note des immeubles visiblement très dégradés, des commerces du quartier de la gare, de l'occupation de l'espace public et de mes ressentis dans le but de comprendre les caractéristiques urbaines de Saint-Denis. En dehors de ces observations de terrain, j'ai aussi pratiqué de l'observation lors de réunions concernant les projets étudiés dans cette thèse, le PNRQAD, le projet avec les habitants du bidonville du Hanul et le projet de développement social local sur quatre immeubles dégradés de La Plaine. J'ai aussi mené de l'observation participante auprès des ménages et des militants impliqués sur le Hanul entre 2010 et 2013, et me suis rendue sur le terrain de façon hebdomadaire pour pratiquer des activités avec les enfants pendant cette période.

J'ai également beaucoup mobilisé pour mon terrain de recherche la passation d'entretiens semi-directifs, afin de recueillir des données, des informations précises, mais aussi de mieux comprendre les représentations des acteurs. J'ai mené 129 entretiens avec 136 personnes, des acteurs nationaux de la lutte contre l'habitat insalubre puis les acteurs régionaux et locaux de la lutte contre l'habitat insalubre, des élus, des opérateurs de projet de résorption d'habitat dégradés et enfin des militants et habitants de Saint-Denis. Certains entretiens ont été menés avec plusieurs personnes, et certains enquêtés ont été interviewés à plusieurs reprises pendant le terrain. Pour la protection des sources, j'ai fait le choix d'anonymiser les agents rencontrés, et parfois de rester floue sur la source de certains propos afin de ne pas mettre en difficulté des enquêtés. Les habitants du quartier Gare ont tous été anonymisés à l'exception des président(e)s d'associations connus de tous (articles de journaux avec le nom complet ou tête de liste aux municipales).

La réalisation de cartes, révélatrices d'enjeux, a aussi été un outil important de ma thèse. La cartographie des arrêtés de péril et d'insalubrité toujours en vigueur offre une meilleure vision des zones de concentrations d'habitat dégradé. Un travail cartographique mené en parallèle et à plusieurs sur les résultats au bureau de vote des législatives 2012 et des municipales 2014 a aussi, bien que de façon annexe, permis une meilleure connaissance du territoire.

Enfin, la lecture attentive et l'étude de la presse mais surtout celles des blogs ont aussi représenté une source considérable. J'ai pu mieux appréhender les représentations en vigueur sur le territoire, et observer comment un fait local peut ou non être repris dans la presse nationale afin de regarder son traitement à ce niveau. Par ailleurs, le développement des blogs,

notamment des blogs citoyens d'individus ou de groupes d'individus sur une thématique, est une nouvelle source d'informations et un vecteur de représentations. Un blog en particulier a attiré mon attention. Créé par des habitantes du quartier Gare, le blog « Saint-Denis ma ville » est bien connu à Saint-Denis. D'abord source d'information et forum de discussion pour les habitants du quartier, il est rapidement devenu un foyer de contestation et de contre-pouvoir par rapport à la mairie, aux dires même d'une des deux fondatrices. Ce blog joue donc un rôle dans les représentations à propos de ce quartier, d'autant plus qu'il est très bien référencé. Il est lui-même source de représentations à propos des habitants du quartier de la gare. Enfin, au-delà de la presse, un grand nombre d'écrits ont été mobilisés, notamment les rapports gouvernementaux ou de parlementaires sur l'habitat dégradé, sur le fonctionnement des services d'hygiène, sur les dysfonctionnements des copropriétés, ainsi que les rapports et études des opérations menées à Saint-Denis (bilans des OPAH, rapports préalables à la mise en place du PNRQAD).

Contextualisation et retour réflexif sur le terrain

En amont de ce travail de thèse, j'ai travaillé un an au Cabinet de Patrick Braouezec, Président de Plaine Commune lors d'un apprentissage en Master 2. Cette expérience a à la fois été un atout et une difficulté pour mon terrain de recherche. Cela m'a permis d'avoir une bonne connaissance des institutions et a facilité mon entrée sur le terrain du côté institutionnel pour obtenir des entretiens ou, par exemple, avoir l'autorisation d'assister au comité de pilotage local du PNRQAD. De plus, le fait d'avoir travaillé dans l'institution, tout comme ma forte présence sur le terrain, désamorçait les craintes que peuvent avoir certains professionnels envers les chercheurs. Grâce à cela, j'ai fréquemment recueilli des paroles loin des discours convenus. Malgré ces avantages, je me suis aussi parfois retrouvée mal à l'aise en entretien vis-à-vis de mon parcours. En effet, alors que j'ai eu à rencontrer des personnes foncièrement hostiles à la mairie (élus de l'opposition, mais surtout associations d'habitants), et bien que l'on m'ait rarement demandé ce que j'avais fait avant, j'omettais de dire que j'avais travaillé à Plaine Commune, qui plus est sur la question des bidonvilles roms qui est très polémique²⁴, afin de ne pas biaiser l'entretien en étant assimilée à l'institution ; j'ai toujours éprouvé une sensation désagréable de ne pas être totalement transparente avec les gens.

Enfin, le fait d'habiter sur le terrain a aussi été un atout et une difficulté. Cela m'a permis, au moment de mon déménagement à Saint-Denis en juillet 2013, d'avancer beaucoup plus vite dans la compréhension de la ville, avec une pratique quotidienne de Saint-Denis en dehors des temps de terrain plus formels. Cependant, vivre sur son terrain rend plus difficile le fait

²⁴ Ce sujet a fait plusieurs fois la une de l'actualité depuis 2010 et pour la plupart, et contrairement à d'autres sujets, les gens ont toujours un avis à donner ou quelque chose à raconter sur le sujet.

d'arrêter de « faire du terrain » et je n'ai pas toujours été très rigoureuse là-dessus, profitant jusqu'au dernier moment de rencontres fortuites et d'informations glanées ici et là. Mais surtout, la prise de distance nécessaire à l'analyse a été et est plus complexe. J'ai ainsi adapté mes déplacements à certaines périodes pour minimiser les interactions avec des enquêtés, me protéger et me créer une bulle pour analyser et écrire.

Difficultés du terrain de recherche

Les politiques contre l'insalubrité font l'objet de tensions entre des acteurs qui n'ont pas la même vision des enjeux. Saint-Denis n'y échappe pas et j'ai ainsi été en difficulté lorsque j'ai voulu étudier la démarche d'accompagnement *via* une démarche de développement social local (DSL) de quatre copropriétés dégradées à La Plaine Saint-Denis. La mise en place de cette démarche a généré des tensions entre les services, tensions qui m'ont principalement été racontées par des acteurs qui étaient parties prenantes de ladite démarche. Je n'ai pas pu recueillir l'avis des acteurs de l'UT habitat sur cette question n'ayant pas réussi à obtenir de nouvel entretien en fin de terrain de thèse. Les membres de l'unité territoriale ont manifesté certaines réticences pour des entretiens, en raison d'une grande charge de travail et je n'ai donc pas pu rencontrer toutes les personnes souhaitées. Ces personnes, reconnues comme étant très compétentes dans le travail qu'elles mènent, laisseraient peu de place à des démarches plus qualitatives ou même à une remise en question de leurs pratiques de travail²⁵. J'ai parfois eu la sensation que cela les ennuyait que je travaille sur « leur » dossier, à l'opposé des personnes du service santé et des services plus sociaux, plus avides d'échanges et peut-être plus habituées à une démarche réflexive.

Pour revenir à la mise en place de ce projet de santé communautaire à La Plaine, cela a créé un déficit d'informations et m'a empêchée en partie de confronter les points de vue des acteurs, difficultés que j'ai aussi eu pour analyser les tensions entre des visions urbaines et sociales du traitement de l'habitat insalubre. Néanmoins ce déficit est en partie contrebalancé par le mémoire de recherche d'Édouard Gardella datant de 2007 sur la démarche DSL et qui aborde aussi ces dissensions.

La recherche et l'analyse ne sont pas produites en soi mais par des chercheur-e-s qui, bien qu'ils essayent au mieux de se départir de leurs représentations et de tendre vers l'objectivité ne sont pas des acteurs neutres. Ils sont, comme tout être humain, le fruit d'une histoire, d'un parcours, influencé par leur genre et leurs expériences. Il en est de même pour moi dans le cadre de cette recherche : si l'objectivité demeure un fil rouge, je ne peux prétendre l'atteindre

²⁵ Piste d'explication évoquée à plusieurs reprises par des personnes ayant travaillé à la municipalité ou l'agglomération.

pleinement. Par ailleurs cette thèse est le reflet d'une recherche en cours et d'une réflexion qui se construit et est amenée à se poursuivre. L'intérêt de ce retour réflexif sur mon terrain de recherche devrait permettre au lecteur, je l'espère, de mieux appréhender mon travail, d'en connaître les « biais », et d'en avoir les clés de lecture.

Plan de la thèse

Mon travail s'organise en trois parties de respectivement trois chapitres. La première partie dresse un tableau de Saint-Denis et souhaite offrir un tableau précis et détaillé de la ville et des questions d'habitat insalubre. Elle s'organise en trois temps, un par chapitre. Tout d'abord une présentation de Saint-Denis à travers la description et l'histoire des trois types de quartiers : La Plaine, le centre-ville et les quartiers périphériques d'habitat social et de pavillons. Ensuite dans le chapitre 2, la présentation des statistiques et caractéristiques de Saint-Denis, aussi bien sociologique qu'en terme d'habitat privé doit permettre de mieux saisir les enjeux forts auxquels font face les élus de Saint-Denis. Enfin, le chapitre 3 est consacré aux habitants de ce parc insalubre et à leur rapport au logement afin de mieux comprendre l'arrivée dans ces logements et ce qu'habiter des logements insalubres signifie.

La seconde partie présente les politiques nationale et locale en matière d'insalubrité. Dans un premier temps, je me concentre sur le temps long des politiques contre l'insalubrité jusqu'aux années 2000 à Saint-Denis et je cherche à expliquer le taux important de parc privé potentiellement indigne. Dans un second temps je me penche sur les politiques nationales en direction de l'insalubrité pour voir leur évolution notamment ces quinze dernières années. Enfin, je m'interroge sur les évolutions des politiques à Saint-Denis depuis 2000 en lien avec les évolutions nationales et les choix de la municipalité (politiques d'aménagement et priorisation sur le centre-ville) en lien avec la question des habitants de ce parc insalubre.

Enfin, dans la troisième et dernière partie, j'étudie deux projets de résorption d'insalubrité et établis le lien avec les enjeux électoraux. J'examine d'abord la politique en direction des bidonvilles à Saint-Denis et le projet mené avec les habitants de l'ex-bidonville du Hanul, puis le projet de requalification du quartier Gare et tous les enjeux qui découlent de l'évolution de ce quartier (enjeux des politiques menées, tensions entre des groupes d'habitants porteurs de visions différentes du quartier, réception du projet urbain) avant de m'intéresser aux liens entre projets urbains, évolutions sociologiques de Saint-Denis et question politique et électorale.

Partie 1 :

Première approche de l'objet de recherche, Saint-Denis et l'habitat insalubre

L'objectif de cette partie est de présenter une première approche de l'objet de recherche, aussi bien sa thématique, à savoir l'habitat insalubre et dégradé, que le lieu où la recherche a été menée. En effet, je n'étudie pas la question de l'habitat insalubre n'importe où, mais à Saint-Denis, ville populaire en reconversion de la petite couronne parisienne. L'histoire de Saint-Denis, son positionnement par rapport à Paris ou encore les représentations des élus de la municipalité sont autant d'éléments qui façonnent les enjeux de la lutte contre l'insalubrité. Le type d'habitat dégradé et sa distribution géographique sur la ville entrent en jeu dans ces dynamiques.

Les trois chapitres suivants sont l'occasion de présenter Saint-Denis et les enjeux auxquels la ville doit faire face, à travers un état des lieux de l'habitat insalubre, de sa géographie et de ses habitants. Ainsi, le premier chapitre, présentant les trois grands types de quartiers de la ville, couplé à une carte de synthèse de Saint-Denis doit permettre de donner aux lecteurs des éléments contextuels de la ville au-delà des seuls chiffres présentés dans le chapitre suivant, et de mieux faire comprendre la réalité de Saint-Denis. Le deuxième chapitre s'attache à une présentation plus classique de la ville à travers les données statistiques, les données de l'habitat insalubre et les représentations de Saint-Denis qui en découlent. Ce chapitre présente notamment les problèmes majeurs auxquels font face les élus. Enfin, le dernier chapitre est une présentation des caractéristiques des ménages habitant le parc insalubre, aussi bien les immeubles dégradés que les bidonvilles, de leur arrivée et de leur rapport au logement. Cette partie a pour objectif de poser le cadre de ma recherche.

CHAPITRE 1 :

TRAVERSEES URBAINES DE SAINT-DENIS

Saint-Denis est une ville qui m'interpelle, me questionne et que j'ai longuement arpentée pour ce terrain de thèse. Je la fréquente assidûment depuis le début de mon travail sur son territoire en Master 2 en 2010, et de façon plus quotidienne depuis mon installation en bordure du centre-ville en juillet 2013. J'ai ainsi vécu des pratiques différenciées de la ville : en tant qu'étudiante à l'université Paris 8, puis chercheuse et employée en apprentissage pendant un an au sein de la communauté d'agglomération Plaine Commune et enfin habitante depuis 2013. Il n'y a pas meilleure manière pour appréhender un territoire que de s'y promener pour y sentir l'ambiance, les tensions, l'atmosphère. À travers les cheminements de ce chapitre, j'ai voulu faire ressentir aux lecteurs les pulsations de cette ville, montrer les juxtapositions de quartiers très différents, faire sentir la vitalité d'une population très jeune et métissée mais montrer aussi l'âpreté que peut avoir la ville. Surtout, j'ai souhaité montrer Saint-Denis au-delà des statistiques présentées dans le chapitre suivant et des représentations souvent associées aux villes de banlieues populaires.

Saint-Denis se divise schématiquement en trois territoires distincts : La Plaine Saint-Denis en reconversion où s'entremêlent grands sièges d'entreprises, quartiers neufs et quelques immeubles insalubres ; le centre-ville, quartier commerçant et très vivant, entre habitat ancien rénové et immeubles dégradés ; et enfin les quartiers périphériques, au nord et à l'est du centre-ville, qui regroupent des grandes cités d'habitat social, des quartiers pavillonnaires et quelques immeubles plus mixtes. Dans ce chapitre, je présente ces trois Saint-Denis en suivant l'avenue du Président Wilson pour La Plaine Saint-Denis, les rues Gabriel Péri et de la République pour le centre-ville, puis le haut de la rue Gabriel Péri et ensuite l'avenue Saint-Rémy, et enfin la route de La Courneuve à l'est de la ville pour les quartiers périphériques. C'est notamment l'occasion de présenter plusieurs lieux ou immeubles qui seront mentionnés de façon régulière dans ce travail (quartier Gare, immeuble du 39 rue Péri et du 181 avenue Wilson, terrain « Voltaire » d'installation des ménages roms, quartier Cristino Garcia entre autres). Enfin, ces cheminements dans la ville doivent permettre de prendre conscience des

multiples coupures urbaines qui impactent la pratique de la ville : autoroutes, voies de chemin de fer mais aussi grands bâtiments (Stade de France, Magasins Généraux, Campus SFR...).

1. La Plaine Saint-Denis, un quartier mixte en pleine mutation

Le quartier de La Plaine Saint-Denis est un quartier en reconstruction. C'est celui qui a le plus évolué depuis 20 ans à Saint-Denis. Quartier fortement marqué par l'industrialisation à la fin du XIX^e siècle avec l'installation de grosses usines de métallurgie et d'énergie (gaz et électricité), il est passé en un peu plus d'un siècle du plus grand territoire industriel européen à la plus grande friche industrielle¹. Il était, au XIX^e siècle, un territoire attractif pour les entreprises : situé en dehors de Paris, ce qui leur permettait d'éviter l'octroi², en bordure de la capitale et c'était surtout un vaste terrain plat, bien desservi par le chemin de fer et le canal Saint-Denis. Saint-Denis était alors surnommé la « Manchester française » en raison de l'implantation de grosses usines et de grands établissements. La taille des établissements explique qu'au moment de la désindustrialisation les friches sont très vastes. Ce territoire est en reconversion depuis le début des années 1990 et attire à nouveau des entreprises, dans l'activité tertiaire cette fois.

1.1 Le sud de La Plaine, entre nouveaux quartiers et immeubles dégradés

La porte de la Chapelle marque la frontière entre Paris et Saint-Denis avec le boulevard des Maréchaux puis le périphérique. L'arrivée de la nouvelle ligne du tramway T3b sur le boulevard en décembre 2012 en a fait un espace un peu plus piétonnier et plus « doux ». La limite est marquée par un entrelacs de voies formé par les entrées et sorties du périphérique et de l'autoroute A1 : impossible de ne pas savoir que l'on quitte la capitale.

L'imposante avenue du Président Wilson se déroule ensuite en ligne droite sur trois kilomètres de long jusqu'à la Porte de Paris (entrée du centre-ville) et sur 40 mètres de large, comme les Champs-Élysées. La largeur de l'avenue a permis d'y creuser l'autoroute A1 enfoncée de plusieurs dizaines de mètres et aujourd'hui en grande partie recouverte, ainsi que d'y placer de part et d'autre deux voies de circulation pour la desserte locale. L'autoroute est ainsi recouverte sur 1,5 km, avant d'émerger après l'avenue François Mitterrand. Cette

¹ La Plaine se trouve principalement sur le territoire de Saint-Denis mais aussi sur Saint-Ouen et Aubervilliers.

² L'octroi est un impôt perçu par les municipalités sur les marchandises et les denrées à l'entrée d'un territoire, ici Paris. L'octroi est supprimé à Paris en 1943.

couverture est aujourd'hui un vaste terre-plein central, large d'environ 20 mètres, sur lequel alternent pelouses, bancs, jeux pour enfants et terrains de sport.

La largeur de cette avenue s'explique par l'histoire de sa construction. Au XVIII^e siècle, les ingénieurs d'État de Louis XV décidèrent de construire une avenue de la largeur des Champs-Élysées pour relier la Porte de La Chapelle à Saint-Denis, ville royale et tombeau des Rois de France. À l'époque, l'avenue traversait des champs et était bordée de contre-allées peuplées de plus de 3 000 ormes. Aujourd'hui, des immeubles d'habitation s'étendent le long de l'avenue du Président Wilson, sur ses deux premiers tiers, avant de laisser la place aux immeubles de bureaux à partir de l'avenue François Mitterrand, là où l'autoroute n'est plus couverte. Du côté ouest de l'avenue, les immeubles de l'extrême sud, donc les plus proches de Paris, sont les plus dégradés, avec notamment de vieux immeubles d'habitation très abîmés et insalubres. De l'autre côté de la rue, des entrepôts, un concessionnaire automobile, des parkings, l'entrée des entrepôts des magasins généraux, laissent place peu à peu à des immeubles d'habitation, tout le long de l'avenue. Ces bâtiments sont pour certains des immeubles de types haussmanniens plus ou moins dégradés, des immeubles de rapport ou des immeubles neufs. Les entrepôts des magasins généraux s'étendent sur 63 hectares et accueillent aujourd'hui une quinzaine de boutiques de grossistes, des bureaux et des services ainsi que, depuis 1985, un pôle d'activité audiovisuelle important où sont tournées de nombreuses émissions de télévision : le club Dorothée s'y implante en 1987, suivi par de nombreuses autres chaînes et émissions [Lombard-Jourdan, 1994].

Les infrastructures de transports : entre coupures urbaines et dessertes

La Plaine Saint-Denis est fortement marquée par des coupures et des fractures induites par les infrastructures de transport : le chemin de fer et le canal construits au XIX^e siècle et les autoroutes construites dans les années 1960. La percée de l'autoroute A1 tout le long de l'avenue du Président Wilson était impressionnante avant sa couverture. Les habitants subissaient de fortes nuisances sonores et se trouvaient complètement coupés les uns des autres de part et d'autre de l'avenue. Ils ont vécu le percement de l'autoroute comme un réel traumatisme, ce que rappelait une série d'articles du *Parisien* publiés pour les 50 ans de la construction de l'autoroute. L'un d'entre eux rapporte ce témoignage d'un habitant : « *Pauvre Plaine bousillée par ce ravin inhumain, cette tranchée dévastatrice* »³. L'A86 qui arrive de

³ « Le tunnel de l'A1 a rayé de la carte les "Champs-Élysées" de Saint-Denis », Jean-Gabriel Bontinck, le 5 mai 2015, *Le Parisien* : <http://www.leparisien.fr/saint-denis-93200/le-tunnel-de-l-a1-a-raye-de-la-carte-les-champs-elysees-de-saint-denis-05-05-2015-4747439.php> consulté le 5 mai 2015.

Nanterre coupe aussi le territoire d'ouest en est. Ces autoroutes génèrent de la pollution : Airparif a installé un relevé de l'air à proximité du croisement de l'A1 et de l'A86, à moins de 300 mètres de la Porte de Paris qui indique que c'est le lieu le plus pollué de l'agglomération parisienne⁴.

Quasiment en parallèle de l'A1, les voies ferrées qui arrivent de la gare du Nord coupent et occupent une bonne partie du territoire. Le faisceau de voies atteint quasiment un kilomètre de large. Au sud, les voies longent la ville de Saint-Ouen, à laquelle il n'est possible d'accéder que par la rue du Landy ou bien par Paris et la Porte de la Chapelle, ce qui représente un détour de plusieurs kilomètres. Le quartier Pleyel se situe à l'ouest de La Plaine Saint-Denis au nord de Saint-Ouen et il est lui aussi complètement coupé de La Plaine par les voies ferrées. Quartier à forte concentration de bureaux, il se trouve de l'autre côté de la gare de RER D, mais le passage de l'un à l'autre est impossible. Les gens qui y travaillent ne peuvent donc utiliser le RER. Le franchissement des voies entre Pleyel et La Plaine fait partie des projets du Grand Paris, Pleyel devant accueillir une gare importante d'interconnexions du Grand Paris Express. Enfin, alors que l'on remonte l'avenue du Président Wilson le long du Stade de France, l'A1 enjambe la dernière infrastructure de transport créatrice de rupture dans la circulation, le canal Saint-Denis. À la différence des autoroutes et du chemin de fer, le canal est un lieu agréable et les coupures se réduisent avec le développement, ces dernières années, de passerelles piétonnières. Le canal est aussi en cours d'aménagement au niveau de la cité des Francs-Moisins et de certains quartiers d'Aubervilliers. Il est doté d'une piste cyclable reliant Saint-Denis au parc de la Villette.

Ambiance du quartier

L'essentiel de la vie du quartier se situe le long de l'avenue du Président Wilson qui regroupe les bars et les commerces ainsi que sur le terre-plein central végétalisé. Le quartier ne bénéficie d'aucun espace vert conséquent, si ce n'est des squares installés dans les constructions récentes autour des RER B et D. Ce terre-plein est largement investi tout au long de la journée et en soirée par les enfants et les familles, mais aussi par des groupes de personnes âgées assises sur les bancs et des groupes de jeunes. L'été, il n'est pas rare que des familles s'y installent pour faire un barbecue. Les équipements sportifs, terrains de basket et de foot, sont eux aussi beaucoup utilisés par les adolescents et les jeunes hommes

⁴ Selon les intervenants lors du Toxic Tour Detox « Autour de l'autoroute A1 » du dimanche 26 octobre 2014 : <https://toxicjourdetoxx93.wordpress.com/2014/10/04/toxic-tour-detox-autoroute-de-saint-denis/> consulté le 15 octobre 2015.

principalement. Des bornes Vélib' présentes jusqu'au pont du Landy rappellent la proximité de Paris⁵. Les habitants du quartier ont fortement investi la couverture de l'A1, qui amène un peu de verdure dans le quartier. L'ambiance y est familiale et plutôt bon enfant, marquée par la présence des classes populaires et immigrées. Signe des évolutions du quartier, plusieurs bureaux de vente se sont installés sur le terre-plein central le long de l'avenue du Président Wilson jusqu'à l'avenue François Mitterrand, afin de commercialiser les immeubles neufs.

Les grues, symbole des évolutions rapides du territoire, font aussi partie du paysage du quartier. Sur le chantier du nouveau bâtiment de SFR, elles ont été au moins huit pendant plus de deux ans, formant presque un balai de grues, sans compter celles amenées par les nouvelles constructions d'habitations autour de la place du Front Populaire, du Campus Condorcet ou de la Porte de Paris.

L'offre commerciale du quartier est assez restreinte mais évolue avec les nouvelles constructions. Plusieurs locaux commerciaux ont été construits en pied d'immeubles. Les magasins se concentrent encore le long de l'avenue du Président Wilson où l'on trouve plusieurs petites épiceries de fruits et légumes et de produits exotiques, une pharmacie, le bureau de la Poste, un Franprix et des boulangeries. Les quartiers qui sortent de terre autour des infrastructures de transports (RER B et D, station Front Populaire de la ligne 12 du métro) favorisent l'arrivée de nouveaux commerces de proximité (boulangerie, pharmacie, petit supermarché, bar...). Le seul Monoprix de la ville se trouve à proximité immédiate de la gare de RER D, révélateur d'un nouveau marché de classes moyennes et supérieures, porteur pour cette chaîne (nouveaux habitants des immeubles neufs et cadres des bureaux du quartier). Le manque de commerces reste néanmoins un reproche fréquent des nouveaux habitants du quartier qui ont acheté leur logement dans les constructions neuves et arrivent souvent de quartiers parisiens proposant une plus grande offre commerciale, d'autant plus que le centre-ville de Saint-Denis se trouve à plusieurs kilomètres et qu'il n'est desservi que par des bus.

⁵ Le concessionnaire des Vélib' Decaux a prévu la possibilité d'installer des bornes dans un périmètre restreint autour de Paris, ce qui ne permet pas d'avoir d'installations Vélib' au-delà de la rue du Landy à Saint-Denis.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Illustration 1 : La Plaine Saint-Denis, organisée autour de l'avenue du Président Wilson

Habitations

La grande majorité des immeubles le long de l'avenue du Président Wilson date d'avant 1948. Certains sont particulièrement dégradés et souvent connus des services de la ville pour leur état déplorable, comme les numéros 53, 179 et 181, du côté droit en allant vers Paris. D'autres immeubles anciens ont été démolis dans le cadre de ZAC (Zone d'aménagement concerté), au moment de la Coupe du Monde de 1998 et de la construction du Grand Stade ou d'opérations d'aménagements ponctuels et ont été remplacés par des immeubles neufs à l'architecture harmonieuse, avec balcons et terrasses et quelques immeubles de lofts. Certains de ces immeubles neufs ont été construits entre deux immeubles dégradés, notamment sur l'avenue Wilson, ce qui crée de forts contrastes. Un immeuble neuf jouxte par exemple la copropriété dégradée du 181. De part et d'autre de l'avenue, en s'éloignant un peu, on trouve trois quartiers neufs construits autour de l'arrivée de la ligne 12 du métro à Front Populaire, autour de la gare du RER D à Fratellini (du nom de l'école de nouveau cirque présente dans ce quartier) et autour de la gare du RER B-Stade de France. Ces quartiers sortis de terre *ex nihilo* sont des constructions de type Kaufmann and Broad, un promoteur pour classes moyennes et supérieures. À l'intérieur des îlots de ces quartiers neufs, les constructions standardisées donnent la sensation d'être dans le quartier neuf de n'importe quelle ville, ce qui contraste fortement avec le reste de Saint-Denis.

Ces nouveaux quartiers jouxtent des rues à l'habitat très dégradé et des immeubles murés. Ainsi, à côté du quartier Fratellini, se trouvent les rues Langlier Renaud et Fraizier dont une partie des immeubles est en piteux état. Le 15-15 bis rue Fraizier, grand immeuble de six étages, a pris feu en février 2001 causant la mort de sept personnes. Cet immeuble a été muré à la suite de l'incendie et l'est toujours aujourd'hui. Un système de bâches et de poutres empêche que des morceaux de l'immeuble tombent sur la voie publique. Il semble depuis plusieurs mois en partie squatté, et ce jusqu'au dernier étage, où j'ai vu de la lumière à plusieurs reprises.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Illustration 2 : La diversité d'habitat à La Plaine

Du côté de la gare de RER B, les évolutions sont aussi très importantes. Au sud de la gare se trouve le quartier connu sous le nom de Cristino Garcia ou de Petite Espagne. C'est un quartier en grande partie auto-construit au début du XX^e siècle sur des parcelles agricoles, plutôt petites et en longueur, et habité majoritairement par des populations immigrées espagnoles jusqu'aux années 1970. Le bâti, construit avec des matériaux de récupération comme le béton de mâchefer⁶, est en particulièrement mauvais état depuis plusieurs dizaines d'années.

Encadré 1. Le quartier Cristino Garcia, La Petite Espagne de Saint-Denis

Ce quartier est situé à La Plaine Saint-Denis et délimité par la rue du Landy, la rue de la Justice, l'avenue du Président Wilson et le canal. Il est construit au moment de la forte industrialisation du territoire de La Plaine à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e. Une fois les hôtels de l'avenue du Président Wilson complets, les Espagnols s'installent dans les interstices industriels, dans des baraques construites sur des terres agricoles. C'est la naissance du quartier des Passages ou de La Petite Espagne, appelé aussi Cristino Garcia. Les habitants bâtissent sur des terrains utilisés jusqu'alors pour du maraîchage. Une grande partie de ces terrains est louée à des particuliers qui y construisent des habitations, ce qui fait d'eux les propriétaires des murs (possibilité de louer, de transmettre) mais ils ne sont pas propriétaires des sols, ce qui a rendu complexe la mise en place du projet urbain en cours sur le quartier. Les maisons sont d'abord construites rapidement avec des matériaux de faible qualité puis améliorées avec le temps. Les lots sont construits dans un premier temps le long des passages, puis en fond de parcelles autour de cours qui font penser aux patios espagnols (balcons de bois). Au fur et à mesure des arrivées, des pièces et des étages sont ajoutés de façon anarchique. À l'époque, les logements sont de deux ou trois pièces, quelle que soit la taille de la famille. Jusque dans les années 1950, les passages ne sont toujours pas viabilisés et l'approvisionnement en eau se fait aux deux bornes de la rue du Landy et de la rue de la Justice. Le quartier reste donc largement sous-équipé par rapport au reste de la ville et il faut attendre les années 1970 pour la viabilisation de certaines rues et parcelles.

La Petite Espagne est aujourd'hui un quartier très insalubre et les habitations sont mal isolées sur les plans thermique et sonore. Le quartier a perdu une grande partie de ses habitants ces 20 dernières années mais reste un quartier d'accueil important pour les populations précaires, notamment immigrées et primo-arrivantes. Une partie du quartier fait l'objet d'un programme de rénovation urbaine en quartier ancien et plusieurs habitations y ont été détruites ces dernières années. La rue du Passage Dupont s'est ainsi petit à petit vidée de ses habitants alors que les habitations étaient peu à peu démolies. Environ 200 habitants expulsés du bidonville du Hanul y ont vécu sur quatre parcelles de l'été 2010 à l'été 2011. Le Passage Dupont est aujourd'hui détruit dans sa quasi-intégralité et les constructions de logement devaient démarrer au printemps 2014⁷. Certains habitants des rues adjacentes et le commerçant qui

⁶ Le béton de mâchefer est fait avec des résidus solides de la combustion de charbon et de coke.

⁷ « La Petite Espagne s'emménage », *Le Journal de Saint-Denis*, 17 mai 2014 : <http://www.lejsd.com/index.php?s=21&r=23710> consulté le 15 octobre 2015.

tient une petite épicerie au centre du Passage Dupont sont las d'attendre un relogement et une évolution positive du quartier⁸. En attendant, les friches ont été investies par des associations de quartiers et des écoles pour installer des jardins de quartier et des plantations.

En 1931, 4 000 Espagnols habitaient le quartier de Cristino Garcia. Cette population en est partie dans les années 1960 et 1970 pour accéder à de meilleures conditions de logement. Elle a été remplacée par des immigrés du Maghreb puis d'Afrique subsaharienne. À partir de 1990, beaucoup de Cap-Verdiens trouvèrent à se loger pas cher ou à squatter dans le quartier. Les immeubles neufs jouxtent là aussi des petits immeubles et maisons en très mauvais état non compris dans le projet urbain. Ce sont de toutes petites maisons, de type espagnol, décaties, où l'on peut apercevoir des patios et des balcons en bois mais aussi des fonds de parcelles jonchés de débris et des boîtes-aux-lettres à moitié dégingolées.

1.2 Au Nord de la Plaine, la nouvelle Petite Défense

Aujourd'hui, La Plaine Saint-Denis est un quartier en reconversion que certains appellent la Petite Défense suite à l'installation de nombreuses entreprises et sièges sociaux dans la continuité de l'implantation du Stade de France. Ces nouvelles installations concernent surtout la partie nord de La Plaine, entre les gares du RER B et du RER D (sur l'avenue François Mitterrand), ainsi que sur la dernière partie de l'avenue du Président Wilson. Lorsque l'on passe l'avenue François Mitterrand, perpendiculaire à l'avenue du Président Wilson, les immeubles de logement laissent la place aux immeubles de bureaux (180 entreprises en 2014) jusqu'à la Porte de Paris. À cet endroit, l'autoroute n'est plus recouverte et le bruit y est assourdissant pour les piétons.

Orange a été l'un des premiers grands groupes à s'installer au pied de la gare du RER B. La SNCF et SFR ont suivi plus récemment, à côté du RER D pour le premier et le long de l'avenue Wilson pour le second. La construction du siège de SFR s'est étalée sur plusieurs années, l'entreprise ayant construit ce qu'elle appelle un campus, avec quatre bâtiments de sept étages pouvant accueillir à terme 8 500 employés⁹ et fermés au public, ce qui représente une importante barrière urbaine. Il s'agit d'une véritable ville à l'intérieur de la ville avec ses espaces verts, ses loggias, mais aussi ses commerces, ses services et ses restaurants, comme le raconte une journaliste du *Monde* : « *Un mobilier cosy avec ses espaces "uno" ou "duo", des terrasses aménagées et 70 "coins cafète". Des équipements de détente : cabine de sieste, des*

⁸ Discussion avec des habitants à l'épicerie du Passage Dupont, terrain, novembre 2014.

⁹ <http://numericable-sfr.com/presse/communiqués-de-presse/12122013-2001-le-campus-sfr-ouvre-ses-portes-a-saint-denis>, consulté le 12 juillet 2015.

*tables de ping-pong, salle de fitness et un gymnase à faire pâlir les clubs sportifs alentour. Deux restaurants d'entreprise, une brasserie, une boulangerie, une boutique multiservices avec pressing, cordonnerie, salon de beauté, billetterie et panier bio... Rien ne semble avoir été oublié pour rendre désirable cette installation dans le '93'»¹⁰. La construction de ce siège était impressionnante à voir. Le site de l'office de tourisme du département y a organisé des visites appelées : « *le chantier de tous les records : le futur siège de SFR à Saint-Denis*¹¹ ». De l'extérieur, les bâtiments massifs, lourds, forment une espèce de forteresse grise posée en plein milieu de La Plaine, visible de loin.*

Pour rassurer des employés peu enclins à voir leur entreprise déménager à Saint-Denis, au vu de la réputation de la ville, des entreprises se sont associées et ont rapidement mis en place un service de bus particuliers entre les transports en commun (RER B et D, ligne 12, Magasins Généraux) et les entreprises. Ce service de bus est vu d'un mauvais œil par des habitants de La Plaine Saint-Denis qui revendiquent depuis des années une meilleure desserte, avec notamment une augmentation des rotations des bus de ville.

En haut de l'avenue Wilson, après avoir laissé sur la gauche le siège de SFR, nous ne nous trouvons plus qu'à quelques centaines de mètres du Stade de France. Les soirs de matchs et de concerts, la circulation est en grande partie coupée sur la nationale à partir de l'avenue François Mitterrand et tout autour du Stade de France, à quoi s'ajoutent les flots de supporters ou de personnes venus aux concerts arrivant aussi bien des RER que de la ligne 13, voire parfois maintenant de la ligne 12. Les plus grands événements accueillent jusqu'à 80 000 personnes et engendrent la saturation des réseaux de transports en commun (ligne 13 du métro, lignes B et D du RER) ainsi que des retards fréquents sur ces lignes. S'approcher du stade relève alors de la gageure tant l'affluence est importante.

La frontière entre la Plaine-Saint-Denis et le centre-ville est très marquée : il faut franchir le canal et passer sous l'autoroute A1, qui se trouve en hauteur au niveau de la Porte de Paris. Les entrées et sorties d'autoroutes forment d'importants délaissés. De 2011 à l'été 2014, des bidonvilles étaient installés sur les terre-pleins centraux et de part et d'autre des bretelles d'autoroutes.

L'un des plus gros défis de La Plaine reste la gestion de la mutation rapide de ce quartier fortement sinistré, qui passe d'un état de délabrement avancé avec beaucoup de pauvreté à un

¹⁰ « De sa forteresse, SFR regarde Saint-Denis », Sylvia Zappi, 18 janvier 2014, blog « Au centre la banlieue », *Le Monde.fr* : <http://banlieue.blog.lemonde.fr/2014/01/18/1134/> consulté le 12 juillet 2015.

¹¹ <http://www.tourisme93.com/visites/1182-construction-du-futur-siege-de-sfr-a-saint-denis.html> consultée le 12 juillet 2015.

quartier d'affaires et d'habitat dynamique, où les constructions neuves sont très nombreuses. Le nombre d'habitants a bondi : il est passé de 7 000 habitants en 2000 à 16 000 en 2013 et les projections pour 2025 annoncent 26 000 habitants. L'enjeu est donc, selon le directeur de quartier¹², celui d'une ville nouvelle, c'est-à-dire créer du lien social entre les nouveaux habitants mais aussi répondre à leurs attentes en matière de commerces et d'activités sportives et culturelles. Il faut aussi, pour reprendre son expression, « faire prendre la mayonnaise¹³ » entre les anciens habitants, présents depuis au moins cinq ans, et les nouveaux venus.

2. Le centre-ville de Saint-Denis : un centre ancien vivant

La Porte de Paris marque la limite entre le centre-ville et la Plaine Saint-Denis. Le centre-ville dispose d'un bâti ancien qui lui donne un aspect de petite ville provinciale avec un cœur historique riche de son patrimoine, avec la Basilique de Saint-Denis, le couvent des Ursulines ou encore l'ancien Carmel qui abrite le Musée d'Art et d'Histoire. Il est cependant fortement marqué par la dégradation de l'habitat ainsi que par les problèmes de trafics en tous genres, et de stupéfiants notamment au niveau de la gare.

2.1 La rue Gabriel Péri, du sud au nord

La Porte de Paris a été complètement restructurée dans le cadre d'une ZAC qui s'est achevée en 2015. Cette ZAC a permis la construction du tramway T8, de bureaux, de logements, ainsi que d'une école et l'atténuation de la frontière entre La Plaine et le centre-ville. La rue Gabriel Péri commence après la Porte de Paris dans la continuité de l'avenue du Président Wilson et continue jusqu'au nord de la ville. Elle a été percée à la même époque que l'avenue Wilson, et pensée comme sa continuité afin d'éviter les entrelacs du vieux village médiéval qui se trouvait plus à l'est. Elle est cependant beaucoup plus étroite, semi-piétonne et à sens unique, avec de larges trottoirs de chaque côté.

¹² La municipalité a divisé la ville en quartiers avec à la tête de chacun un directeur qui fait le lien entre les habitants et la municipalité et suit tous les projets menés sur le quartier.

¹³ Entretien, mai 2014.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Illustration 3 : Les évolutions de la Porte de Paris

Ambiance, espaces publics et commerces

La rue Gabriel Péri et celle de la République, qu'elle coupe perpendiculairement, sont les deux principaux axes structurants et marchands du centre-ville. La rue Gabriel Péri est ainsi très animée, avec toujours beaucoup de monde dans la journée et parfois le soir quand il fait beau. Les problèmes récurrents de stationnement non autorisé sur les trottoirs¹⁴ ont conduit la municipalité à installer au printemps 2014 des bornes pour empêcher le stationnement et permettre une circulation des piétons plus facile.

Les magasins de cette rue sont en grande partie des boutiques de coiffure afro/onglerie, des épiceries, quelques boulangeries, de la restauration rapide (kebabs, grillades, KFC) et deux restaurants chinois, ainsi que de nombreux magasins de chaussures et de vêtements de faible qualité, autour de 10 € pièce, et principalement tenus par des personnes d'origine chinoise. Seuls quelques magasins font exception, dont la franchise Sergent Major qui propose des vêtements de qualité pour enfants. On y trouve aussi un salon de thé avec des pâtisseries maghrébines, un fleuriste, une bijouterie, plusieurs pharmacies et boulangeries. Enfin, cette rue regroupe quelques magasins de bouche bien connus des classes moyennes et supérieures de Saint-Denis, comme la très réputée pâtisserie Lannoy dont le pâtissier a été élu meilleur ouvrier de France, l'une des deux boucheries non halal de Saint-Denis et un magasin de thé et de café, tous installés depuis longtemps à Saint-Denis.

Les cafés et bars y sont peu nombreux. Ils sont surtout regroupés autour de la halle du marché et sur la place de la Basilique. Cette rue est aussi celle des agences immobilières, avec pas moins de six agences sur la dizaine présente dans la ville. L'ambiance est très différente dès que l'on prend les rues adjacentes qui sont peu ou pas commerçantes, aux alentours du Musée d'Art et d'Histoire, à l'ouest de la rue Gabriel Péri ou vers la rue des Ursulines à l'est. Elles sont beaucoup plus calmes et appréciées pour leur charme, accentué par la semi-piétonisation du centre-ville.

Un habitat assez dégradé

La rue Gabriel Péri a un aspect assez décati, d'autant plus qu'un certain nombre d'immeubles est en très mauvais état dont le 11, recouvert d'une grande bâche sur laquelle une fresque est dessinée depuis des années. Nous reviendrons plus loin sur les difficultés de traitement de cet

¹⁴ La première réunion de « démarche quartier » sur le centre-ville à la suite des élections municipales 2014 a été particulièrement virulente sur les problèmes d'encombrement des trottoirs (voitures garées, poubelles) et de propreté.

immeuble, très abîmé, qui a dû être câblé à l'intérieur afin que les murs ne s'effondrent pas sur la chaussée. Autre immeuble emblématique de la prégnance de l'habitat insalubre à Saint-Denis, le 39 qui a brûlé en septembre 2012, causant la mort de trois personnes. Nous noterons un dernier immeuble dans cette rue, le 76, dont la mairie a acquis une partie. Longtemps squatté, il a fait l'objet de plusieurs luttes pour le relogement et les sans-papiers, et a été évacué en décembre 2012.

Lors d'un travail de terrain en janvier 2013 sur cette portion de rue, j'avais relevé plus de onze immeubles en très mauvais état, entièrement ou partiellement murés ou bien étayés. Cette rue est particulièrement touchée par l'habitat insalubre, avec au moins quatre évacuations et un incendie ces cinq dernières années. Les immeubles récents sont quasiment inexistants. Quelques immeubles sont bien entretenus, mais la grande majorité est dans un état tout juste correct voire dégradé.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Illustration 4 : Les immeubles dégradés de la rue Gabriel Péri

Le marché du dimanche matin

Le dimanche matin, les alentours de la halle du marché grouillent d'agitation. En effet, le marché de Saint-Denis attire plus de 90 000 personnes qui se pressent autour des 300 stands. Le marché se tient trois fois par semaine (mardi, vendredi et dimanche) mais c'est le dimanche qu'il y a le plus de monde et que les stands sont les plus nombreux : dans la halle et autour, sur la place Jean Jaurès, mais aussi sur une partie de la rue Gabriel Péri entre la halle et le boulevard Carnot. La foule est tellement compacte qu'il peut être difficile d'y circuler. Le marché crée un grand remue-ménage dans le centre-ville dès six heures du matin et jusqu'à ce que tout le monde remballé la marchandise vers quatorze heures et que les rues soient nettoyées vers seize heures.

Sous la halle, on trouve environ 80 stands dont au moins cinq poissonneries¹⁵, deux fromageries et crèmeries, deux boulangeries dont une biologique qui vend aussi de la charcuterie, un fleuriste, deux stands d'olives, citrons confits etc., beaucoup de stands de viande (halal et non halal, volailles, triperies, boucherie chevaline), un stand d'épices, des stands antillais, portugais, maghrébins et italiens, et quelques producteurs de fruits et légumes (dont un producteur dionysien), un stand de vin, un stand de saumon fumé, la crêperie de Saint-Denis etc.. Tout autour de la halle, on trouve des stands de fruits et légumes de moindre qualité, place Jean Jaurès et rue Gabriel Péri, des stands de vêtements, shampooings et gels douche, maquillage, bijoux, tissus, etc. Le marché de Saint-Denis est une expérience à part entière, mosaïque de couleurs et d'odeurs, avec une foule compacte et des accents multiples comme le raconte Grand Corps Malade dans l'une de ses chansons :

« si t'aimes voyager, prends le tramway et va au marché
en 1h tu traverseras Alger et Tanger,
tu verras des yougos et des roms
et puis j'temmènerai à Lisbonne
et à 2 pas de New Delhi et de Karachi
t'as vu, j'ai révisé ma géographie
j'temmènerai bouffer du maffé à Bamako et à Yamoussoukro

ou si tu préfères, on ira juste derrière
manger une crêpe là où ça sent Kimper
avec un petit air du Finistère
et en repassant par Tiziouzou, on ira aux Antilles
là où y a des grosses renoies qui font
"toi aussi, là ka ou ka fé là, ma fille ?"

¹⁵ La ville n'a plus de poissonniers en dehors des jours de marché.

au marché de Saint Denis, il faudra rester zik-phy
mais si t'aimes pas être bousculé, il faudra rester zen
alors tu prendras des accents plein les tympanes et des odeurs plein le zen »
Extrait de « Saint-Denis », Grand Corps Malade

2.2 Du quartier Gare à la Basilique

Emprunter le centre-ville d'ouest en est permet de passer de l'agitation de la gare de Saint-Denis, quartier en complète transformation, au calme de la Basilique, en empruntant la rue commerçante de la République. Cette traversée permet d'appréhender les enjeux du quartier Gare et du centre-ville.

Le quartier Gare

Le quartier Gare qui fait l'objet d'un programme de requalification (chapitre 8) est un quartier complexe : en travaux, avec d'importantes nuisances, il a cependant l'avantage d'être très bien desservi par les transports en commun. Il se trouve tout à l'ouest du centre-ville, aux abords de la Seine et du canal Saint-Denis. Un pont relie ce quartier à la commune insulaire voisine, L'Ile-Saint-Denis et permet d'assurer la continuité du T1 et son passage vers les Hauts-de-Seine. Les bords de Seine sont longés par la nationale 14. Ils n'ont pas encore été mis en valeur et ne sont pas praticables par les piétons.

De l'autre côté de la gare, la fin du quartier s'étend jusqu'à la Seine. La physionomie de ce bout de quartier qui se trouve derrière la gare, entre le canal et la Seine, a particulièrement évolué ces dernières années. Les habitations étaient rares jusqu'en 2014 et les habitants ont la sensation d'y vivre oubliés¹⁶ des pouvoirs publics, comme si tout s'arrêtait à la gare. Avant la prolongation du T1, le passage de la gare à cette partie du quartier se faisait par un couloir/tunnel, très sombre, lugubre et peu sécurisé. Les anciens bâtiments d'Alstom se trouvaient là, à la confluence de la Seine et du canal et ont été détruits dans le cadre de la ZAC Confluence. Les travaux ont commencé en 2013 avec la démolition de l'usine avant de faire place à la construction de 560 nouveaux logements et de 220 logements étudiants. Le bâtiment administratif d'Alstom, au cœur de la ZAC, est devenu depuis 2011 un lieu culturel, le 6B, qui regroupe des ateliers pour artistes, architectes, artisans, dans le cadre d'une convention d'occupation précaire. Le 6B a organisé de nombreux événements festifs, avec

¹⁶ Entretien avec des habitants de la rue Charles Michels, mai 2014.

notamment tous les étés la Fabrique à Rêve (FAR) qui allie programmation culturelle (soirées cinéma, concerts, expositions, jeux pour les enfants) et aménagement d'un espace extérieur avec un grand bac à sable, une grande scène, et des événements longtemps gratuits¹⁷ à destination des habitants du quartier. Le 6B a, d'année en année, attiré un public de plus en plus parisien¹⁸, avec ses fêtes qui durent jusqu'à six heures du matin, en extérieur et sans limitation sonore, ce qu'il est devenu impossible de faire à Paris *intra-muros*¹⁹. La FAR a ainsi dû installer des vigiles à l'entrée, mais aussi des barrières pour que les gens puissent attendre de rentrer alors qu'à l'été 2011 tout était totalement ouvert, l'affluence y étant beaucoup moins importante. Le lieu qui, au départ, ne devait être que temporaire, devrait perdurer à la ZAC Confluence, après un accord avec les élus et l'opérateur du projet, qui y voient tous une valeur ajoutée pour la ville et pour le projet urbain du quartier.

Les travaux de prolongation du tramway T1 au-delà de la gare vers les Hauts-de-Seine ont entraîné l'expropriation et la destruction partielle de plusieurs maisons en bordure de la ZAC. Ces maisons à moitié démolies ont été ensuite repeintes par le collectif 6B. Le long du tramway, une jolie palissade en bois décorée a longtemps caché les travaux de construction des logements. Devant la palissade, un Algeco²⁰ de vente pour la ZAC Confluence a été installé. Juste à côté, les anciennes maisons à moitié démolies et repeintes par les artistes du 6B donnent au lieu un décor assez surréaliste. En face, le tout nouveau parvis de la gare – un premier parvis s'ouvre du côté du centre-ville – qui doit permettre de relier l'arrière de la gare au nouveau quartier a été inauguré en septembre 2014.

Il est difficile d'imaginer ce qu'était ce bout de ville quand les bâtiments d'Alstom étaient à l'abandon et transformés en boîte de nuit sauvage où la drogue circulait en abondance et que la connexion avec la gare et l'autre côté du quartier se faisait par cet étroit tunnel anxiogène. De chaque côté de la rue du Port où passe le tramway se trouvaient des hôtels meublés, pour certains rachetés et transformés en résidences sociales, pour d'autres détruits pour la prolongation du T1. La femme de l'opérateur de la ZAC me racontait ainsi, lors d'un vernissage au 6B, qu'elle s'était vraiment demandé où ils avaient acheté : « *c'était une grande*

¹⁷ Depuis le succès du lieu, les grosses soirées accueillant DJ et groupes de musique sont souvent payantes à partir de 20 heures. Par ailleurs, le site accueille des événements festifs qui ne sont pas les siens.

¹⁸ J'ai pu observer l'évolution du public entre la première FAR de 2011 et celle de 2014, notamment lors des inaugurations ou soirées de clôture.

¹⁹ Le quartier se développant – les premiers habitants de la ZAC sont arrivés à l'été 2015 – le 6B va certainement évoluer et modifier son offre, notamment les fêtes en extérieur jusqu'au petit matin.

²⁰ Les Algecos sont des constructions modulaires souvent utilisées sur les chantiers, mais aussi pour les bureaux de vente temporaires.

friche, avec beaucoup de trafics et il n'y avait que les Zaïrois qui venaient là ; c'était vraiment craignos²¹ ».

Une fois arrivé sur l'autre parvis de la gare, on retrouve les formes urbaines d'un centre-ville classique, lui aussi en chantier : arrivée du T8, projet urbain de requalification du quartier avec de nombreuses démolitions et friches. Quand on arrive de la gare, c'est d'abord l'agitation et le côté très vivant qui frappent le visiteur. Les chantiers permanents, avec un continuum de plusieurs travaux, participent à la sensation de fourmilière et de grouillement du quartier. Quartier en grande partie piétonnisé, il est traversé par de nombreuses personnes qui viennent prendre le RER (70 000 passagers quotidiens à la gare) ou le tramway T1, et maintenant le T8. Large place ouverte sur le canal, le parvis a été réaménagé dans les années 2010-2011. Il reste un lieu assez minéral, même si des bancs en forme de serpents ont été installés et sont souvent utilisés par les usagers. Sur ce lieu de passage, une quinzaine de vendeurs à la sauvette²², majoritairement issus d'Afrique subsaharienne et du sous-continent indien, proposent du maïs cuit ou grillé, des marrons chauds, pop-corn et brochettes cuites sur place dans des chariots de supermarché, des beignets, herbes aromatiques mais aussi des cartes téléphoniques prépayées, chaussettes, DVD, cigarettes de contrebande et accessoires de téléphonie mobile. Deux ou trois évangélistes avec des prospectus sont aussi régulièrement présents. L'occupation du parvis, avec jusqu'à une vingtaine de vendeurs, rend l'arrivée assez surprenante. Depuis le printemps 2014, la présence des vendeurs s'est largement intensifiée, avec une quinzaine de caddies et de vendeurs principalement de brochettes de viandes, ce qui dégage fumées et odeurs de viande grillée. La présence de ces vendeurs à la sauvette est un point de cristallisation des tensions dans le quartier (cf. chapitre 8).

Un jeu du chat et de la souris s'est mis en place entre les vendeurs et la police (nationale et municipale) qui, dès que possible, confisque la marchandise des vendeurs. Dès que la police arrive et se dirige vers eux, sachant qu'un commissariat se trouve sur le parvis de la gare, les vendeurs s'éloignent, puis se réinstallent dès que la police est partie. Le quartier est donc marqué par une forte animation et une coloration particulière que certains enquêtés associent au « tiers-monde »²³ ou à « l'exotisme » dû notamment à la vente de rue et à la présence de nombreuses personnes qui la traversent. Par ailleurs, ce quartier est fortement marqué par la présence de commerces ethniques avec pas moins de cinq boucheries halal le long de la rue Auguste Delaune, de nombreux *fast food* (poulet frit, kebab) et des épiceries exotiques.

²¹ Carnet de terrain, juin 2014.

²² On qualifie de vendeurs à la sauvette des personnes qui s'installent sans autorisation sur l'espace public, et proposent nourriture et divers produits sur un carton, dans un caddie ou sur un bout de tissu.

²³ Expression qui est revenue à plusieurs reprises dans les entretiens.

De nombreux immeubles sont très dégradés, décrépis et certains murés. Les squats y ont été nombreux au cours des années 2000. Avec l'avancée du projet urbain, plusieurs immeubles sont peu à peu vidés, murés et démolis. Par ailleurs, deux immeubles neufs attirent plus particulièrement le regard quand on arrive de la gare et sont révélateurs des évolutions du quartier. Le premier se trouve dans l'impasse Saint-Clément. C'est un grand cube orange, qui regroupe des appartements ayant tous soit une grande terrasse, soit un jardin, et qui loge majoritairement des classes moyennes ou supérieures. Le second immeuble se trouve le long du canal dont les bords ont été aménagés. Bâtiment tout neuf blanc et agrémenté de quelques grands carrés de couleur très vive (rouge, jaune, bleue), c'est un ensemble de lofts qui donne directement sur le canal. Cet immeuble a aussi été construit pour attirer classes moyennes et artistes. En octobre 2014, un tag s'étalait le long du mur des jardins de cet ensemble, témoin des crispations autour d'un tel projet : « Connard de bourgeois, les prolétaires n'ont besoin de toi dans aucune lutte ! ».

Un trafic de crack s'est installé dans le quartier entre 2008 et 2012. Il n'a pas complètement disparu du quartier mais il n'est plus visible comme il a pu l'être à cette période. Des regroupements d'hommes, souvent alcoolisés ou qui boivent sur la voie publique, sont néanmoins fréquents dans le quartier. Les attroupements d'hommes alcoolisés ont amené en 2013 à la prise d'un arrêté de fermeture des commerces à 20 heures dans ce quartier, ce qui a considérablement réduit les regroupements sur la voie publique. Le soir venu, le quartier est beaucoup plus calme qu'il a pu l'être auparavant, même si des nuisances persistent. Une pétition d'une partie des voisins de l'écluse a été lancée en juin 2015 pour dénoncer les attroupements de jeunes hommes qui s'alcoolisent et écoutent de la musique tard le soir²⁴ et le sentiment d'insécurité qui en découle.

²⁴ « Pétition pour un retour au calme quartier Gare et canal » : <http://www.saintdenismaville.com/index.php?post/2015/06/20/St-Denis-P%C3%A9tition-pour-un-retour-au-calme-quartier-gare-et-canal> consultée le 10 juillet 2015.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Illustration 5 : Le quartier gare de Saint-Denis

La Rue de la République dont les bords ont été aménagés

À la sortie du quartier gare, face à l'église neuve, se trouve la Place des Tilleuls, dans la continuité de la rue de la République. Cette place fait la jonction entre le centre-ville historique, qui était entouré par les anciens remparts, et le quartier gare. Le trafic de crack chassé de la gare s'est reporté notamment sur cette place et dans les rues alentours, dans la rue Fontaine et la rue du Corbillon, dans laquelle se trouvent deux écoles, ce qui suscite régulièrement des problèmes²⁵ (bouteilles en verre explosées dans la cour de l'école, tirs de *paintball*, drogues et prostitution dans la rue...). La place serait aussi un lieu de prostitution selon plusieurs habitants avec le bar du coin qui servirait de base arrière.

Dans la continuité, la rue de la République s'étend sur environ 500 mètres jusqu'à la Basilique. Entièrement piétonne et très fréquentée, cette rue est formée d'une succession de magasins principalement de vêtements et de chaussures, avec quelques magasins d'enseignes comme Yves Rocher, Etam, Camaïeu, Celio, Tati qui a remplacé le Monoprix²⁶ et des magasins d'habits et de chaussures de faible qualité. On trouve aussi un primeur et un Franprix. Cette rue commerçante attire des populations de tout le nord de l'agglomération parisienne qui viennent y faire leurs courses, faisant de Saint-Denis un pôle commerçant important. Rue très passante, c'est aussi un lieu de prédilection des vendeurs à la sauvette d'objets divers et variés : téléphonie, ceintures, parfums. Ils s'installent dans la rue avec leurs produits déposés sur un carré en tissu ou parfois sur eux-mêmes, et remballent prestement dès que la police s'approche. Ils forment ainsi parfois toute une rangée de chaque côté de la rue.

²⁵ « La rue du Corbillon, objet d'attention », Dominique Sanchez, *Le journal de Saint-Denis*, le 5 mai 2014 : <http://lejsd.com/index.php?s=21&r=23570>, consulté le 8 juillet 2015.

²⁶ La disparition du Monoprix a été vécue par les personnes habitant depuis longtemps la ville comme le signe de la paupérisation du centre, alors que cette chaîne s'adresse aujourd'hui plutôt à des classes moyennes et moyennes supérieures urbaines.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Illustration 6 : L'hyper-centre de Saint-Denis

Basilique, Place de la mairie et Parc de la Légion d'Honneur

La rue de la République débouche sur la place Jean Jaurès puis sur le parvis de la mairie et de la Basilique. Sur la place Jean Jaurès, l'œil est rapidement attiré par les immeubles en béton brut, aux façades à angles aigus et qui contrastent fortement avec le reste du centre-ville. C'est l'un des îlots de la ZAC Basilique²⁷, qui se caractérise par l'utilisation du béton brut.

La place devant la mairie et la Basilique, qui s'étend au sud jusqu'à la médiathèque, a été refaite au début des années 2000 dans un style très minéral. Entièrement piétonne, elle est pourvue de nombreux bars et restaurants avec terrasse. On compte pas moins de huit bars et restaurants, dont un propose depuis l'été 2014 des *Happy Hours* alors inexistantes auparavant dans le centre-ville de Saint-Denis²⁸. La place reste un lieu privilégié de rencontre et de détente pour tous les habitants de la ville, et fortement investi par les habitants qui s'installent sur les terrasses et les bancs dès que les beaux jours arrivent. La Basilique royale de Saint-Denis trône sur le parvis de la mairie. Aujourd'hui les tombeaux des Rois de France sont toujours visibles dans la nécropole et représentent un lieu touristique important. À côté de la Basilique, les bâtiments de l'ancienne abbaye royale et de son cloître sont classés aux monuments historiques et accueillent depuis plus de deux siècles la maison d'éducation de la Légion d'honneur²⁹. Les jardins de l'abbaye royale s'étendent derrière les bâtiments, une partie des jardins est publique et constitue le parc de la Légion d'honneur. Véritable poumon vert en plein cœur de ville, le parc est très fréquenté par les habitants, les familles, les nounous et les centres de loisirs. La taille du parc, les nombreux jeux pour enfants et la beauté des lieux (vue sur la Basilique, aménagement du parc, petit labyrinthe) sont très appréciés.

3. Les quartiers périphériques, entre cités et pavillons

Enfin, le troisième Saint-Denis est celui des quartiers plus périphériques, marqué principalement par les grands immeubles d'habitat social et les quartiers pavillonnaires. Nous terminerons ces cheminements tout d'abord en continuant la rue Gabriel Péri au nord du

²⁷ La ZAC a consisté en la démolition-reconstruction des rues les plus dégradées de Saint-Denis autour de la Basilique dans les années 1980.

²⁸ Les *Happy Hours* sont un phénomène récent (une dizaine d'années) qui consiste à payer le prix d'une consommation pour le double d'alcool dans un temps délimité, souvent en soirée et qui a vocation à attirer les étudiants et les jeunes cadres après le travail pour prendre un verre. L'arrivée tardive, comparée à Paris, de ce type d'offre pose la question de l'évolution sociologique de Saint-Denis.

²⁹ La légion d'honneur accueille à l'internat les jeunes filles ou petites-filles de personnes ayant reçu la Légion d'honneur. L'enseignement y est réputé de très grande qualité, la discipline stricte à l'image du port de l'uniforme obligatoire par les élèves.

centre-ville jusqu'à la ville voisine, puis en longeant un axe ouest-est à la suite du parc de la Légion d'honneur.

3.1 Au nord du centre-ville, entre cités et quartiers mixtes

Le nord de Saint-Denis est structuré par la rue Gabriel Péri qui continue jusqu'aux limites de la ville. Le bâti alterne entre grands immeubles d'habitat social principalement, même si l'on y trouve aussi quelques grandes copropriétés des années 1970, et quelques immeubles et maisons plus anciens. Le bâti et la densité des commerces et des services ne sont plus ceux d'un centre-ville.

La nouvelle ligne de tramway T5 emprunte la fin de la rue Gabriel Péri, en partant de la place du 8 mai 45, jusqu'à Pierrefitte-sur-Seine. La massive Cité Gabriel Péri, toute violette, qui jouxte la rue Gabriel-Péri, s'impose au regard. Ses immeubles de huit à douze étages ont été construits dans les années 1960 et comptent environ 700 logements. En face, on trouve des immeubles plus anciens et à leurs pieds, quelques épiceries exotiques et une petite dizaine de restaurants rapides (plusieurs kebabs, un indien, une pizzeria, un japonais). Située à 100 mètres du commissariat de police nationale, la cité a été classée en Zone de sécurité prioritaire en 2014, alors que la police s'est rendu compte qu'elle en avait perdu le contrôle et que le trafic de drogue s'y était intensifié. En avril 2015, un kilo d'héroïne, soit environ 60 000 € de marchandise, y a été saisi³⁰. Au pied de la cité Gabriel-Péri et sur le trottoir d'en face, le long des boutiques de restauration rapide, les jeunes sont nombreux et discutent par groupes. Une partie d'entre eux contrôlent le trafic et discutent avec leurs amis. Dès que le froid arrive, les guetteurs sont de nouveau seuls au pied des murs. Les enseignes de restauration rapide en face de la cité sont très fréquentées, principalement par des hommes. Par ailleurs, dès que les beaux jours arrivent, les rodéos moto sont fréquents sur les voies du tram : les conducteurs de motos et scooters parquent sur la roue arrière, parfois sans casque. Aujourd'hui, le commissariat est dans une stratégie de reconquête de la cité et y patrouille régulièrement. Dès que des policiers entrent dans la cité, une clameur s'élève pour prévenir les trafiquants de leur présence.

Un peu plus loin sur la gauche, on retrouve un immeuble des habitations économiques de Saint-Denis, construit à la fin du XIX^e siècle dont le nom « Le foyer » écrit en mosaïque détonne quelques peu avec les immeubles voisins bien plus récents et la cité en face. À

³⁰ « Saint-Denis, un kilo d'héroïne saisi dans la cité », *Le Parisien*, 21 avril 2015 <http://www.leparisien.fr/saint-denis-93200/saint-denis-un-kilo-d-heroine-saisi-dans-la-cite-21-04-2015-4712765.php#xtref=https%3A%2F%2Fwww.google.fr>, consulté le 15 octobre 2015.

proximité immédiate se trouve aussi un ensemble de plusieurs maisons ouvrières construites dans le cadre d'une coopérative de construction au tout début du XX^e siècle, la société du Coin du feu. Ces maisons font aujourd'hui partie des biens recherchés dans la ville : petites allées regroupant de chaque côté quatre à cinq maisons, un endroit apaisé en décalage avec les environs.

À la fin de la rue Gabriel Péri alternent des immeubles plus récents, de vieux immeubles puis, au-delà de l'avenue Stalingrad, des petites maisons. Dès que l'on s'éloigne de la rue Gabriel Péri, les cités et grands immeubles prennent le pas. La nationale 214, qui coupe perpendiculairement la rue Gabriel Péri, mène vers l'est à l'Université Paris 8 et la cité Allende et, vers l'ouest, elle traverse la cité Fabien, une des premières réalisations de l'architecte de la ville, Lurçat, connu pour ses logements sociaux d'assez bonne qualité. La cité, construite au sortir de la Seconde Guerre mondiale, se veut une cité-jardin urbaine avec des immeubles bas, équipés de commerces et d'espaces verts. Cette cité de 425 logements répartis en 14 bâtiments a bénéficié en 2008 du label « Patrimoine du XX^e siècle » décerné par le Ministère de la Culture. Quartiers plus périphériques, ils sont plus calmes avec moins de passage. Le bâti n'est plus celui d'un centre-ville et ressemble plus à la représentation que l'on peut se faire de la banlieue.

3.2 À l'est du centre-ville : la cité Saint-Rémy, le centre hospitalier et le Fort de l'Est

Enfin, traverser l'est de la ville permet là aussi de prendre la mesure de l'importance des quartiers d'habitat social, des projets de rénovation, mais aussi de la présence à Saint-Denis de quartiers pavillonnaires jouxtant les cités. Par ailleurs, tout comme à La Plaine, les quartiers subissent là d'importantes fractures et nuisances dues à l'autoroute A1.

La cité Saint-Rémy, en rénovation

De l'autre côté du parc, dans la continuité de la Basilique, l'avenue Saint-Rémy porte le nom de la cité qui s'étend de part et d'autre de l'avenue. Sur la droite, aujourd'hui, des bâtiments démolis et des grues remplacent les barres de la cité. Elle a fait partie des projets ANRU³¹ et les bâtiments ont commencé à être démolis en 2011. Au lieu d'être dynamités et de disparaître

³¹ L'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine a été créée en août 2003 pour mettre en place un programme de rénovation urbaine en direction des zones urbaines sensibles. Ce programme doit permettre la diversification des quartiers et leur désenclavement.

en un jour, les bâtiments sont aujourd'hui de plus en plus détruits petit à petit. Ils sont d'abord curés et désossés, c'est-à-dire qu'on enlève de l'intérieur tout ce qu'on peut enlever et ils sont ensuite grignotés petit à petit par une grande pelleteuse qui arrache bout par bout l'immeuble. La démolition sous cette forme dure environ six mois, ce qui donne à voir aux passants et aux habitants des paysages impressionnants d'immeubles en partie éventrés, sans fenêtre, avec des trous béants, tels des immeubles fantômes. La cité compte douze barres construites en 1957 et qui s'étaient fortement dégradées ces dernières années avec des problèmes importants d'insécurité et de trafic de drogue. Six d'entre elles ont été ou vont être démolies. Proche du centre-ville, fonctionnant comme un petit village selon plusieurs témoignages³², la cité avait ainsi un double visage, négatif et positif, et de nombreux habitants y étaient attachés. Surtout, rappelons que ces cités lors de leur construction étaient connotées très positivement. Y accéder représentait une évolution sociale, avec l'eau chaude, le chauffage collectif et une salle de bain dans les appartements.

Nuisances et coupures urbaines de l'autoroute A1

La municipalité et les associations militent pour l'enfouissement de l'A1 dans ce quartier et la suppression du viaduc de la sortie d'autoroute. Elles ont organisé une première journée en septembre 2013 de mobilisation appelée « Lamaze enlève tes bretelles ». La sortie d'autoroute y était coupée et de nombreuses animations ont eu lieu toute la journée sur le viaduc. Les nuisances sonores mais aussi les risques sanitaires et respiratoires pour les habitants dont les immeubles se situent juste à côté (cité Saint-Rémy et Joliot-Curie) sont une réelle inquiétude des habitants. L'hôpital Delafontaine se situe aussi à proximité immédiate. Dans ce quartier, l'A1 coupe en deux le quartier pavillonnaire de Lamaze/Bel Air³³, dont une partie se trouve à proximité de la cité des Francs-Moisins, et l'autre partie à côté de la cité Joliot-Curie. Le quartier Bel Air est constitué de petits pavillons et de petits immeubles tous différents, entre le canal, le Franc-Moisin³⁴ et la cité Joliot-Curie. Les constructions datent de la première moitié du XX^e siècle et de nombreux logements sont insalubres, même si le rachat ou la préemption par la ville de quelques immeubles ici et là ont permis la démolition-reconstruction de certains immeubles très dégradés.

³² Documentaire « Sur la terre de Saint-Rémy », filmé pendant la rénovation urbaine du quartier, de Sophie Comtet Kouyaté.

³³ « Le jour où le quartier de Jean a été rasé pour laisser passer l'A1 à Saint-Denis » de Jean-Gabriel Bontinck, le 4 mai 2015, *Le Parisien*, <http://www.leparisien.fr/saint-denis-93200/le-jour-ou-le-quartier-de-jean-a-ete-rase-pour-laisser-passer-l-a1-a-saint-denis-04-05-2015-4744783.php> consulté le 5 mai 2015

³⁴ On dit le quartier du Franc-Moisin mais la cité des Francs-Moisins.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Illustration 7 : À la périphérie, cités et pavillons

Le Fort de l'Est, le terrain Voltaire et les Cosmonautes

En longeant l'avenue Lamaze, nous retrouvons les rails du T1, qui va jusqu'à la gare de Noisy-le-Sec. Le tram enjambe l'autoroute A1 bordée de chaque côté, en raison des entrées et sorties d'autoroutes, de délaissés autoroutiers. Ces derniers ont accueilli à plusieurs reprises des bidonvilles de familles dites roms venant de Roumanie et dont les installations ont plusieurs fois été évacuées. À droite se situe le Fort de l'Est, construit en 1843 dans le cadre de l'enceinte de Thiers, pour permettre la défense de Paris. Il est toujours en partie utilisé pour loger des compagnies de CRS et crée, avec le Fort de la Briche au nord-est de la ville, une zone importante de réserves foncières.

En face du fort s'étend un terrain en friche, ancien bidonville qui a ensuite servi de lieu de stockage pour une entreprise de BTP dionysienne. Depuis 2013, il est utilisé pour accueillir les familles roms dites du Hanul, qui avaient été réinstallées précédemment à Cristino Garcia (Plaine Saint-Denis) puis à la Briche. Le terrain fait l'objet d'une convention d'occupation précaire négociée par la ville avec le Préfet, le terrain appartenant à l'État. Une quarantaine de familles sont installées sur ce terrain, dit le « terrain Voltaire », dans des constructions en algéco et bois neufs, et non en bois de récupération contrairement aux bidonvilles classiques. Il donne l'image d'un bidonville amélioré, avec des fenêtres aux habitations, du bois de bonne qualité pour les constructions et la présence de sanitaires à l'entrée.

À la suite du terrain Voltaire, la cité des Cosmonautes fait face à la ville de La Courneuve et à la cité des 4000 Sud dont il ne reste plus de la construction originelle que la barre du Mail de Fontenay, grand vaisseau bleu de 200 mètres de long à la dérive au milieu des nouvelles constructions de l'ANRU qui privilégient le petit collectif. La cité des Cosmonautes paraît isolée du reste de la ville et fonctionne en vase clos : les habitants, coincés entre La Courneuve et les 4000 à l'est et au sud et contre l'A1 au nord et à l'ouest, ont tendance à y vivre repliés sur eux-mêmes, d'autant plus que plusieurs services sont compris au sein même de la cité. Les cinq barres et les cinq tours ont été réhabilitées de 2011 à 2013 afin d'améliorer en particulier l'isolation thermique des habitations. D'un blanc éclatant et avec des balcons repeints en rouge, jaune et bleu, cette cité là n'a rien d'une cité glauque, comme peut l'être la cité des Francs-Moisins ou celle d'Allende. Elle a néanmoins fait parler d'elle à plusieurs reprises ces dernières années, notamment à la suite d'une perquisition dans le local jeunesse du quartier³⁵ et de l'incendie de l'école primaire³⁶ à peine un mois plus tard.

³⁵ « Été chaud à Cosmonautes » de Sébastien Banse, *le Journal de Saint-Denis*, le 10 septembre 2014 : <http://www.lejsd.com/index.php?s=21&r=24843> consulté le 12 juillet 2015.

Ainsi, les quartiers périphériques de Saint-Denis sont marqués par la construction de nombreuses cités d'habitat social que les programmes de l'ANRU ont permis en partie de rénover. Ces cités alternent avec quelques quartiers pavillonnaires construits dans la première moitié du XX^e siècle et regroupent des pavillons très différents les uns des autres. Les périphéries de la ville abritent aussi de nombreuses infrastructures : université Paris 8, Stade Auguste Delaune, piscine de la Baleine et piscine de Marville, IUT de Paris 13, hôpital, cimetière... Les coupures induites par ces infrastructures, le bâti, les pavillons ou grands immeubles, indiquent dans ces quartiers que nous ne sommes plus dans le cœur de ville.

³⁶ « L'incendie d'une maternelle symptôme du malaise d'un quartier de Saint-Denis », Sylvia Zappi, *Le Monde*, 23 septembre 2014 : http://abonnes.lemonde.fr/societe/article/2014/09/23/l-incendie-d-une-maternelle-symptome-du-malaise-d-un-quartier-de-saint-denis_4492649_3224.html consultée le 12 juillet 2015.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Carte 1 : Carte de synthèse de Saint-Denis

Conclusion

Saint-Denis est une ville de contrastes importants, notamment en termes d'habitat, avec une juxtaposition de quartiers très différents. Les fractures urbaines créées par les différentes infrastructures de transport, les voies de chemin de fer, les autoroutes et le canal renforcent le morcellement de la ville. Quels que soient les quartiers, le promeneur est frappé par la jeunesse de la population et le côté multiculturel de la ville. Avec plus d'une centaine de nationalités présentes, on y entend en permanence une grande variété de langues, on y voit des gens habillés de mille et une façons, en habits traditionnels, à la dernière mode, en costumes. L'habitat insalubre est une réalité visible dans les bâtiments aux fenêtres étayées, les immeubles murés, les bidonvilles installés dans les interstices. Le trafic de drogue est visible, notamment avec la présence de guetteurs, et les lieux de transaction sont généralement connus. C'est une ville qui dégage une forte intensité et un dynamisme, tout en étant âpre voire dure au quotidien. Dans tous les cas, Saint-Denis laisse rarement le visiteur indifférent. La question de la résorption de l'habitat insalubre se pose donc dans un contexte particulier car Saint-Denis, ville historique, multiculturelle et communiste, qui comme nous allons le voir, se présente comme une ville-monde, se trouve aux portes de Paris et subit donc une forte pression foncière et immobilière.

CHAPITRE 2 :

SAINT-DENIS, UNE VILLE POPULAIRE AU PARC PRIVÉ DÉGRADÉ, EN QUÊTE D'UNE NOUVELLE IDENTITÉ

Saint-Denis, troisième ville d'Ile-de-France derrière Paris et Boulogne avec 108 274 habitants en 2012, est une ville jeune –24% de la population a moins de 15 ans– et multiculturelle, avec environ 130 nationalités représentées et 30% d'étrangers. Ville très populaire, marquée par la présence des ouvriers et des employés, elle doit faire face à de nombreux défis. L'étude des indicateurs statistiques donne l'impression d'une ville où tous les voyants sont au rouge : 35% de taux de pauvreté, 23,7% de chômeurs, 30% du parc privé potentiellement indigne, 35% de la population de plus de 15 ans sans diplôme... [INSEE 2012]. La surreprésentation des ménages à bas revenus engendre une faiblesse des revenus fiscaux pour la ville alors même que les besoins sociaux sont plus importants qu'ailleurs. En effet, seulement 52% des ménages sont imposables [INSEE, 2012]. De plus, Saint-Denis a été frappée de plein fouet par la désindustrialisation. Elle a connu une perte importante du nombre d'habitants jusqu'aux années 2000, avec le départ d'une partie des classes populaires et l'arrivée de nouvelles populations en situation de grande précarité, notamment dans le parc privé dégradé de la ville. La Seine-Saint-Denis accueille ainsi beaucoup de populations vulnérables et supplée Paris dans l'accueil des populations immigrées primo-arrivantes.

La ville de Saint-Denis doit aussi faire face à de nombreux problèmes de sécurité (vols avec violence, trafic de drogue), ce qui explique une forte stigmatisation. Elle subit les représentations négatives sur « la banlieue » : territoire de relégation, de cités, de trafics, peuplée majoritairement par des populations immigrées. Face à ces représentations péjoratives les élus ont cherché à renverser le stigmate alors même que la désindustrialisation mettait à mal l'identité ouvrière de la ville. Ils ont donc voulu donner une nouvelle identité à la ville à travers la mise en valeur du patrimoine historique et des thématiques altermondialistes de la ville-monde et de la ville populaire. La construction d'une identité positive de la ville sert

aussi les politiques de revalorisation et de requalification de la ville, dont font partie les politiques de l'habitat.

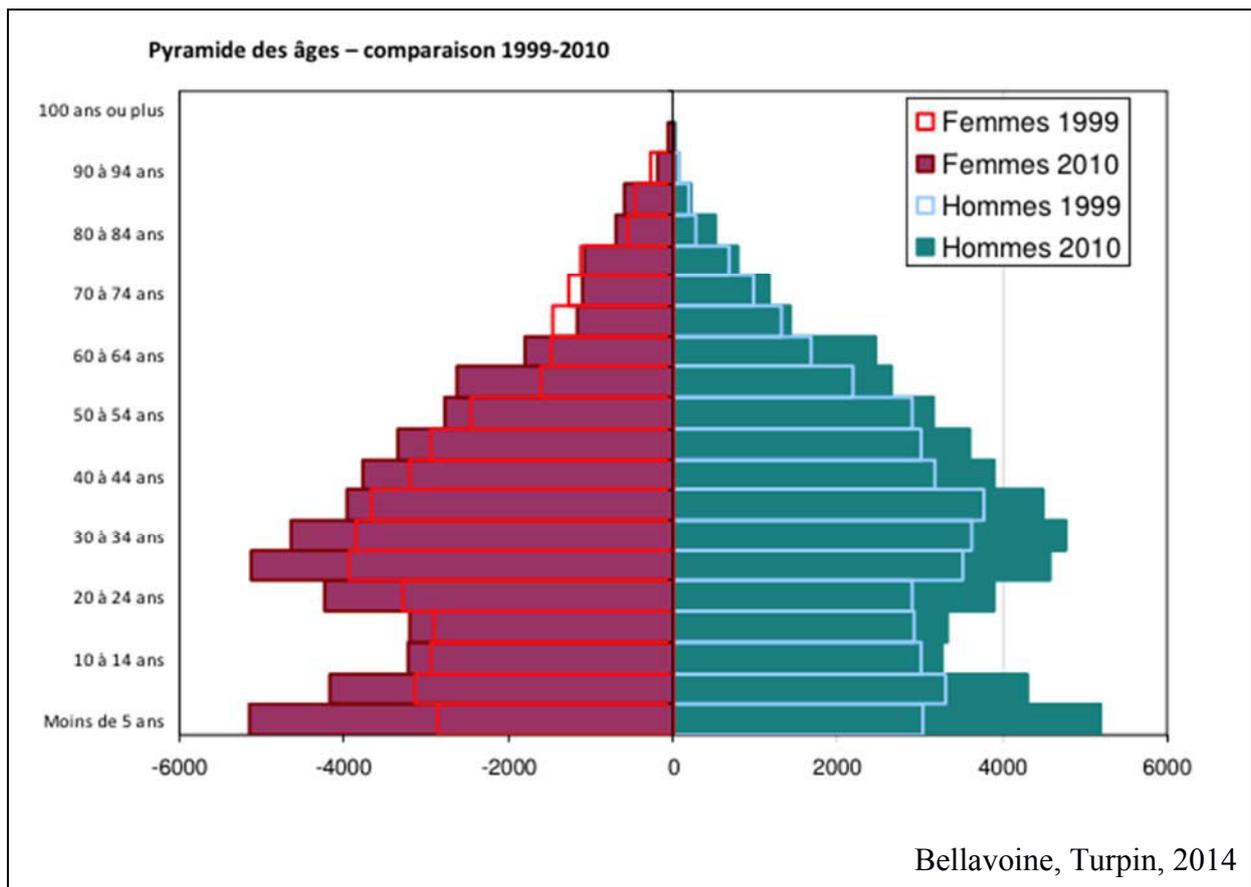
1. Une ville populaire, jeune et multiculturelle

Jeunesse de la population, origines très variées des habitants, Saint-Denis apparaît à bien des égards comme une ville très dynamique mais fait aussi face à de nombreux défis, en raison de l'origine populaire et de la pauvreté d'une large partie de sa population.

1.1 Une ville jeune et multiculturelle

Une population de plus en plus jeune

Illustration 8 : Saint-Denis, une ville qui rajeunit



Saint-Denis se caractérise par la jeunesse de sa population : les 0 - 14 ans représentent 23% des habitants, et les moins de 30 ans 47%, contre respectivement 17% et 35% nationalement. Le taux d'enfants de moins de 5 ans a augmenté de 72% entre 1999 et 2010, 6 019 enfants de moins de 5 ans en 1999, 10 355 en 2010 [Bellavoine, Turpin, 2014, p. 26].

Le nombre élevé d'enfants et de jeunes adultes entraîne des besoins conséquents en terme d'écoles, d'animation, d'équipements... Ainsi, depuis quelques années, la ville finance la construction d'un groupe scolaire minimum par an afin de faire face à l'augmentation des élèves de primaire, ce qui ampute de façon conséquente la part investissement du budget communal. Saint-Denis accueille environ 15 000 enfants en âge d'être scolarisés (maternelles et primaires) pour 62 écoles maternelles et primaires. Quatorze écoles ont été construites entre 2006 et 2014. Les besoins de constructions d'équipements et de groupes scolaires s'expliquent par le choix de la ville de construire des nouveaux logements afin de participer à la résorption de la crise du logement et de répondre aux objectifs gouvernementaux de construction en région parisienne. Cette politique implique par la suite de construire les équipements publics nécessaires à l'arrivée de ces nouvelles populations ; ces constructions pèsent gravement sur le budget investissement des villes. Or, l'État prévoit des baisses des dotations au fonctionnement général des collectivités locales¹, qui correspondront pour la ville de Saint-Denis à environ 20 millions d'euros, soit le prix d'un groupe scolaire². Les villes de Plaine Commune qui construisent de nouveaux logements s'indignent de ces baisses des dotations alors même que leurs efforts pour construire les équipements publics nécessaires à l'arrivée de ces nouvelles populations grèvent fortement leur budget. Par ailleurs la ville de Saint-Denis met en place de multiples actions envers les jeunes (antennes jeunesse, colonies de vacances, etc..), ainsi que des tarifs dégressifs pour la cantine scolaire avec des repas à 0,15 centimes d'euros pour les familles les plus pauvres. Toutes ces politiques relèvent de choix de la municipalité mais représentent un coût non négligeable, au vu de l'augmentation de la population et notamment des jeunes.

Nombre d'enfants de Seine-Saint-Denis et donc de Saint-Denis sont dans des situations de grande précarité : chômage des parents, pauvreté, familles monoparentales... Ainsi une étude de la CAF et de l'INSEE 2009, reprise dans le rapport de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la région Ile-de-France (IAU) sur les dynamiques sociales en Seine-Saint-Denis, montre qu'en Ile-de-France, plus de 20% des enfants de moins de 18 ans vivent dans une famille pauvre. Ce taux atteint 37% en Seine-Saint-Denis, département où il est le plus élevé, suivi par le Val d'Oise à 24%. Le rapport note que les grandes fratries, l'inactivité d'un des deux parents et la monoparentalité aggravent les risques de pauvreté. Les familles

¹ Baisse programmée en 2015 pour participer au redressement des comptes publics : « La baisse des dotations de l'État aux collectivités confirmées », Bénédicte Rallu, *Le Moniteur*, le 27 octobre 2015 : <http://www.lemoniteur.fr/article/la-baisse-des-dotations-de-l-etat-aux-collectivites-confirmee-30265235>, consulté le 3 novembre 2015.

² http://www.liberation.fr/politiques/2014/10/01/budget-des-collectivites-22-millions-en-moins-d-ici-2017-c-est-le-prix-d-une-ecole_1112557.

monoparentales à Saint-Denis représentent 32% des familles avec enfants, soit presque une famille sur trois [Bellavoine, Turpin, 2014]. Les études ont montré à plusieurs reprises la plus grande précarité des familles monoparentales. Mais surtout l'IAU note l'impact du contexte dans lequel vivent les enfants : « *le développement des enfants peut se trouver entravé par les difficultés matérielles des familles, l'insalubrité des logements, l'impossibilité d'étudier correctement due au surpeuplement, des carences alimentaires, etc.* ».

L'école, un enjeu fort pour la ville et une défaillance de l'État ?

Par ailleurs, et alors que l'éducation nationale devrait jouer dans ces territoires un rôle essentiel et permettre notamment l'accès des enfants à une meilleure situation, l'éducation nationale est défaillante dans la mesure où elle n'accorde pas les mêmes chances qu'ailleurs. Un article du *Monde* de novembre 2014 note ainsi que : « *La Seine-Saint-Denis est un territoire hors-norme à plus d'un titre, avec un taux de réussite aux examens inférieur de 4 points au taux national, un tiers d'enseignants de moins de 35 ans, autant cherchant chaque année à quitter le "93", et quelque 450 postes restés vacants, selon ce syndicat [UNSA-Education, ndlr]. Au ministère, les calculs sont un peu différents : on évoque une "situation qui s'améliore d'année en année", et une cinquantaine de postes non pourvus, après recours, il est vrai, à 300 contractuels*³. »

Ainsi des parents d'élèves mobilisés ont estimé qu'avec toutes les absences non remplacées, les enfants perdent en cumulé une année scolaire⁴ à la fin de leur scolarité. Déjà en 1998 un article du *Monde Diplomatique* signé par trois chercheurs⁵ avait fait état d'une série de grèves à la suite d'un plan de rattrapage prévu pour le département, plan jugé insuffisant. Cette mobilisation visait à combattre les inégalités en matière d'éducation. Aujourd'hui, parents et professeurs ne demandent pas plus de moyens pour l'école, mais les mêmes moyens qu'ailleurs. Un rapport d'observations provisoires de la Cour des comptes note en 2012 que l'État dépense 47% de plus pour la scolarité d'un élève à Paris que pour celle d'un élève sur l'académie de Créteil. Et alors qu'en 2011, l'académie de Créteil gagne 3 836 élèves et perd 426 postes, celle de Paris gagne 100 élèves et 20 postes.

³ « Des familles de Saint-Denis contre l'école au rabais », Mattea Battaglia, le 8 novembre 2014, *Le Monde*, http://www.lemonde.fr/education/article/2014/11/08/des-familles-de-saint-denis-contre-l-ecole-au-rabais_4520635_1473685.html#KPKDxX7SgfRKtAvI.99, consulté le 3 novembre 2015.

⁴ Entretien avec un parent d'élève d'Epinay, impliqué dans les luttes scolaires et http://www.liberation.fr/societe/2014/09/26/face-a-la-penurie-de-profs-dans-le-93-pole-emploi-decroche-son-telephone_1109223.

⁵ « Dans la Seine-Saint-Denis, le refus », Sandrine Garcia, Franck Poupeau et Laurence Proteau, *Le Monde diplomatique*, juin 1998.

Tandis que la situation sociale des enfants y est plus difficile qu'ailleurs, les écoles de Seine-Saint-Denis font face à un manque de professeurs, un vivier de candidats insuffisant au concours⁶ et d'importants problèmes d'absences non remplacées. En 2014, la note d'admissibilité au concours de professeur des écoles était ainsi de 4,17, contre 4,1 l'année précédente soit la plus basse de toutes les académies avec Versailles. À l'exception de Créteil et de Versailles, les notes d'admissibilité oscillent pour 2014 entre 7,1 à Lille et 10 à Montpellier⁷.

À la rentrée scolaire de 2014-2015 ce sont plus de 19 classes dans les écoles primaires de la ville de Saint-Denis qui se sont retrouvées sans enseignants et une école sans direction⁸. Afin de combler la pénurie des professeurs manquants (environ 350 sur l'académie de Créteil à la rentrée 2014), une campagne de recrutement a été effectuée par pôle emploi afin de proposer aux chômeurs, titulaires d'un bac +4, de devenir enseignants contractuels. Il a fallu une mobilisation des parents d'élèves pour que l'Éducation Nationale propose quelques journées de formation à ces professeurs. Les parents de Saint-Denis ont saisi le défenseur des droits qui le 10 juillet 2015 a rendu un rapport d'étape stipulant que « *en étant confronté à "des classes sans professeurs lors de leur rentrée puis à des enseignants contractuels affectés tardivement ou à une succession de remplaçants et de contractuels"*, les élèves de Saint-Denis ont été placés "dans une situation défavorable aboutissant à une rupture du principe (...) d'égalité des usagers devant le service public"⁹ ». Par ailleurs ces problèmes d'école freinent l'arrivée de nouvelles classes moyennes réticentes à mettre leurs enfants dans le public.

Enfin, ajoutons que les enfants issus de l'immigration sont nombreux à Saint-Denis : 70% des enfants ont au moins un de leurs deux parents immigré. La scolarisation des enfants à deux ans est souvent perçue comme un moyen efficace d'apprentissage du français et de réduction des inégalités sociales. Elle est fortement encouragée notamment dans les Zones d'Éducation

⁶ « Problèmes de transports, de logement ou mauvaise réputation du département : le 93 est boudé par les jeunes professeurs. Et « *trop peu de jeunes habitant la Seine-Saint-Denis choisissent l'enseignement* » », *Libération*, « *Face à la pénurie de profs dans le 93, Pôle Emploi décroche son téléphone* », 26 septembre 2014.

⁷ « En France, on peut devenir prof des écoles avec 4,17/20 de moyenne » de Pascal Riché, le 13 mai 2014, *Rue 89* : <http://rue89.nouvelobs.com/2014/05/13/france-peut-devenir-prof-ecoles-41720-moyenne-252109>, consulté le 4 novembre 2015.

⁸ « Pénurie d'instits à la rentrée » Sébastien Banse, le 10 septembre 2014, *Le Journal de Saint-Denis* : http://www.lejsd.com/index.php?u=47134079&s=21&l=fr&t=lejsd2&js=no&cache=1&a=showarticle&r=24845&divpar=main&divid=main_1&divcode=mainBox&u=47134079, consulté le 4 novembre 2015.

⁹ « Les élèves de Saint-Denis subissent "une situation défavorable" selon le Défenseur des droits », Séverin Graveleau, *Le Monde*, 10 juillet 2015 : http://abonnes.lemonde.fr/education/article/2015/07/10/le-defenseur-des-droits-estime-que-les-eleves-de-saint-denis-subissent-une-situation-defavorable_4678509_1473685.html consultée le 24 juillet 2015.

Prioritaires, à destination des enfants les plus défavorisés¹⁰. En 2013, le ministre de l'éducation nationale, Vincent Peillon, a relancé la scolarisation des moins de trois ans avec comme objectif que « *dans les trois prochaines années 30% des enfants de moins de trois ans dans les zones défavorisées devront être scolarisés*¹¹ ». Or, l'augmentation du nombre d'élèves sur le département de Seine-Saint-Denis et la ville de Saint-Denis ne permet quasiment plus la scolarisation des enfants de moins de trois ans. Pour atteindre les objectifs du gouvernement, les parents d'élèves de Seine-Saint-Denis avaient calculé qu'il aurait fallu la création de 150 postes et de quinze écoles¹²... Ainsi en 2011, 0,9% des enfants sont scolarisés à deux ans en Seine-Saint-Denis, contre 4% sur toute l'académie de Créteil et 13,4% en moyenne nationale. En 2014, la scolarisation des moins de trois ans était de 3% sur le département.

Saint-Denis, une « terre d'accueil »

Saint-Denis et la Seine-Saint-Denis surtout dans sa partie ouest et nord se caractérisent par une présence importante d'étrangers et d'immigrés¹³. En 2011, la population de nationalité étrangère en Seine-Saint-Denis est de 21,4%, de 14,8 % à Paris, de 12,7% en Ile-de-France et de 6% en France métropolitaine. La population immigrée¹⁴ à Saint-Denis en 2010 est de 36,6% contre 8,4% en France métropolitaine en 2008. La présence des étrangers et immigrés s'accroît beaucoup plus fortement sur le département de la Seine-Saint-Denis que sur l'ensemble du territoire métropolitain. L'étude de l'IAU de 2012 sur les évolutions sociales de la Seine-Saint-Denis note que le département relaie de plus en plus la capitale dans son rôle d'accueil des populations immigrées. Mariette Sagot écrit ainsi : « *On assiste, depuis plus de 30 ans, à une nette redistribution de la population immigrée de la capitale vers la banlieue nord, sous les effets conjugués du regroupement familial, de l'installation progressive des familles immigrées dans le parc social de banlieue, et d'une gentrification de certains quartiers populaires de la capitale* » [2012, page 31]. Ainsi, le poids des immigrés augmente de 10,8 points en Seine-Saint-Denis entre 1982 et 2006 contre 1,6 points à Paris. En 2006 à

¹⁰ Cette idée est l'objet de controverses. Ainsi Jean-Paul Caille note que la scolarisation à deux ans bénéficie plus particulièrement aux enfants de cadres et aux enfants étrangers ou issus de l'immigration et semble avoir peu d'effet sur les inégalités sociales : « *Scolarisation à 2 ans et réussite de la carrière scolaire au début de l'école élémentaire* », Jean-Paul Caille, Éducation et formations, n°60, juillet-septembre 2001.

¹¹ « *École, la scolarisation des moins de 3 ans relancée* », archive Vie Publique, 17 janvier 2013 : <http://www.vie-publique.fr/actualite/alaune/ecole-scolarisation-enfants-moins-3-ans-relancee-20130116.html>.

¹² Entretien avec François, 11 janvier 2015.

¹³ Les immigrés sont les personnes qui sont nées étrangères à l'étranger et qui résident en France, cela correspond donc aux étrangers et aux étrangers naturalisés.

¹⁴ La population immigrée correspond à une personne née étrangère à l'étranger et résidant en France (<http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/immigre.html>) consulté le 11 novembre 2015.

Saint-Denis, la part des immigrés est de 36,2% dans la population totale, soit le quatrième taux de Seine-Saint-Denis derrière Aubervilliers, Clichy-sous-Bois et La Courneuve.

Dans leur étude de 1997, Marie-Hélène Bacqué et Sylvie Fol notaient déjà un fort accroissement des étrangers à Saint-Denis dans la seconde moitié du XX^e siècle, leur pourcentage passant de 12% en 1954 à 28,5% en 1990. Par ailleurs, le pourcentage d'enfants de moins de 20 ans ayant au moins un parent immigré est particulièrement élevé en Seine-Saint-Denis et dépasse plus de 70% dans six communes dont Saint-Denis pour une moyenne régionale de 37,1% [Sagot 2012, p. 25]. Pauline Clech a travaillé à l'IRIS sur le lieu de naissance des individus, ce qui permet notamment de prendre en compte les naturalisés français, et sur les nationalités, en utilisant les variables construites par Edmond Préteceille. En petite couronne parisienne, la moyenne des Français nés en France métropolitaine est de 61,5%¹⁵. À Saint-Denis, la quasi totalité des IRIS (34 IRIS sur 39) correspondent à une forte sous-représentation des Français nés en France métropolitaine, ce qui correspond à la classe allant de 7,62% à 45% de Français nés en France métropolitaine, soit un pourcentage d'habitants d'étrangers ou de personnes nés hors France métropolitaine de 55 à 92%. Les cinq IRIS restant correspondent à un pourcentage d'habitants étrangers ou de personnes nés hors France métropolitaine compris entre 38,5% et 55%. Ainsi, sur la majeure partie de la commune, les Français nés en France métropolitaine représentent moins de 45% des habitants. Par ailleurs, la carte sur les origines nationales des migrants montre qu'à Saint-Denis, les migrants issus des anciennes colonies françaises sont surreprésentés dans une majeure partie des IRIS, trois IRIS quant à eux se détachent et montrent la surreprésentation d'une immigration européenne ancienne (Portugal, Italie, Espagne ...) [Clech, 2015, annexes, p. 15]. Ces trois IRIS sont du point de vue de l'habitat, des quartiers majoritairement pavillonnaires.

Saint-Denis est, depuis l'industrialisation de la ville, une terre d'accueil importante pour les populations immigrées, d'abord venues des campagnes provinciales, puis des pays européens et plus lointains, pour travailler dans les usines. Les dernières vagues de migration viennent principalement d'Afrique subsaharienne depuis les années 1970 et plus récemment d'Asie du Sud-Est. L'ouest de la Seine-Saint-Denis et Saint-Denis concentrent l'accueil des populations étrangères, notamment primo-arrivantes, dans le parc privé dégradé ainsi que dans des squats. Selon le rapport de l'IAU « *on assiste ainsi depuis un quart de siècle, dans ces secteurs* [les secteurs les plus modestes de la région, ndlr], *et notamment en Seine-Saint-Denis, à un double*

¹⁵ Je remercie vivement Pauline Clech de m'avoir fourni ces informations en complément de sa thèse en me donnant précisément les bornes des classes de la carte 17 de ses annexes [Clech, 2015, p. 15].

mouvement de paupérisation relative et de montée des minorités d'origines africaines et asiatiques. La ségrégation sociale du territoire par le revenu s'y double de plus en plus d'une ségrégation selon les origines » [Sagot, 2012, p. 31].

Illustration 9 : Les nationalités par classe d'âge à Saint-Denis

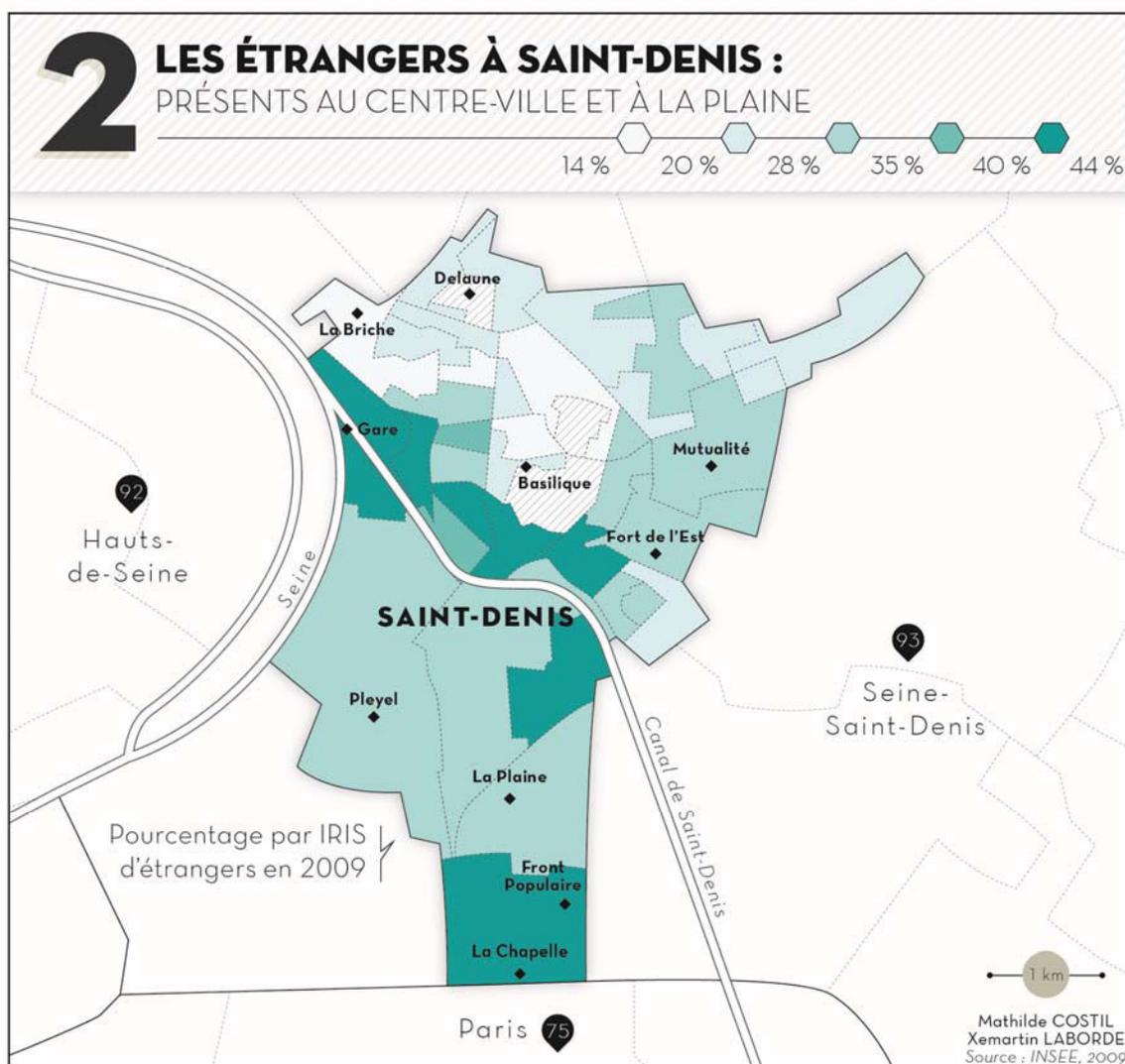
Etrangers	Moins de 15 ans			55 ans ou plus	Ensemble
	ans	15 à 24 ans	25 à 54 ans		
Portugais	4,0	5,8	6,4	14,3	7,3
Italiens	0,4	0,6	0,7	2,5	0,9
Espagnols	0,2	0,8	0,8	5,0	1,5
Autres nationalités de l'UE (à 27)	4,8	11,1	5,1	2,4	5,0
Autres nationalités d'Europe	2,3	3,6	3,4	5,4	3,6
Algériens	18,2	14,4	20,1	35,4	22,1
Marocains	8,0	9,1	9,5	10,4	9,3
Tunisiens	5,2	3,7	5,7	4,8	5,3
Autres nationalités d'Afrique	40,7	32,6	32,5	11,9	30,4
Turcs	1,7	1,6	1,5	1,2	1,5
Autres nationalités	14,5	16,6	14,4	6,7	13,2
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

source insee recensement de la population 2010

Bellavoine, Turpin, 2014

Les différences selon les âges permettent de voir les arrivées successives selon les nationalités. Dans la tranche d'âge la plus âgée, ce sont d'abord les Algériens (35%), puis les Portugais (14%) et enfin les autres nationalités d'Afrique qui sont les plus nombreuses (12%). Parmi les moins de 15 ans, les autres nationalités d'Afrique représentent 41%, les Algériens 18% et les autres nationalités 14,5%.

Par ailleurs, depuis le début des années 2000, des populations principalement roumaines et identifiées comme « roms », peu nombreuses mais très visibles dans l'espace public, vivent dans des bidonvilles. Sur les 18 000 personnes vivant en bidonvilles en 2014 en France métropolitaine, environ 1/3 d'entre elles vivaient en Seine-Saint-Denis. L'évacuation quasi systématique et très fréquente de ces campements rend la situation très mouvante. Néanmoins, les campements de type bidonvilles des divers terrains de Saint-Denis ont hébergé jusqu'à plus de 1 000 personnes simultanément. Le pourcentage d'étrangers et d'immigrés à Saint-Denis est particulièrement élevé dans les parties les plus dégradées de la ville. Les deux IRIS du quartier gare accueillent ainsi plus de 41 et 44% d'étrangers, celui de la Porte de Paris 40%, le sud de la Plaine 40% et Cristino Garcia 43%. Ce sont les quartiers qui regroupent les plus fortes concentrations de logements indignes.



Carte 2 : La localisation des étrangers à Saint-Denis par IRIS

1.2 Des classes populaires touchées par la pauvreté et la précarité

Saint-Denis, une ville populaire

De la fin du XIX^e siècle aux années 1970, Saint-Denis était une ville industrielle. Elle s'est constituée une identité très forte autour du monde ouvrier. Malgré la désindustrialisation des années 1970, le départ d'une partie des habitants et la diversification de la population, Saint-Denis est restée très populaire¹⁶. En effet, toutes les études faites à partir de l'analyse des CSP

¹⁶ Les classes populaires se définissent notamment par « petitesse du statut professionnel et social, étroitesse des ressources économiques, éloignement par rapport au capital culturel » [Siblot and al, 2015, p. 8].

(catégorie socio-professionnelles) à l'IRIS¹⁷ dans l'agglomération parisienne¹⁸ montrent que l'ancienne banlieue rouge se distingue nettement des autres par une surreprésentation des ménages à bas revenus et des ménages les plus pauvres. Ces dernières années, la part des ouvriers a nettement baissé au profit des employés, nouveau visage du monde populaire. Dans sa thèse où elle fait une étude des CSP par IRIS entre 1990 et 1999, Lina Raad montre que la tendance majoritaire en banlieue rouge, notamment à Saint-Denis, est le renforcement du caractère populaire des quartiers ainsi que la montée de la précarité [Raad, 2014, p. 129].

Pauline Clech a également étudié l'évolution des CSP de façon très fine entre 1999 et 2008 en utilisant la classification INSEE avec une précision concernant le statut d'emploi (CDI, CDD, chômage, etc.). Elle en a tiré, après analyse factorielle¹⁹, une carte en neuf classes, regroupées en trois sous-ensembles : les quartiers « supérieurs », les quartiers « moyens » et les quartiers « populaires ». Sans surprise la majeure partie des IRIS de Saint-Denis appartiennent au sous-ensemble des quartiers populaires (37 des 39 IRIS), sous ensemble de trois classes : un monde populaire mélangé, les fractions stables des classes populaires et un monde populaire précaire. Les quartiers de la Plaine Saint-Denis et du centre-ville sont recoupés sous la classe « un monde populaire mélangé » caractérisé par « *un monde de petits-moyens, fractions stables des classes populaires et plutôt artisanales ou employées que de l'industrie, mais également des précaires issus des catégories populaires comme supérieures ce qui est suffisamment rare pour être souligné, des artistes* » [2015, p. 65-66]. Notons que la totalité des IRIS de La Plaine Saint-Denis sont passés de la classe 9 « populaire précaire » à la classe 7 « populaire mélangé » entre 1999 et 2008²⁰, ce qui s'explique par l'arrivée d'une population plus diversifiée dans les constructions neuves de La Plaine, même si les classes populaires y restent nombreuses. Elle note pour les IRIS de cette classe qu'on peut faire l'hypothèse d'une première phase de gentrification : Saint-Denis dans toute sa partie sud et dans le centre-ville est marquée par une surreprésentation (par rapport à la moyenne) de l'arrivée de Parisiens,

¹⁷ Les IRIS (Ilots Regroupés pour l'Information Statistique) sont un découpage de l'INSEE qui permet de diviser les communes pour avoir un niveau d'information plus fin. Les IRIS regroupent entre 1800 et 5000 habitants environ.

¹⁸ Clech, 2015 ; Raad, 2014 ; Clerval et Delage, 2014 ; Ribardièrre, 2005 ; Sagot, 2012.

¹⁹ À partir du recensement général de la population de 1999 et de 2008, Pauline Clech a effectué des analyses factorielles des correspondances puis des classifications ascendantes hiérarchiques de toute une série de données « pour donner à voir les logiques de proximité et de distances entre les individus statistiques » et « mettre à jour l'existence de groupes socialement différenciés. L'intégralité des analyses et l'explication de la méthodologie sont dans les annexes de sa thèse [Clech, 2015, annexes].

²⁰ Pour chaque classe et en utilisant des analyses factorielles, Pauline Clech a ensuite refait des cartes pour voir les évolutions des IRIS de chaque classe entre 1999 et 2008, et rentrer plus spécifiquement dans le détail en croisant les autres données analysées dans sa thèse²⁰ (logement, origine nationale des étrangers, diplômes, revenus fiscaux localisés des ménages, indice de stabilité et indice d'arrivées des Parisiens).

principalement des Parisiens venant du 18^{ème}, 19^{ème} et 20^{ème} arrondissement [Clech, 2015, Annexes, p. 33]. Mais le processus n'en est qu'à ses débuts, à l'exception de quelques immeubles et impasses, c'est bien le côté populaire qui prédomine à Saint-Denis. Ces quartiers populaires mélangés sont des quartiers d'habitat privé principalement dont l'évolution peut être rapide. Trois IRIS se détachent, ils appartiennent à un « monde populaire précaire », ils sont situés en frontière du centre-ville : un au niveau du quartier gare (étudié dans le chapitre 8, le quartier gare compte 2 IRIS), et deux au niveau de la Porte de Paris et du quartier pavillonnaire du Bel-Air. Ces trois quartiers sont particulièrement marqués par l'importance de l'habitat privé dégradé (cf. chapitre 3), deux d'entre eux faisant l'objet d'un programme de requalification important.

Les quartiers plus périphériques de Saint-Denis appartiennent à la classe « les fractions stables des classes populaires » (7 IRIS) et à celle d'un « monde populaire précaire » (13 IRIS), avec une forte sous représentation des catégories supérieures, et une surreprésentation des précaires des catégories populaires [Clech, 2015, pp 64-68].

Tout comme la banlieue, la ville de Saint-Denis est loin d'être homogène. Alors que le territoire de La Plaine Saint-Denis et une grande partie du centre-ville sont marqués par la disparité des situations avec une dominante populaire (« un monde populaire mélangé ») mais aussi une augmentation des catégories supérieures, les quartiers plus périphériques, principalement des quartiers HLM, sont plus homogènes et plus populaires, voire précaires.

Une ville marquée par la pauvreté

Les statistiques sur la pauvreté de la population sont alarmantes : le département de la Seine-Saint-Denis se classe parmi les plus pauvres du territoire métropolitain. En effet, en 2008 le département se situe à la 92^{ème} place en termes de revenu moyen, à la 93^{ème} place pour le revenu médian (sur 95 départements métropolitains), et en dernière position concernant le 1^{er} décile²¹. Un rapport de l'IAU [Sagot, 2012] note aussi que la Seine-Saint-Denis est le département francilien qui accueille le plus de populations vulnérables, quels que soient les critères pris en considération²², et le plus de populations pauvres²³ : 21,5% des habitants disposent de moins de 60% du revenu médian des Français en 2008. Le département a aussi le plus fort taux de population couverte par le RSA (8,7% en 2010 contre une moyenne nationale de 4,5%).

²¹ Seuil sous lequel vivent les 10% des habitants aux revenus les plus faibles.

²² Structures sociales, diplômes, situation sur le marché du travail, minima sociaux ou origines.

²³ Selon les taux de l'INSEE, calcul sur les revenus après redistribution.

Par ailleurs, Saint-Denis accueille beaucoup d'usagers du SAMU social parisien (115)²⁴, à savoir 70% des 8 000 personnes hébergées en Seine Saint Denis. Ainsi, à l'hiver 2014, le cabinet du maire²⁵ a recensé 1177 ménages dont 598 enfants en hébergement d'urgence, dont la présence peut nécessiter l'implication des services publics et sociaux de la ville. Ce nombre élevé de personnes hébergées s'explique par le grand nombre d'hôtels meublés. En 2010, le Plan local de l'habitat de l'agglomération a recensé 62 hôtels meublés à Saint-Denis, Aubervilliers arrivant loin derrière avec 12 hôtels meublés.

Une étude de chercheurs pour la DRIEA²⁶ (Direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement en Ile-de-France) qui se base sur les revenus des ménages, montre que les villes de l'agglomération de Plaine Commune passent de la catégorie pauvre en 1990 à très pauvre selon les statistiques de 1999 et 2007. Dans un autre article, ces chercheurs notent que « *la singularité et l'homogénéité du bloc des communes dites très pauvres se sont aussi accentuées au regard d'indicateurs particulièrement discriminants relatifs au chômage, à l'absence de diplôme, aux proportions d'employés, d'ouvriers et d'étrangers* » [Fleury et al., 2012, p. 4]. Cette paupérisation et cette plus forte concentration des ménages pauvres dans le nord et l'ouest de la Seine-Saint-Denis s'inscrit dans le contexte d'une augmentation de la ségrégation à l'échelle francilienne [Sagot 2012 ; Prêteceille 2006 ; François et al., 2011]. Edmond Prêteceille montre qu'il s'agit surtout d'une ségrégation des plus riches qui s'intensifie et de l'absence de cette catégorie dans les IRIS les plus pauvres.

Les écarts se creusent entre la moyenne du département et l'Ile-de-France. Entre 2000 et 2008, la Seine-Saint-Denis est le seul département où le niveau des bas revenus qui correspond au 1^{er} décile baisse encore (-0,7%) alors qu'il monte partout ailleurs (jusqu'à +12,4% dans les Hauts-de-Seine). Le 9^{ème} décile progresse partout mais la progression en Seine-Saint-Denis est bien moins élevée: 3% dans le 93, 13,6% dans le 92 et 16,1% à Paris. La pauvreté de la population a des conséquences sur les finances de la ville. Néanmoins Saint-Denis n'est pas une ville « pauvre » en terme de budget, comme peut l'être Clichy-sous-Bois, grâce à la présence de nombreuses entreprises, à La Plaine Saint-Denis notamment.

²⁴ Le 115 est le numéro du samu social qui permet de centraliser et de répondre aux demandes d'hébergement d'urgences des ménages se retrouvant à la rue.

²⁵ Entretien avec le chargée de mission logement, février 2015.

²⁶ « Les disparités de revenus des ménages franciliens, analyse de l'évolution 1990, 1999, 2007 », DRIEA IF, Jean-Christophe François, Antonine Ribardièrre, Antoine Fleury, Hélène Mathian, Antonin Pavard, Thérèse Saint-Julien, 2011

Un taux de chômage important

À Saint-Denis le taux de chômage est très élevé : en 2010, 22,6% de sa population au sens du recensement²⁷ (21,4% en 1999), soit quasiment le double de la moyenne nationale (11,6%) et au dessus de la moyenne du département (17,7%) [Bellavoine, Turpin, 2014]. La part de la population de plus de 15 ans sans qualification s'élève à 47%, soit 10 points de plus que la moyenne nationale, et explique en partie le taux de chômage en 2010. Le taux de chômage chez les 15-24 ans est de 36% (30% en 1999) contre 24,8% au niveau national. Le décrochage scolaire joue un rôle important dans la difficulté des jeunes à accéder au marché de l'emploi : à 17 ans, 12,3% ne sont plus scolarisés contre 7,7% sur tout le département et 7% en France métropolitaine. Néanmoins, la situation s'améliore : la part des détenteurs d'un diplôme au moins égal au baccalauréat au sein des diplômés s'élève à 36,2% en 2010 soit onze points de plus qu'en 1999 et cinq points sous la moyenne nationale. Depuis la désindustrialisation dans les années 1970, Saint-Denis a toujours eu un taux de chômage largement supérieur à la moyenne nationale.

2. L'importance de l'habitat privé dégradé et insalubre

Le parc privé représente 60% du parc des résidences principales de la ville²⁸ en 2009, composé dans sa majeure partie d'immeubles. Seules 9% des résidences principales sont des maisons. Le pourcentage de propriétaires occupants est de 22% sur les résidences principales de la ville [RGP, INSEE 2009]. Les locataires représentent donc une très large majorité des occupants des immeubles du parc privé de la ville, dont 30% serait potentiellement indigne.

À Saint-Denis, les cartes tirées du parc privé potentiellement indigne²⁹ couplées avec celles des arrêtés de péril et d'insalubrité³⁰ toujours en vigueur, permettent de dessiner le Saint-Denis de l'insalubrité.

²⁷ C'est à dire le chômage déclaré comme tel par les habitants dans le cadre des recensements de l'INSEE.

²⁸ Le nombre de résidences principales était de 40 729 selon le recensement INSEE de 2009. Les logements HLM loués vides représentaient 16 110 logements soit 40% des résidences principales.

²⁹ Plusieurs indicateurs ont été créés dans le temps afin d'essayer de mesurer le mauvais logement et d'identifier les secteurs touchés par cette problématique [Fijalkow, 2014]. Le PPPI, Parc Privé Potentiellement indigne est l'indicateur utilisé par les services de l'État et les collectivités locales depuis le début des années 2000 pour connaître les zones d'habitat dégradé. Il doit permettre de repérer les quartiers et îlots qui ont besoin d'une intervention forte de l'État et des collectivités locales.

³⁰ Les arrêtés de péril sont des mesures de police prises à l'encontre d'un propriétaire d'un bien dont la structure met en danger ses occupants ou les immeubles voisins. Les arrêtés d'insalubrité sont des mesures de police concernant la salubrité des logements.

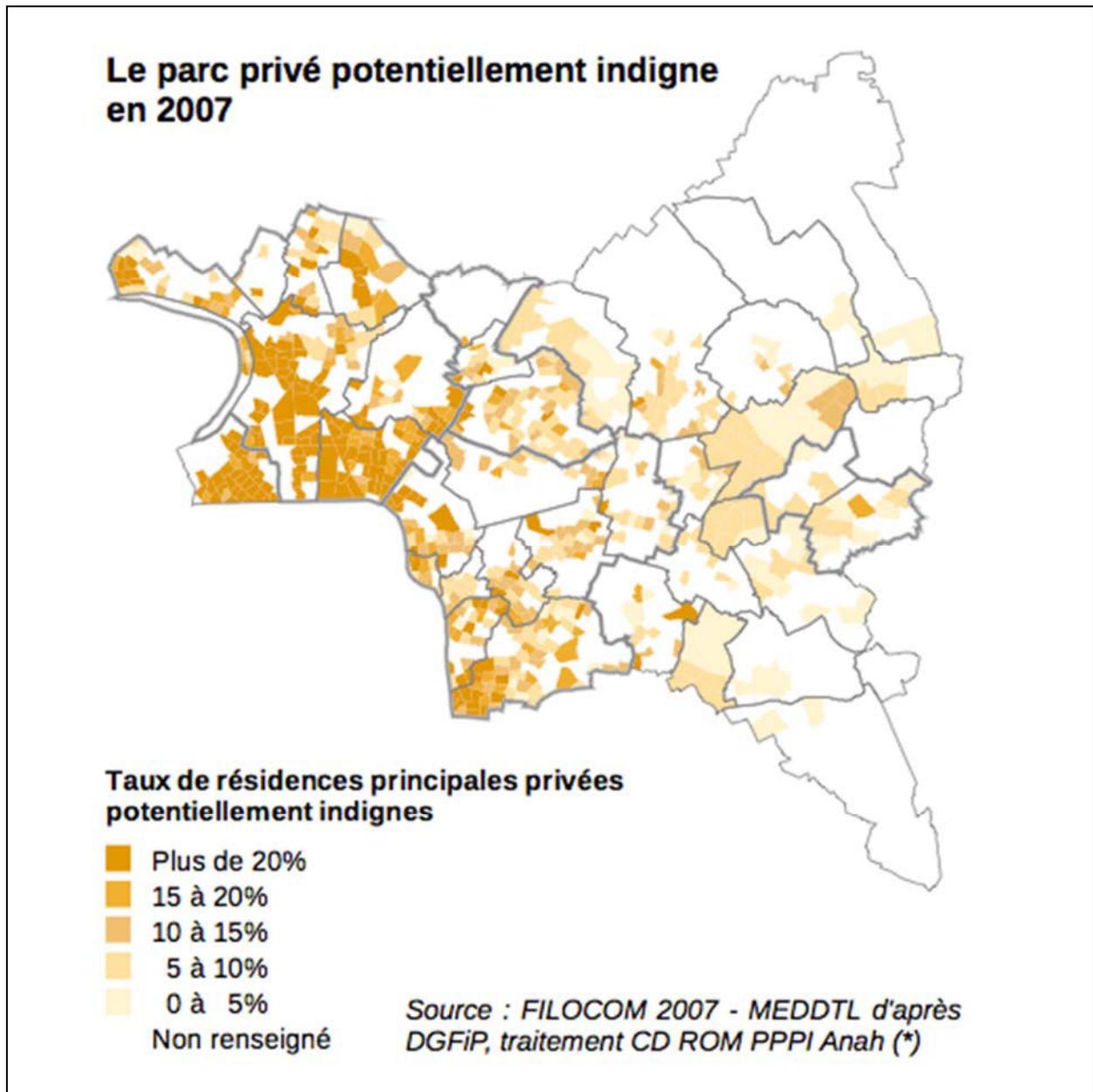
2.1 Le parc privé potentiellement indigne

Depuis le début des années 2000 l'insalubrité du parc est estimée selon un nouvel indicateur, le parc privé potentiellement indigne (PPPI), j'expliquerai dans le chapitre 5 le calcul et le contexte de sa création. Le PPPI doit principalement permettre de repérer des « territoires à enjeux » où une forte action publique est nécessaire. En France le parc privé potentiellement indigne est estimé à environ 800 000 logements pour environ 1,5 millions à 2 millions d'habitants³¹.

À Saint-Denis, le taux de PPPI est évalué à 30% du parc privé dans un rapport de 2007 [Dubois-Joye et *al.*], contre 10% en Seine-Saint-Denis et 6% en France métropolitaine. Saint-Denis fait partie des communes les plus touchées, tout comme les villes limitrophes de Saint-Ouen et Aubervilliers, toutes trois des villes aux bâtis similaires construits pendant la période d'industrialisation de La Plaine Saint-Denis.

³¹ Entretien Nancy Bouché, juillet 2012.

Illustration 10 : Les villes de petite couronne particulièrement touchées par l’habitat indigne



Changer d’échelle permet d’avoir une vision plus précise des territoires impactés. Alors que sur la première carte, à l’échelle départementale, Saint-Ouen apparaissait aussi touché que Saint-Denis et Aubervilliers, la carte à l’échelle de Plaine Commune montre qu’à l’exception de six îlots, les taux de PPPI y sont moindres. Ces deux cartes, l’une en taux et la seconde en données brutes, et donc complémentaires, permettent de voir où les taux sont les plus élevés mais aussi où le nombre de logements indignes est le plus élevé. Sur le territoire de l’agglomération, nous observons que tout le sud du territoire autour de La Plaine Saint-Denis et ce jusqu’au sud de La Courneuve (sous l’A86) est particulièrement touché. Le centre de Saint-Denis, constitué principalement d’habitat ancien, ainsi que le nord d’Épinay où les grosses copropriétés sont nombreuses, se détachent fortement.

À Saint-Denis, au niveau de La Plaine Saint-Denis, l'habitat dégradé est concentré sur l'ancien quartier espagnol de Cristino Garcia et autour de l'avenue du Président Wilson. Au niveau du centre-ville, la quasi-totalité des îlots sont concernés en dehors du quartier de la ZAC Basilique, notamment Porte de Paris, quartier gare, le long de la rue de la République qui relie la Basilique au quartier gare d'est en ouest et le long de l'axe Gabriel Péri (sud-nord). Plus au sud du centre-ville, à l'est et au sud de la Porte de Paris, le quartier Bel Air, quartier de petits immeubles et de pavillons traversés par l'autoroute A1, est lui aussi fortement touché. Enfin les quartiers du nord-est de la ville sont moins touchés.

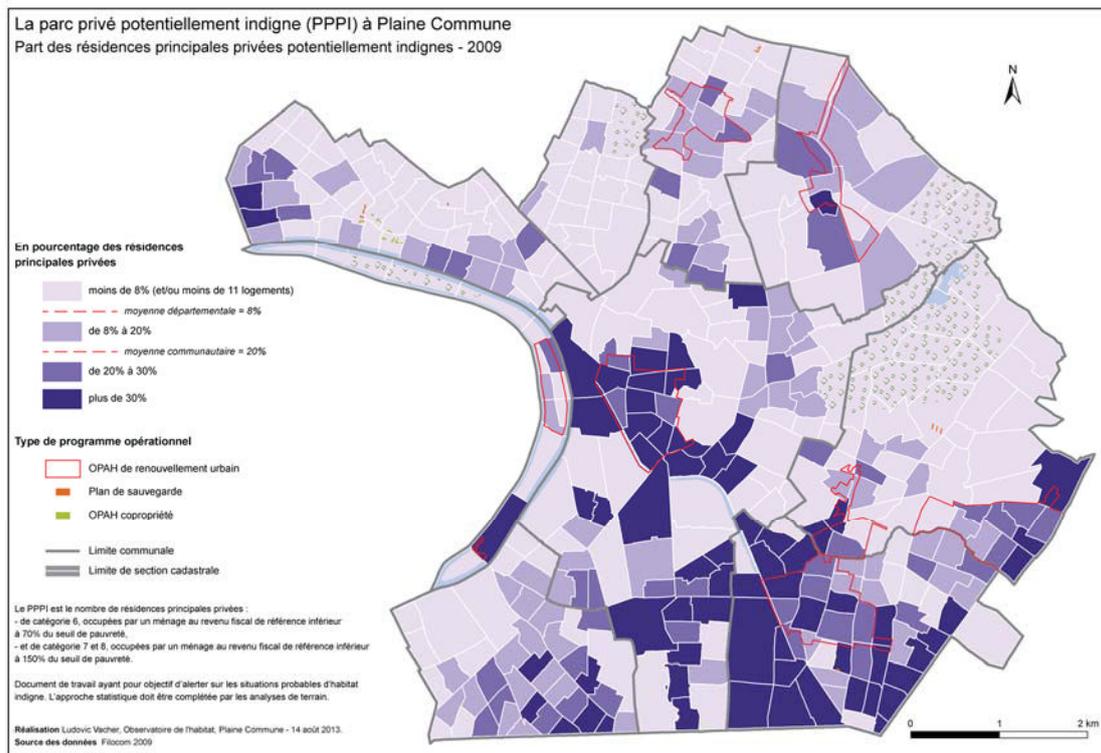


Illustration 11 : L'habitat privé dégradé à Plaine Commune et Saint-Denis

Le parc privé potentiellement indigne (PPPI) à Saint-Denis :
répartition des résidences principales privées potentiellement indignes - 2009

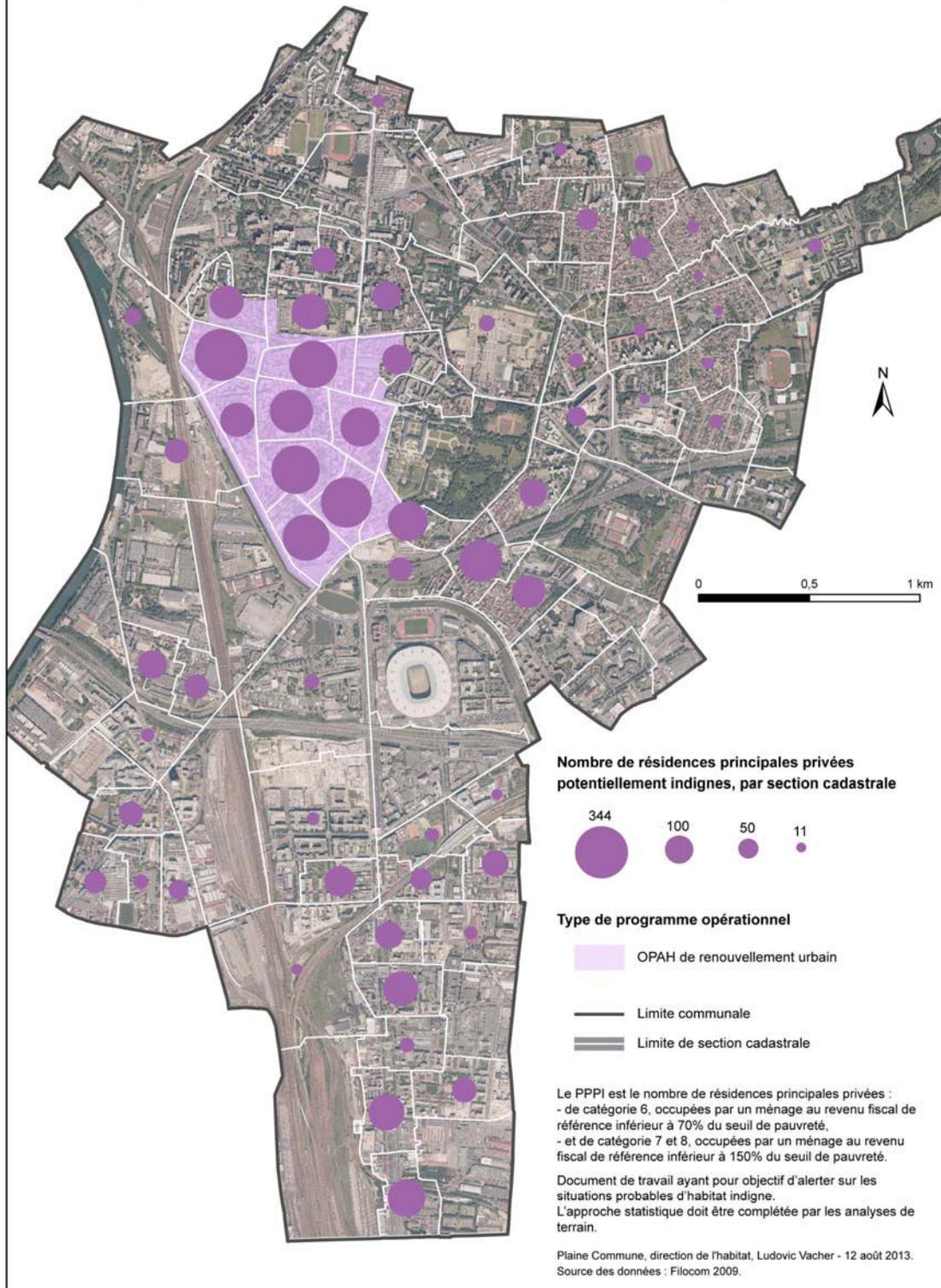


Illustration 12 : L'habitat privé dégradé à Saint-Denis

2.2 Les arrêtés de péril et d'insalubrité

Le grand nombre d'arrêtés de péril et d'insalubrité toujours en vigueur à Saint-Denis est un autre indicateur de la dégradation d'une partie du bâti. Avec plus de 800 arrêtés de péril et d'insalubrité, la ville concentre presque 1/3 de tous les arrêtés de la Seine-Saint-Denis³². Néanmoins, une partie de ces arrêtés a été prise afin de débloquer des financements dans le cadre des opérations programmées d'amélioration de l'habitat : les subventions étaient déplafonnées lorsque les immeubles étaient sous arrêté.

Par ailleurs, les arrêtés ne sont pas toujours classés, c'est-à-dire que les travaux ont pu être effectués, mais l'arrêté reste en vigueur car l'administration n'a pas fait de rapport pour y mettre fin. La ville de Saint-Denis n'est pas la seule dans ce cas, le problème de non suivi des arrêtés est général comme me le raconte une responsable de la mission régionale de lutte contre l'habitat indigne à la région :

« Nous avons testé cinq communes dans le 91, le 92 et le 93, avec des rues dans lesquelles il y avait plusieurs arrêtés d'insalubrité irrémédiables et nous sommes allés aux adresses pour voir ce qu'il s'était passé. Dans certaines communes qui se sont emparées du sujet, les immeubles sont murés, c'est presque le meilleur des cas – le meilleur des cas c'est quand il y a un immeuble neuf qui a été construit à la place. Et puis dans les autres cas, on a des immeubles avec des arrêtés d'insalubrités irrémédiables qui sont habités. Donc c'est un vrai problème³³ ».

Complètement débordé, le service communal d'hygiène et de santé (SCHS) de la ville de Saint-Denis n'a ainsi pas toujours le temps de classer les arrêtés. Certains sont donc caducs mais toujours en vigueur. Néanmoins dans beaucoup de cas, ils restent synonymes d'un habitat problématique.

³² Entretien avec l'ancienne responsable ARS 93 mission habitat indigne, mai 2013.

³³ Entretien avec la responsable de la mission régionale de lutte contre l'habitat indigne, mai 2013.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Carte 3 : Saint-Denis, arrêtés de péril et d'insalubrité toujours en vigueur

Comme nous pouvons le voir sur les cartes précédentes la localisation de ces arrêtés³⁴ confirme logiquement les secteurs précédemment identifiés : quartier de La Plaine et de Pleyel, le centre-ville et le quartier Bel-Air. Les incendies des quinze dernières années se sont principalement concentrés sur la Porte de Paris et le quartier gare. Les arrêtés d'urgence pour évacuation sont intéressants car ils sont le reflet d'un habitat tellement dégradé qu'il met en danger la sécurité des habitants et que la municipalité décide alors d'évacuer dans l'urgence sans passer par les procédures classiques de prises d'arrêtés. Dans les 18 mois qui ont suivi l'incendie du 39 Gabriel Péri en septembre 2012, la municipalité a procédé à douze évacuations afin d'éviter que de tels drames ne se reproduisent dont quatre évacuations hors du périmètre de requalification du centre-ville : deux dans le quartier Bel-Air, un à Pleyel et un à La Plaine.

Les arrêtés d'insalubrité et de péril incluent de nombreux biais pour appréhender l'état de dégradation de l'habitat – c'est aussi le cas du PPPI (cf. chapitre 5). Comme nous l'avons vu certains arrêtés sont très anciens (les plus anciens datent des années 1940), toutes les villes n'ont pas les mêmes critères selon l'état du parc présent sur la ville (cf. chapitre 6). Mais surtout, certaines villes ne prennent pas du tout d'arrêtés, d'autres beaucoup. À Saint-Denis, les arrêtés sont pris avec beaucoup de parcimonie depuis deux ou trois ans³⁵. Par ailleurs, l'état du bâti est tel que la ville n'a pas les moyens de faire de prospection, c'est à dire de se rendre elle-même sur le terrain sans signalement pour vérifier l'état du bâti. Les quartiers pavillonnaires du nord-est de la ville commencent à être touchés par le phénomène de la division pavillonnaire³⁶ mais faute de moyens la municipalité n'a pas de vision de l'ampleur du phénomène.

Aussi imparfaits qu'ils soient, ces indicateurs et ces cartes mettent en évidence l'ampleur du problème de l'habitat insalubre à Saint-Denis et les quartiers les plus affectés; ils corroborent les observations sur le terrain.

³⁴ Pour la réalisation de cette carte, j'ai récupéré sur un document papier les 800 arrêtés de péril et d'insalubrité encore en vigueur que j'ai rentrés dans un document Excel avec les adresses des arrêtés, afin de pouvoir les cartographier via un logiciel de système d'information géographique.

³⁵ Seuls les arrêtés qui pourront être suivis d'effet en fonction des moyens d'action de la ville sont pris, afin d'une part de ne pas alimenter un stock d'arrêtés conséquent et d'autre part de montrer que les propriétaires qui ne respectent pas les injonctions des arrêtés en subiront les conséquences (cf. chapitre 6).

³⁶ La division pavillonnaire consiste à diviser un logement souvent familial en plusieurs petits logements, sans garantie de qualité. Elle peut entraîner une dégradation des biens et générer de l'insalubrité ainsi qu'une forte suroccupation des logements.

2. 3 Une cartographie de l'insalubrité en lien avec l'histoire de l'habitat

Les origines des immeubles expliquent en partie l'importance de l'habitat insalubre et privé dégradé à Saint-Denis aujourd'hui. Cet habitat dégradé est fortement lié à l'histoire de la ville, il se retrouve principalement dans trois types de constructions : la ville pré-industrielle ou du moyen-âge notamment dans le vieux centre, les quartiers auto-construits comme celui de Cristino Garcia et les quartiers pavillonnaires/petits immeubles (Bel Air, Mutualités) qui datent de la première partie du XX^e siècle, et enfin les quartiers de faubourgs avec la construction d'immeubles de rapports qui datent de l'industrialisation de la ville comme le quartier gare, l'avenue du Président Wilson, le quartier de la Porte de Paris.

Les immeubles de rapports et quartiers de faubourg

Construits par un propriétaire unique pour de la location, ces immeubles avaient vocation à loger les ouvriers de Saint-Denis dans de petits logements, sans eau ni toilettes qui se trouvaient généralement dans la cour de l'immeuble. Les logements étaient très petits, avec de petites pièces (entre 10 et 15 mètres carrés). Cet habitat était rationalisé pour construire le plus de logements possibles au coût le moins élevé, afin que l'opération soit très rentable. Les techniques et les matériaux de construction y étaient des plus simples : plancher en bois, escalier ouvert sur la façade arrière, pas de pièces humides, charpente bois et couverture aléatoire, une densité élevée au sol. Les parties communes de l'immeuble ne desservent généralement que trois logements par niveaux. Dans le centre-ville de Saint-Denis, c'est ce type d'habitat qui prédomine, tout comme au sud de la Plaine Saint-Denis, le long de l'avenue du Président Wilson et de la rue du Landy. À La Plaine, l'essentiel de cet habitat a disparu dans les travaux menés autour des gares du RER B et D (quartier Fratellini), ainsi que sur le nouveau quartier du Front Populaire. Par ailleurs, dans le quartier gare et Porte de Paris notamment, l'habitat ouvrier était souvent associé à de la petite activité artisanale située en fond de parcelle³⁷, ce qui explique un parcellaire très en longueur, et la présence de bâti de très mauvaise qualité sur les fonds de parcelle, parfois utilisés pour des garages, des ateliers, des entrepôts mais aussi la construction de petites maisons.

Peu de logements ont été restructurés, que ce soit pour agrandir les pièces ou les logements. Le parc de logements dans ces quartiers reste donc de très petite taille, avec une prédominance des petites pièces ce qui induit soit une population particulière (couple sans

³⁷ Dès le XVIII^e siècle, une importante activité manufacturière se développe à Saint-Denis autour des secteurs du cuir, du textile et de la teinturerie.

enfants, célibataires, personnes âgées, étudiants) soit une sur-occupation des résidences. Ces petits logements jouent souvent le rôle d'un parc social de fait, c'est à dire qu'ils accueillent des populations qui disposent de revenus comparables à ceux des habitants du parc social. Dans le centre-ville de Saint-Denis, 32,4% des ménages du parc privé du centre-ville vivent en dessous du seuil de pauvreté. Une étude de l'Atelier Parisien d'urbanisme (APUR) montre qu'à Paris le parc social de fait est intimement lié à la présence de petits logements, les trois quarts du parc social de fait de la capitale étant constitués d'une ou deux pièces [APUR, 2006].

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Carte 4 : Les petits logements à Saint-Denis

Par ailleurs le passage de la mono-propriété à la copropriété de ces immeubles dans les années 1970-1980, s'est souvent réalisé alors que les gros travaux nécessaires au maintien de l'immeuble (façade, toiture, planchers des caves...) n'avaient pas été faits. Ces travaux peuvent être ensuite difficiles à faire voter une fois que l'immeuble est en copropriété. Les propriétaires aujourd'hui se retrouvent avec de nombreux travaux coûteux et nécessaires pour le maintien en bon état de l'immeuble. L'eau courante et les sanitaires ont aussi été rajoutés par la suite, souvent sans coordination, avec des pièces d'eau installées dans de grands placards, pas toujours au même endroit selon les étages, et donc avec des tuyauteries souvent tortueuses qui nécessiteraient d'être alignées pour limiter les dégâts des eaux.

Enfin, signalons aussi que ce territoire a été dans les années 1960/1970 fortement touché par l'apparition des bidonvilles. Un certain nombre d'ouvriers, souvent immigrés mais pas seulement, ne trouvant plus à se loger dans les hôtels meublés et dans les quartiers auto-construits se logent alors dans des bidonvilles pouvant compter plusieurs milliers de personnes : le bidonville du Campra, le bidonville du Franc-Moisin³⁸, éradiqués dans les années 1970 avec la construction des cités de transit et des grandes barres de logements sociaux.

2.4 La résurgence des bidonvilles

Sur le territoire français, les bidonvilles sont principalement concentrés autour des grandes agglomérations : Paris, Lyon, Bordeaux, Lille, Marseille, Nantes pour ne citer que celles où vivent plus de 500 personnes en bidonvilles. La question des bidonvilles est depuis les années 2000 très liée à celle des populations dites roms migrantes qui habitent majoritairement dans ces bidonvilles. Fin 2012, la DIHAL (délégation interministérielle pour l'accès au l'hébergement et au logement des personnes mal-logés) estimait que sur les 17 000 personnes en bidonvilles, 11 700 étaient en Ile-de-France et 7 500 en Seine-Saint-Denis. En 2011, les évaluations pour la Seine-Saint-Denis de la Préfecture se situaient autour de 3 à 4 000 personnes. Cette variation d'une année sur l'autre ne s'explique pas ou peu par un nombre plus important de migrants roms vivant en bidonville, évalué depuis plusieurs années aux alentours 15 à 17 000 personnes pour toute la France, mais par les évacuations très fréquentes des terrains qui engendrent des phénomènes de déplacements et expliquent d'importantes variations dans le nombre de bidonvilles présents sur un territoire selon les périodes. Les bidonvilles alternent ainsi entre les départements de la petite couronne parisienne et ceux de la

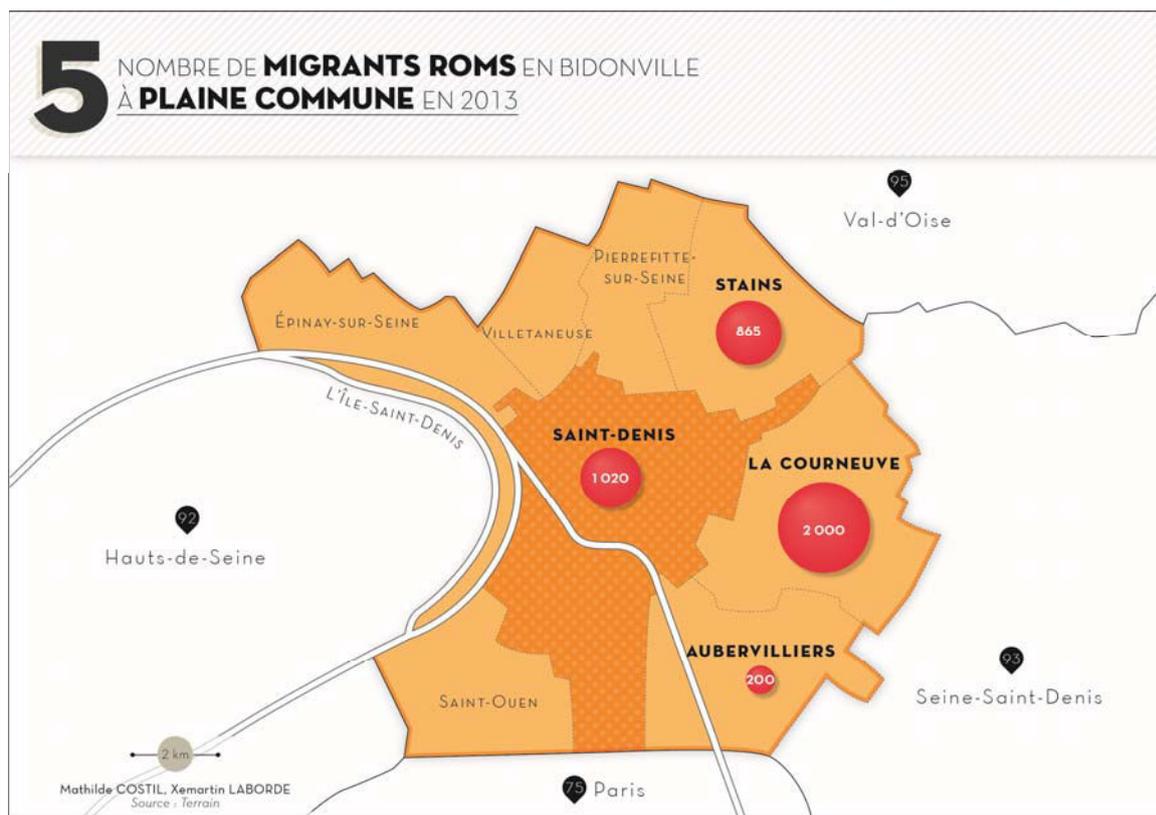
³⁸ Sur l'histoire des bidonvilles sur le territoire, je renvoie aux travaux de Cédric David.

grande couronne, qui sont plus des terrains de repli lors de vagues d'évacuation, les installations en bidonvilles tenant rarement plus de quelques mois. Par ailleurs, de nombreux terrains sont utilisés puis évacués à plusieurs reprises comme cela a été le cas à la Porte de Paris. Les bidonvilles sont aujourd'hui plus petits qu'au début des années 2000, on ne retrouve quasiment plus de terrains de plusieurs centaines de personnes, comme il a pu y en avoir notamment à La Plaine Saint-Denis, avec jusqu'à 800 personnes. Sous la pression des expulsions et avec la raréfaction des friches liée au phénomène de métropolisation [Legros, 2010], les Roms migrants s'installent de plus en plus le long des voies de chemins de fers, dans les délaissés autoroutiers mais aussi à la Porte de Paris sur l'îlot central de l'autoroute A1.

Saint-Denis et Plaine Commune, de nombreux bidonvilles

Au sein de la communauté d'agglomération Plaine Commune, ce sont les villes les plus proches de Paris qui concentrent le plus de bidonvilles : Saint-Denis, Aubervilliers, Saint-Ouen et La Courneuve, avec une circulation des ménages au gré des expulsions. Ainsi, au printemps 2010, ils sont environ 1 000 pour une dizaine de bidonvilles à Saint-Denis mais plus que 4 à 500 en février 2011, alors qu'ils sont de plus en plus nombreux à La Courneuve (environ 800), où une partie de la population rom de Saint-Denis s'est reportée.

La carte ci-dessous montre le nombre de ménages roms vivant en bidonvilles en janvier 2013 sur l'agglomération de Plaine Commune. Les chiffres fluctuent depuis 2011 au gré des évacuations, la ville de Saint-Ouen ayant à l'automne 2013 un bidonville de plus de 800 personnes sur le territoire communal. Cela montre bien la circulation qui existe entre les différentes villes au fur et à mesure des expulsions. Les friches, délaissés autoroutiers et ferroviaires et recoins de Saint-Denis et des villes limitrophes sont des terrains propices à l'installation de bidonvilles.



Carte 5 : Les bidonvilles roms sur le territoire de Plaine Commune au printemps 2013

Des bidonvilles concentrés dans les zones urbaines « tolérantes » ?

La Seine-Saint-Denis est donc le département où les populations vivant en bidonvilles sont les plus nombreuses. Plus grande tolérance des élus, présence de friches urbaines importantes, bon système de transports en commun sont autant de raisons qui expliquent cette concentration, comme le rappelle Alexandra Nacu : « *le fait que la plupart des bidonvilles de la région parisienne se trouvent dans des municipalités communistes ou socialistes des banlieues Nord et Est (...)[s'explique] à la fois par la présence d'espaces disponibles dans ces communes (présence d'ancienne friches industrielles), et par la plus ou moins grande tolérance des municipalités et de leurs habitants à l'égard de ces occupants* » [Nacu, 2010]. Les Hauts-de-Seine n'ont ainsi quasiment aucun bidonville sur tout le département, certainement parce que la police municipale de ces villes veille à ce que personne ne s'installe³⁹. Lors d'un atelier d'Urba-Rom⁴⁰ Grégoire Cousin interroge aussi la possibilité d'un jeu centre-périphérie avec deux pôles importants notamment d'un point de vue

³⁹ C'est ce qui se dit de certains maires et municipalités de droite, qui n'hésitent pas à se faire justice eux-mêmes et chassent les ménages qui tentent de s'installer.

⁴⁰ Le 11 février 2011 à Sciences Po.

économique sur la Seine-Saint-Denis que seraient Montreuil et Saint-Denis. En effet, les deux villes regroupent un nombre important de familles roms et sont voisines de Paris et bénéficient aussi de la présence du métro. Par ailleurs à La Plaine, sur la commune d'Aubervilliers, la présence de plusieurs acheteurs de ferraille explique peut-être l'installation de nombreux bidonvilles sur le sud de Saint-Denis et Aubervilliers.

L'habitat insalubre et les bidonvilles se concentrent de façon importante sur les villes de l'agglomération Plaine Commune et à Saint-Denis. Ainsi, 800 logements sont touchés par des arrêtés de péril et d'insalubrité à Saint-Denis, et 6 500 logements sont considérés comme potentiellement indignes. À cela se rajoute la présence des bidonvilles sur ce territoire depuis 20 à 25 ans. L'état de dégradation du bâti insalubre, hors bidonvilles, n'a cependant rien à voir avec la situation des années 1960/1970, comme le rappellent les enquêtés les plus âgés qui se souviennent de taudis. Dans l'ensemble et de façon globale l'état du parc s'est nettement amélioré depuis les années 1960 en terme de confort de base. Le film *Étranges Étrangers* de Marcel Trillat sur les logements insalubres en 1970 permet bien de s'en rendre compte. Mais le confort global des logements s'étant globalement beaucoup amélioré depuis, les situations d'insalubrité en sont d'autant plus flagrantes et choquantes.

3. Délinquance et représentations négatives de la ville

Les problèmes de sécurité à Saint-Denis (trafics de drogue, vols...) viennent noircir les représentations déjà négatives de la ville et constituent un sérieux défi pour la municipalité et l'État. Or les questions d'images sont essentielles dans la stratégie de marketing territorial des villes pour attirer investisseurs privés et nouveaux ménages. Les questions de sécurité sont un frein aussi bien à l'installation de nouvelles entreprises que de ménages ayant les moyens d'habiter ailleurs. Délinquance et représentations négatives de Saint-Denis ont donc un impact sur les politiques de revalorisation menées par la municipalité, politique dont la lutte contre l'insalubrité constitue un versant.

3.1 Des problèmes de sécurité importants

Saint-Denis est marquée par des problèmes de sécurité importants. La croissance de la délinquance est difficile à évaluer, car des modifications dans l'enregistrement des faits de délinquance⁴¹ dans la gendarmerie en 2012 et dans la police en 2013 ont engendré des

⁴¹ « Délinquance : Valls des chiffres, éternelle polémique » le 10 septembre 2013, *L'express* : http://www.lexpress.fr/actualite/societe/delinquance-valls-des-chiffres-eternele-polemique_1280156.html.

ruptures statistiques. Les statistiques policières sont ainsi régulièrement mises en cause et leurs interprétations laissent à désirer. Néanmoins, ces chiffres permettent de voir la prédominance de Paris et de la Seine-Saint-Denis dans l'importance des faits de délinquance, Paris arrivant en tête pour les cambriolages et la Seine-Saint-Denis devançant la capitale en ce qui concerne les atteintes aux personnes. Fabien Jobard note ainsi que ce sont « *des indicateurs fragiles qui soulignent néanmoins que le 93, notamment en termes d'atteintes aux personnes est un des départements particulièrement touchés en IDF*⁴² ». La Seine-Saint-Denis est l'un des départements les plus délinquants de France par rapport au nombre d'habitants. Par ailleurs, les enquêtes de victimisation démontrent que les multi-victimes sont plus nombreuses en Seine-Saint-Denis, ce qui engendre peur et préoccupation de la délinquance⁴³. Enfin, des données rendues disponibles en octobre 2015 montrent aussi pour l'année 2014 la prédominance du commissariat de Saint-Denis/l'Île-Saint-Denis sur tous les commissariats de Seine-Saint-Denis pour de nombreux crimes et délits enregistrés :

« Des commissariats du 93, celui de Saint-Denis - L'Île-Saint-Denis a enregistré le plus grand nombre de coups et blessures volontaires criminels ou correctionnels (918, devant Aulnay et Bobigny) ; de vols violents sans armes contre des femmes dans l'espace public (1 115, très largement devant Aubervilliers et Aulnay) ; de vols à la roulotte (2 094, presque deux fois plus qu'Aulnay et Aubervilliers — mais ce sont La Courneuve et Aubervilliers qui subissent le plus de vols à la tire) ; de vols simples contre des particuliers dans des locaux ou espaces publics (1 283) ; de recels (242, devant Aubervilliers) ; de dégradations de biens privés (655) ; de port ou détention d'armes prohibées (150, devant Bobigny et Aulnay) ; de falsification et usage de chèques volés (258, juste devant Pantin) ; et d'escroqueries et abus de confiance (492)⁴⁴ ».

La ville de Saint-Denis fait face à trois problématiques majeures en terme de sécurité : les vols avec violences (arrachage de sac et de téléphone par exemple) et vols portière⁴⁵, qui sont à un « niveau exceptionnellement élevé⁴⁶ » selon un ancien commissaire de Saint-Denis, le trafic de stupéfiants et les incivilités. Avec un nombre de policiers constants malgré 20 000 habitants de plus⁴⁷ depuis le début des années 2000, la municipalité se bat pour obtenir plus de moyens. Fabien Jobard note que les deux plus gros problèmes concernant l'offre de sécurité

⁴² Fabien Jobard, « Peur des banlieues, « peur » de la Seine-Saint-Denis : approches sécuritaires », 13 mars 2012, Séminaire du Cevipof sur la Seine-Saint-Denis.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ « Les chiffres 2014 des crimes et délits », *Journal de Saint-Denis*, 21 octobre 2015.

⁴⁵ Les vols « portière » sont les vols qui consistent à ouvrir ou fracturer une portière ou sa vitre pour s'emparer d'objets à l'intérieur de la voiture. Ces vols sont fréquents, y compris sur des voitures roulant mais prises dans le trafic, lorsque conducteurs et passagers laissent visibles sacs à mains et objets de valeurs.

⁴⁶ Entretien avec l'ancien commissaire de Saint-Denis (2011 à 2014).

⁴⁷ « "En quinze ans, la ville a créé 40 000 emplois et a accueilli 20 000 habitants supplémentaires", insiste le maire. Dans le même temps, les effectifs du commissariat n'ont pas varié d'un iota : 290 policiers, comme en 1998, malgré le classement en "zone de sécurité prioritaire" du centre-ville et du quartier Romain-Rolland. ». Henri Haget, « Insécurité : Saint-Denis, le triangle du 9-3 », *L'express*, le 20 novembre 2013.

en Seine-Saint-Denis reste celui du manque d'effectifs, ainsi que la jeunesse et la rotation des effectifs.

Le commissariat de Saint-Denis essaie de parer aux situations les plus urgentes et de s'adapter, comme me le raconte le commissaire: « *on dose le degré d'implication et le nombre de fonctionnaires en fonction des priorités. Et puis on a des effets de reports, donc il faut s'adapter en permanence. Il faut avoir une approche très fine en échangeant avec les acteurs (des points très réguliers avec F. Haye [ancienne adjointe à la tranquillité publique, ndlr] presque quotidien au moins au téléphone). C'est grâce à ce suivi lisse et fin qu'on adapte nos dispositifs*⁴⁸ ».

Sans être omniprésente dans l'espace public, la violence y est régulière et nombreux sont les Dionysiens à avoir subi des vols dans l'espace public ou à en avoir été témoins. Les vols à l'arraché de téléphone portable ont ainsi été très nombreux lors de la mise sur le marché des smartphones, et restent fréquents. Parmi les conseils qui circulent à Saint-Denis, il y a notamment celui de ne pas sortir son portable dans l'espace public ainsi que d'adopter des sacs à main en bandoulière pour les femmes afin d'éviter les arrachages. Une association a par ailleurs été montée à l'automne 2013 pour dénoncer les violences faites aux femmes dans l'espace public. Cette association, Sac à Main⁴⁹, a mené une campagne d'affichage choc dans la ville pour dénoncer ces vols. Les femmes sont en effet particulièrement visées par les vols avec violences : la circonscription de Saint-Denis en 2013 détient le record des faits de vols avec violences sans armes contre les femmes sur la voie publique avec 11 cas pour 1000⁵⁰.

⁴⁸ Entretien avec l'ancien commissaire de Saint-Denis (2011 à 2014).

⁴⁹ Blog de l'association : https://collectifsacamain.wordpress.com/et_page_facebook : <https://www.facebook.com/pages/Collectif-Sacamain/567238300033147>.

⁵⁰ Synthèse du rapport annuel 2014, La criminalité en France, INHESJ.

Illustration 13 : La campagne du collectif contre les violences faites aux femmes dans l'espace public à Saint-Denis

Les affiches du collectif sac à main, collées à Saint-Denis à l'hiver et au printemps 2014



Photos: Mathilde Costil, Saint-Denis, février 2014

Les vols avec violence sur plusieurs employés d'Orange à leur arrivée à Saint-Denis ont marqué les esprits⁵¹. C'est la raison principale pour laquelle certaines entreprises qui se sont installées à La Plaine Saint-Denis (50 000 nouveaux employés depuis la construction du Stade de France en 1998) ont ainsi opté pour un système de navette entre les lieux de travail et les transports en commun. La compagnie a par ailleurs diffusé des conseils de sécurité à ses employés : « *pas de téléphone portable dans la rue, pas de sacoche à ordinateur avec le logo de l'entreprise, pas de bijoux, ne pas retirer d'argent au distributeur situé sur le parvis du RER, éviter de fumer sur le trottoir et privilégier les sorties en groupe*⁵² ».

⁵¹ « L'histoire des mésaventures des salariés d'Orange Business Services s'est répandue comme une traînée de poudre. Dans les deux années qui ont suivi son installation, en 2009, au pied de la station du RER B, onze collaboratrices ont été agressées. » Louise Couvelaire, « Saint-Denis parano », *Le Monde*, le 11 octobre 2013 : http://www.lemonde.fr/le-magazine/article/2013/10/11/saint-denis-parano_3493105_1616923.html#mWmYBc8t3h2hDMGq.99.

⁵² *Ibid.*

À la question de la représentation de Saint-Denis comme ville particulièrement touchée par la violence, l'ancien commissaire de Saint-Denis répond de façon nuancée : « *C'est une image qui reste collée à Saint-Denis, il ne faut pas exagérer et relativiser. Dans le XIX^e les vols violence en volume global sont plus nombreux qu'à Saint-Denis mais c'est sur plus d'habitants, mais il y a beaucoup de passage à Saint-Denis, votre ratio ne porte pas sur 110 000 [nombre d'habitants de Saint-Denis, ndlr], donc ça réduit le nombre de victimes potentielles. Ce n'est pas non plus le pire du pire. Saint-Denis est moins criminogène que d'autres communes et arrondissements si on prend tout en compte. Et c'est en diminution depuis quelques années, pas de beaucoup, mais en diminution quand même. Avec la modification en profondeur de certains quartiers on améliorera un peu et aussi modifiera un peu le type de population*⁵³ ». Saint-Denis bénéficie ainsi du dernier dispositif mis en place par le gouvernement Valls à l'été 2013, les Zones de Sécurité Prioritaire (ZSP), au nombre de 80 en décembre 2013. Ces zones ont chacune leurs priorités et « *sont implantées dans des lieux où la délinquance est ancrée*⁵⁴ ». Nous reviendrons dans le chapitre 8 sur les objectifs et les contours de la ZSP de Saint-Denis, parmi les premières à avoir été mises en place.

Par ailleurs les incivilités sont nombreuses à Saint-Denis, et la propreté laisse souvent à désirer, avec de nombreux dépôts sauvages dans les rues. Les voitures garées sur les trottoirs ne permettent parfois plus le passage des poussettes. Les voitures circulant dans la zone piétonne, les déchets qui jonchent le sol, les cartons laissés dehors par les magasins dans la rue de la République sont autant de faits qui exaspèrent la population. Le transfert à la communauté d'agglomération de la compétence propreté ne facilite pas la résolution de ces problèmes.

3.2 Une ville qui souffre d'une mauvaise image

La banlieue est très souvent perçue de façon homogène, malgré une très grande diversité des situations, et comme un problème social. Régulièrement les titres des journaux viennent rappeler les faits de délinquance à Saint-Denis et dans les banlieues en général, et participent ainsi à la construction d'une image des banlieues d'abord vue par le prisme des cités, de la délinquance et du trafic.

⁵³ Entretien avec l'ancien commissaire de Saint-Denis de 2011 à 2014.

⁵⁴ « Création de 16 nouvelles zones de sécurité prioritaires », *Le Monde*, 11 décembre 2013 : http://abonnes.lemonde.fr/societe/article/2013/12/11/creation-de-16-nouvelles-zones-de-securite-prioritaires_3528965_3224.html?xtmc=delinquance_seine_saint_denis&xtcr=28.

Comme a pu le montrer Sylvie Tissot dans ses travaux, nous avons eu une construction de la problématique des « quartiers sensibles » avec la spatialisation et l’ethnisation de la question sociale ces trente dernières années [Tissot, 2007]. Julie Sedel, dans ses recherches, observe cinq phases dans la construction de la banlieue comme problème social : « *la naissance des grands ensembles, leur paupérisation, leur marquage comme “quartier immigré”, une dégradation des conditions de vie des habitants et une focalisation sur les “phénomènes de violence”* » [Sedel, 2013, p. 24]. Par ailleurs, à partir du début des années 1980, « *l’association du terme de banlieue au thème de l’immigration se consolide autour de la figure du “beur” ou “immigré de seconde génération”* » [Sedel, 2013, p. 56].

En 1996, Henri Rey écrit un livre sur « La peur des banlieues » et note « *la généralisation à toute la banlieue de clichés formés en nombre réduit de lieux au cours de brefs épisodes* » comme ceux de Vaulx-en-Velin, de La Courneuve ou des Minguettes. Il parle « *d’un processus irrationnel de perception de la réalité des banlieues qui s’apparente à de la peur* » [Rey, 1996, p. 9]. Pauline Clech a montré en s’appuyant sur un corpus de travaux de sociologues comment le paradigme de la relégation⁵⁵ s’était diffusé dans les études de sociologie sur la banlieue à la fin des années 1970 notant qu’ « *une des configurations les plus étudiées en banlieue est celle des quartiers où vivent des gens “relégués” – ou de manière plus nuancée, “désaffiliés”- de cités HLM caractérisées par la pauvreté et le chômage d’une partie de leurs habitants. [...] Ces espaces sont, en partie, ceux où, depuis les années 1980, de nombreuses familles immigrées principalement issues des anciennes colonies de la France se sont installées* ». Un certain nombre de quartiers et espaces de Saint-Denis correspondent à ces représentations de la relégation (notamment les grandes cités périphériques comme la cité Sémard, Fabien, Franc-Moisin, Gabriel Péri et Cosmonautes), mais pour avoir traversé à de multiples reprises ces quartiers, on ne peut en aucun cas les réduire à ces représentations stigmatisantes. Ainsi, ces représentations négatives sont fondées sur une réalité peu glorieuse, même si cette réalité ne se réduit pas à ces représentations.

L’image négative dont souffre Saint-Denis est associée à l’imaginaire autour de la banlieue, lui-même associé aux cités, au chômage, au trafic de drogues et à l’insécurité. Les chiffres de la délinquance viennent renforcer cette image négative de la ville et de la banlieue. Rappelons pourtant que Saint-Denis n’a quasiment pas été touchée par des phénomènes de violences urbaines tels que d’autres quartiers et villes ont pu l’être, notamment lors des émeutes de l’automne 2005 et surtout que la ville ne peut se résumer à cela.

⁵⁵ « Un espace où se concentrent ces exclus, ces nouvelles “classes dangereuses” qui ne sont plus laborieuses » [Clech, 2015, p. 28].

Mais pour comprendre l'image de la ville, rien n'est plus significatif que les réactions des employés des entreprises qui ont décidé de déménager à La Plaine Saint-Denis, comme le raconte un article du journal *Le Monde* en 2013 intitulé « Saint-Denis parano » :

« Les patrons ont tout entendu. Les hoquets d'effroi, les cris d'indignation, les appels à la résistance et les questions les plus absurdes. "Ils vont nous attaquer !", "On va tous se faire agresser !", "Vous avez pensé à renforcer les murs pour empêcher les voitures-béliers de défoncer l'immeuble ?"... Lorsqu'une entreprise annonce à ses salariés qu'elle déménage à La Plaine-Saint-Denis, dans le 93, la panique peut virer au délire. "Furieux, certains cadres ont tout cassé dans leurs bureaux", murmure ce salarié de la SNCF⁵⁶ ».

Or, comme le remarque le même article :

« en 2010, la ville de Saint-Denis, qui compte près de 107 000 habitants, enregistrait 2 000 vols avec violence, le principal fléau. En 2013, selon les projections, elle en comptera 1 500. [...] Le quartier d'affaires de La Plaine totalise 10 % de ces agressions, soit environ 150 faits, dont 90 % commis sur des femmes. "Il n'y en a pas moins à La Défense !", affirme Christian Meyer [Commissaire de Saint-Denis, ndlr] ⁵⁷».

Même si l'image des banlieues (à laquelle Saint-Denis est souvent associée) continue de se dégrader⁵⁸, la ville ne se résume pas à cette délinquance : il s'y passe beaucoup d'autres choses notamment d'un point de vue culturel, elle a une riche histoire, ainsi qu'un centre historique qui lui donnent de la profondeur. Par ailleurs son image tend à se modifier. Les élus cherchent à donner une autre image et à promouvoir une nouvelle identité fédératrice de la ville afin notamment de retourner le stigmate. Il s'agit surtout pour les élus, à travers la construction d'une image positive de la ville, de participer de façon globale à la requalification de Saint-Denis : les politiques d'images viennent appuyer le projet urbain, et notamment la requalification de l'habitat dégradé.

4. Après la désindustrialisation, une ville à la recherche d'une nouvelle identité

Saint-Denis, ville emblématique de la « banlieue rouge » est aussi une ville où se sont fortement développés le communisme municipal et une forte identité ouvrière [Fourcaut, 1986]. Elle a cependant été fortement déstructurée par la désindustrialisation, et la municipalité a alors cherché à promouvoir une nouvelle identité autour du patrimoine

⁵⁶ Louise Couvelaire, « Saint-Denis parano », *Le Monde*, le 11 octobre 2013 : http://www.lemonde.fr/le-magazine/article/2013/10/11/saint-denis-parano_3493105_1616923.html#mWmYBc8t3h2hDMGq.99.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ « Le regard des Français sur la banlieue se durcit », Sylvia Zappi, *Le Monde*, le 23 avril 2015 : http://abonnes.lemonde.fr/societe/article/2015/04/23/le-regard-des-francais-sur-les-banlieues-se-durcit_4621344_3224.html.

historique de la ville, mais aussi autour de nouvelles idées/slogans défendus par le mouvement altermondialiste. Les élus ont ainsi cherché à recréer une cohésion sociale et à promouvoir une image positive de Saint-Denis. La politique de requalification de l'habitat dégradé s'inscrit pleinement dans la politique plus globale de valorisation de Saint-Denis. Ainsi, les politiques de résorption de l'insalubrité visent notamment à redonner une attractivité au centre-ville.

4.1 L'utilisation du patrimoine pour « faire ville »

Les élus ont progressivement investi d'autres thématiques pour construire une nouvelle identité de la ville qui soit fédératrice. Que ce soit le processus de construction de l'identité ouvrière de la ville ou celui qui a cours aujourd'hui, il s'est toujours agi de construire une histoire de la ville dans laquelle tous les habitants pouvaient se retrouver, qu'ils soient nés à Saint-Denis ou qu'ils viennent d'arriver. Cette stratégie vise à redonner une fierté aux habitants alors même que le territoire est stigmatisé par un mythe négatif de la banlieue rouge construit dans les années 1925-1935 [Fourcaut, 1989] et par la mauvaise image associée aujourd'hui à la Seine-Saint-Denis [Sedel, 2009]. Il s'agit donc de renverser le stigmate propre à ces territoires de banlieues et de faire en sorte que les Dionysiens soient fiers de l'être. Mais cette politique a aussi vocation à rendre la ville attractive pour de nouvelles populations, notamment des classes moyennes et supérieures, sensibles au patrimoine [Fol et Raad, 2014]. Pour ce faire, les élus de Saint-Denis procèdent à une utilisation politique du patrimoine.

Encadré 1. Le patrimoine : une construction politique voire géopolitique

Le patrimoine n'est pas une donnée mais un construit. Ainsi, dans la définition de patrimoine du dictionnaire de géographie de Lévy et Lussault, il est rappelé que « la mise en patrimoine procède d'une opération intellectuelle, mentale et sociale qui implique des tris, des choix et des oublis. Elle comporte souvent un fort volet social voire politique souvent implicite ». Ainsi le patrimoine est l'objet de frictions et de tensions entre des acteurs qui n'ont pas la même vision de ce qui est « patrimoine ».

En France, le patrimoine a remplacé les termes de monuments et monuments historiques depuis 1960. La direction des monuments historiques est ainsi devenue la direction du patrimoine en 1978. Le terme de patrimoine a subi une inflation avec notamment le développement du patrimoine culturel lancé par Malraux dès 1959 et qui a mené la France à une politique de muséification voire de fétichisation selon Françoise Choay [2009]. Le champ d'application du patrimoine s'est considérablement élargi, avec le classement de nouveaux édifices de plus en plus récents, et choisis y compris dans le secteur industriel. Par ailleurs le patrimoine immatériel se développe comme la culture, les traditions...

Françoise Choay dénonce un processus de normalisation au détriment des différences et fait le lien avec le développement de la mondialisation. En effet, selon elle, les processus de normalisation à l'œuvre dépouillent les établissements et paysages humains de leur fonction symbolique garante de différence et d'identité que l'on va donc chercher à retrouver à travers le patrimoine et son

développement. Par ailleurs l'inflation des politiques de patrimonialisation est à mettre en parallèle avec la marchandisation du patrimoine dont la valeur économique s'impose (notamment avec le développement du tourisme découlant de la mise en valeur du patrimoine).

Au-delà des enjeux économiques, derrière la notion de patrimoine se cache bien un enjeu essentiel de définition de ce qui est ou non légitime à être considéré comme patrimoine et donc d'une histoire officielle. La conception du patrimoine d'un élu de Saint-Denis est bien représentative de ces enjeux puisque pour lui, le patrimoine c'est « *la mémoire des territoires* ». On retrouve bien les enjeux mémoriel et d'identité. Ainsi, les élus de Saint-Denis ont promu le patrimoine de la ville pour créer de la cohérence et « faire ville » autour de la valorisation d'une histoire.

La ville de Saint-Denis se réapproprie son passé historique depuis les années 1950, avec une mise en valeur des lieux historiques de la ville. La commune bénéficie notamment d'un patrimoine particulier dû à son histoire de ville et de nécropole royale. Dès 1952, la municipalité rachète le couvent du Carmel et en fera le musée de la ville en 1972. En parallèle, plusieurs initiatives du conseil municipal sont prises en faveur de la restauration de la Basilique, alors même que l'on pourrait penser que les tensions entre le pouvoir communiste et le pouvoir religieux empêchent ce type d'initiative. Or, les chrétiens de gauche ont, depuis la Seconde guerre mondiale, joué un rôle important dans la ville, un certain nombre d'entre eux participant au pouvoir municipal. Ainsi, les relations entre l'Église et la municipalité relèvent d'une cordiale distance plutôt que d'un affrontement. En même temps, dans les années 1980, selon le prêtre responsable de la Basilique d'alors, les membres du clergé à Saint-Denis « *vivaient cet élan du concile [Vatican II] pour les plus pauvres*⁵⁹ ». Tout en conservant un devoir de réserve vis à vis du politique, élus et prêtres n'étaient pas si éloignés, comme en témoignent les prises de position récurrentes favorables aux sans-papiers et aux mal-logés des membres du clergé dionysien.

La ville crée l'unité d'archéologie en 1982, avec les premières fouilles induites par la construction de la ligne 13 du métro à Basilique. Cette unité est aujourd'hui composée d'une dizaine de personnes et dispose d'une délégation de compétence du ministère de la culture pour les fouilles préventives. Au moment où le centre ancien se transforme avec une importante opération de démolition-reconstruction, les élus ont souhaité se donner les moyens et le temps de mener des fouilles approfondies au cœur même du centre historique de Saint-Denis. Cette importante opération d'archéologie préventive s'achève en 1992.

En comparaison des autres collectivités territoriales, Saint-Denis a été précurseur en la matière. La création de cette unité montre bien l'importance accordée par les élus au patrimoine dans une volonté d'appropriation par les habitants de l'histoire de la ville. En effet,

⁵⁹ Entretien avec le prêtre Robert Phalip, ancien responsable de la Basilique, juin 2014.

une partie du travail de l'unité d'archéologie est de créer du lien avec le public. Il s'agit de s'approprier l'histoire pour construire le présent, c'est donc une démarche politique. Ainsi, une parcelle du Saint-Denis médiéval a été conservée au 4 rue du Cygne, le long du Croult, rivière qui traversait la ville et qui a été enfouie. On peut y voir un ancien lavoir, un ancien lieu de séchage ainsi que des fouilles en cours. Un immeuble ancien sur cette parcelle a par ailleurs été conservé afin d'accueillir un centre d'interprétation de l'architecture et du patrimoine. Lieu de fouilles, la parcelle, appelée jardin archéologique, permet au visiteur de comprendre le fonctionnement des celles-ci et de voir les différentes strates de la construction de la ville. Patrick Braouezec explique ainsi dans une conférence sur le patrimoine industriel, en mars 2014, l'importance et le rôle de cette unité d'archéologie, notamment à travers les visites des fouilles par les habitants de Saint-Denis. L'ambition est que tout le monde puisse « *s'approprier ce qui constitue la ville au-delà de ce que les gens voient au bout de leurs chaussures. On a la volonté que le patrimoine raconte une histoire, la façon dont la ville s'est constituée* ». Estimant que c'est le patrimoine qui « fait ville », l'ancien maire de Saint-Denis, désormais président de Plaine commune, se veut porteur d'une vision dynamique du patrimoine.

La municipalité a aussi développé des parcours d'histoire sur la ville, sous la forme d'un cheminement entre des lieux clés/historiques de Saint-Denis, avec des bornes explicatives. Plusieurs livres sur l'histoire de Saint-Denis ont aussi été écrits, dont au moins deux commandés ou initiés par la municipalité. Ces livres (*Histoire de Saint-Denis* et *À la croisée des chemins*) qui comportent tous un mot du maire en préface, participent de la construction d'un discours et d'une histoire légitime de Saint-Denis, histoire que les habitants sont invités à s'approprier. Par ailleurs, plusieurs démarches continuent de mettre en valeur et de s'appuyer sur ce patrimoine. Ainsi, dans les documents directeurs de l'aménagement du territoire de Plaine Commune, le patrimoine est toujours cité. Le schéma de cohérence territoriale qui est un projet de territoire, recense une quinzaine de patrimoines différents (jardins familiaux, industriels, contemporain, logement social, etc.). Plaine Commune, dans le cadre du Grand Paris et des contrats de développements territoriaux (CDT), a signé un CDT « territoire de la culture et de la création ». Le quatrième objectif de ce contrat (sur cinq objectifs) est de « valoriser le patrimoine du territoire ». Plaine Commune a demandé en 2012 le label « ville et pays d'art et d'histoire ». Ce label accordé en 2013 par le ministère de la culture participe donc de cette mise en avant du patrimoine, pour des raisons en partie politiques, comme nous avons pu le voir, mais aussi touristiques, économiques, ainsi que d'attractivité du territoire. En ce sens, ces démarches s'apparentent à du marketing territorial ou de la promotion territoriale, et la politique autour de la valorisation du patrimoine participe de façon plus générale aux politiques de revalorisation de Saint-Denis et de son centre-ville.

Les questions de patrimoine et d'identité sont intimement liées : promouvoir un patrimoine, c'est mettre en valeur l'identité d'un territoire. À Saint-Denis, ces démarches de valorisation du patrimoine sont utilisées pour promouvoir la mémoire de la ville et créer une cohérence, faire ville autour d'une histoire commune et d'un patrimoine valorisé. En effet, une des idées phares qui guide cette mise en valeur du patrimoine est notamment pour Patrick Braouezec l'idée qu'il est important d'habiter un territoire qui compte, ou du moins d'en avoir le sentiment. Au-delà de la Basilique, le Stade de France est considéré comme un nouvel emblème : « *et puis... une deuxième cathédrale a été érigée à La Plaine : le stade de France. [...] Saint-Denis qui vit, Saint-Denis qui se modernise, mais Saint-Denis fidèle à ses traditions, à ses valeurs, son histoire*⁶⁰ ». Monument fédérateur, le Stade de France serait une nouvelle Basilique moderne, objet de pèlerinage et fierté des habitants.

L'investissement dans les politiques culturelles et surtout dans des événements festifs autour de spectacles de rue participe aussi à la politique de cohésion du territoire et de création d'une identité commune. Au-delà de l'offre culturelle, de nombreux événements sont prévus tout au long de l'année : la fête des tulipes en avril, le festival de musique classique Saint-Denis, avec toujours une ou plusieurs retransmissions en direct sur le parvis de la Basilique, le concert de la Fête de la musique, le feu d'artifice tiré le 13 juillet, le concert/pique-nique de rentrée en septembre, la Fête de Saint-Denis en octobre. Une forte sociabilité se crée autour de ces événements dont les plus fédérateurs restent la Fête des Tulipes (70 000 personnes) accueillie dans le parc de la légion d'honneur pendant deux jours, avec stands associatifs, spectacles d'arts de rue/cirque/théâtre, stands de ventes de nourriture, etc., et la Fête de Saint-Denis qui a lieu dans le centre ville, autour des places Jean Jaurès, du parvis de la Basilique/Place Victor Hugo et de la place Robert de Cotte.

La stigmatisation du territoire et l'importance des arrivées et départs font qu'il y a un fort enjeu identitaire sur ce territoire. L'idée est bien de redonner une identité forte à ces territoires plutôt que de se fondre dans Paris. Cette stratégie explique la position de Saint-Denis et de Plaine Commune sur la Métropole du Grand Paris et le projet politique de favoriser la poly-centralité de la métropole plutôt que de se « faire avaler » par Paris (cf. chapitre 9).

⁶⁰ Didier Paillard, dans l'introduction du livre *Saint-Denis, fenêtres ouvertes* de Chantal Cauliou et Pierre Douzenel.

4.2 Altermondialisme, droit à la ville et ville populaire...

En parallèle de la disparition progressive de l'identité ouvrière de la ville, certains élus de Saint-Denis, dont Patrick Braouezec, maire de 1991 à 2004, ont investi les thématiques altermondialistes (inclusion sociale, droit à la ville, participation des habitants et de la société civile...) et les réseaux porteurs de ces thématiques.

Les élus sont dans une réflexion sur la démocratie participative depuis le début des années 1990 notamment comme réponse à l'explosion des scores du Front National et à la montée de l'abstention. L'investissement de ces thématiques s'accélère à partir du sommet UN-Habitat de 1996 à Istanbul. Patrick Braouezec y rencontre le maire de Porto Alegre, ville emblématique en termes de démocratie et de budgets participatifs et en 1998 un accord de coopération est signé entre les deux villes. Saint-Denis accueille en 2003, avec Paris principalement, le second forum social européen. Le premier s'était tenu à Florence l'année précédente. C'est un événement fort, qui voit la création du Réseau Solidarité Logement (cf. chapitre 6), et révélateur de la volonté de certains élus de s'appuyer sur cette dynamique qui émerge de la société civile. Saint-Denis est présente aux différents forums sociaux depuis leurs débuts, et a participé à la création du FALP – Forum des Autorités Locales et Périphériques - en marge du forum social, qui a vocation à regrouper des villes progressistes de périphérie. Lancé par la municipalité de Porto Alegre lors du 1^{er} Forum social mondial, le FALP se tient maintenant lors de chaque forum social. Ces villes se sont par exemple engagées lors du forum social de Paris et Saint-Denis à mettre en œuvre à une échelle locale « une politique altermondialiste »⁶¹.

La charte des droits de l'homme dans la ville dont Saint-Denis est signataire, a été élaborée et présentée lors d'une conférence du FALP. Cette charte aborde les thématiques d'inclusion sociale, de citoyenneté, de droit à la ville, et de démocratie participative⁶². Ainsi, Saint-Denis et Plaine Commune participent pleinement à des réseaux internationaux de villes, elles aussi impliquées dans des réflexions similaires (droit de l'homme, démocratie participative, etc.) et font partie des villes les plus actives dans le FALP et la CGLU (notamment la commission

⁶¹ C'est-à-dire pour reprendre brièvement les thèmes principaux qui ont émergé à Porto Alegre en 2001 :

- défendre une redistribution plus juste des ressources
- promouvoir les politiques sociales
- développer des programmes visant à la création d'emploi
- défendre une relation étroite entre les villes et les ONG
- développer la démocratie participative.

⁶² En 2008, dix ans après les premiers travaux sur cette charte, les villes du réseaux ont décidé de confier à la commission « Inclusion sociale, Démocratie Participative et Droits Humains » de la CGLU⁶² (réseau de ville internationale) la promotion de cette charte.

Inclusion), avec Barcelone, Lyon, Genève et Nantes. Saint-Denis et Aubervilliers ont accueilli « la 1^{er} rencontre mondiale des Pouvoirs Locaux pour le Droit à la ville » le 10, 11 et 12 décembre 2012⁶³.

Présentes à l'international via ces réseaux et une politique de relations internationales active, Saint-Denis et Plaine Commune entretiennent des liens forts avec plusieurs villes étrangères, en particulier du Brésil. Les élus ont trouvé dans l'altermondialisme et dans ces réseaux des ressources pour penser le territoire autrement et sortir des représentations stigmatisantes : « *la pensée altermondialiste va leur permettre de penser ces espaces périphériques ou les "banlieues du monde" comme des espaces dominés mais "porteurs d'alternatives" car c'est d'elles que viendra le renouvellement, l'invention de la société de demain* » [Clech, 2015, p. 610]. Par ailleurs l'altermondialisme fait entrer de nouvelles injonctions dans le champ politique : les questions de l'intégration et de l'exclusion, l'écologie, la place des femmes et des immigrés... [Clech, 2015, p.609]

L'implication de Saint-Denis et de Plaine Commune dans des réseaux internationaux de collectivités s'accompagne du développement d'un discours autour du droit à la ville, de Saint-Denis ville d'accueil et ville-monde, de l'inclusion des populations et permet aux élus de s'appuyer sur de nouveaux ressorts identitaires. Ces derniers engendrent de nouveaux mots d'ordre aux élus, mots d'ordre qui ensuite ont des implications locales. Les élus de la municipalité sont ainsi particulièrement impliqués dans les luttes pour les sans-papiers par exemple, ou bien sur la question rom où ils font partie des premiers à avoir pris des positions politiques fortes, notamment lors du forum social européen de 2003. La ville de Saint-Denis est aussi l'une des premières à créer une mission citoyenneté, afin de répondre aux interpellations des habitants concernant des problèmes de papiers. En effet, la position du député d'alors, Patrick Braouezec, et de la municipalité était de dire que la régularisation des familles et des travailleurs sans-papiers est une question d'intérêt général puisque l'accès à un meilleur statut permet de régler des problèmes d'habitat insalubre par exemple. Ainsi, cette mission a pour but d'aider les habitants de la ville dans les démarches liées à la citoyenneté (obtention des papiers, acquisition de la nationalité, etc.).

⁶³ La déclaration finale rappelle ce que ces villes entendent par droit à la ville : « *nous croyons impératif de poursuivre ce processus pour que le droit à la ville, entendu comme usage pour toutes et tous de la ville, en accord avec les principes de soutenabilité, d'égalité, de solidarité et de justice sociale, devienne une réalité tangible dans chacune de nos villes et région métropolitaine. Notre 1^{ere} rencontre des Pouvoirs Locaux pour le Droit à la Ville démontre qu'il est possible d'aller dans ce sens par la mise en œuvre de politiques locales innovantes concernant la gestion de l'espace public, du logement ou du développement endogène, social et solidaire.* ».

Ce positionnement des droits de l'homme dans la ville se traduit localement en terme d'habitat par le slogan « une ville pour tous, un toit pour tous ». Saint-Denis s'appuie aussi sur la représentation de la ville comme ville d'accueil, et sur la richesse de la diversité culturelle de la ville, avec notamment la mise en valeur du nombre important de nationalités présentes dans la ville (134 nationalités présentes à Saint-Denis, un peu plus de 200 à Plaine Commune). La thématique du droit à la ville a fait place, dans le cadre de la campagne des municipales 2014, à la revendication d'une ville populaire, dans le sens « de la ville de tous, qui n'est pas excluante » selon plusieurs élus interrogés dont le directeur de campagne des municipales 2014. Ce parti pris d'inclusion des populations par le slogan de ville-monde n'est pas consensuel, contrairement à la valorisation du patrimoine. Les opposants politiques de la municipalité accusent Patrick Braouezec et Didier Paillard d'avoir fait de Saint-Denis la ville des « sans », c'est-à-dire la ville des sans-papiers, des sans toits, etc... au détriment du reste de la population. Par ailleurs, Pauline Clech montre dans sa thèse que l'investissement de ces thématiques altermondialistes, au-delà de l'adhésion politique à ces thématiques, s'explique par le besoin pour des élus communistes réformateurs d'asseoir leur légitimité alors même qu'ils n'étaient pas ou peu entendus à l'intérieur même du parti [2015, pp. 599-612]. Cela leur a permis une reconnaissance à l'extérieur du parti et en ce sens les a rendus plus forts à l'intérieur du parti, pour promouvoir par exemple en 2004 aux élections régionales en Ile-de-France, une liste ouverte à la société civile dans la continuité de la dynamique du FSE.

C'est dans ce contexte-là qu'émerge aussi le « modèle de marguerite » proposition de développement de la métropole parisienne « en pétales » c'est-à-dire de façon polycentrique comme alternative à une métropolisation concentrique où la banlieue est petit à petit assimilée à la ville centre. L'époque de l'haussmannisation de Paris et celle des politiques de rénovation urbaine des années 1970 sont régulièrement convoquées comme repoussoir d'un développement excluant qui chasserait les plus pauvres du centre. L'idée est de dire que lors de ces deux périodes (l'Haussmannisation et la rénovation urbaine des années 1960/1970) «on nous a chassés de Paris » et qu'il est hors de question que cela se reproduise aujourd'hui avec la dynamique du Grand Paris.

L'altermondialisme donne de nouveaux ressorts aux élus pour penser la ville, et notamment les banlieues et les espaces périphériques comme des lieux d'innovation, porteurs de solutions et ainsi inverser la stigmatisation de ces territoires. Ces ressorts viennent compléter l'utilisation que font les élus du patrimoine pour redonner une fierté aux habitants et « faire ville ». Ces questions autour de l'identité du territoire et de la mise en valeur du patrimoine sont en lien avec les questions d'attractivité qui jouent un rôle important aujourd'hui dans les politiques mises en place à Saint-Denis. Les élus souhaitent que les politiques en direction du

parc dégradé participent à la revalorisation du centre-ville. Le patrimoine doit permettre de rendre la ville attractive pour les classes moyennes notamment. En parallèle, l'investissement des thématiques altermondialistes rappelle que les élus cherchent aussi à mener une politique non excluante envers les plus précaires.

Conclusion

Saint-Denis fait face à de multiples défis : indicateurs sociaux catastrophiques, insécurité, insalubrité et image très négative. La paupérisation et la spécialisation du territoire ont été pointées du doigt à plusieurs reprises, elles sont en lien avec une dégradation importante de l'habitat privé qui joue le rôle de parc social de fait comme nous allons le voir dans le chapitre suivant. La municipalité cherche à répondre à ces défis mais les élus tentent aussi de façon plus globale de retrouver une cohésion sociale et identitaire, une attractivité, et un développement de la ville pour permettre une amélioration globale de la situation de la ville. La ville redevient d'ailleurs un territoire attractif depuis une quinzaine d'années dans le cadre du développement de la métropole parisienne (cf. chapitre 9). Les élus, qui cherchent à construire cette nouvelle identité autour du patrimoine de Saint-Denis, et autour de thématiques issus de l'altermondialisme sont pris dans des injonctions contradictoires : entre politique d'attractivité et politique d'inclusion. Ces tensions se retrouvent dans les politiques en direction du parc privé, entre résorption des situations d'insalubrité et politique plus globale d'attractivité.

CHAPITRE 3 :

LES HABITANTS DES LOGEMENTS INSALUBRES

Les premières personnes concernées par l'insalubrité des logements sont leurs habitants. Pourtant la complexité des outils pour traiter ce parc insalubre et les réponses principalement urbaines apportées à la question (cf. chapitre 6) font que l'on parle rarement des personnes qui vivent dans cet habitat dégradé. Ce chapitre permet de mieux connaître les personnes qui vivent dans ces logements, où les immigrés sont fortement sur-représentés, et de prendre la mesure des conditions de vie dans cet habitat. À Saint-Denis, la question de l'insalubrité est omniprésente et revient régulièrement dans les réunions publiques avec des interventions de ménages désespérés qui racontent le quotidien dans cet habitat¹. Dans le cadre de mon travail, géopolitique, qui s'intéresse d'abord aux jeux d'acteurs, à leurs représentations et à leurs stratégies, je n'ai pas mené beaucoup d'entretiens avec des personnes vivant dans le parc privé dégradé, même si j'ai effectué plus de deux ans de travail de terrain auprès des familles de bidonvilles bénéficiant d'un projet de relogement de la municipalité².

La littérature existante sur les habitants du parc insalubre et les entretiens avec différents interlocuteurs (professionnels de santé, assistantes sociales, opérateurs des projets), m'ont permis d'avoir une idée des problèmes majeurs des habitants de ces logements et de leurs conditions de vie. En effet, plusieurs écrits et études sur les conditions de vie dans l'habitat insalubre ont été publiés ces dernières années : un rapport de Fors-sociale pour le compte de

¹ J'ai assisté deux fois au cours de mon terrain de thèse à l'intervention de ménages vivant dans l'insalubrité : un ménage de la Plaine lors du bilan à mi-parcours du PNRQAD à l'automne 2013 et plusieurs ménages lors d'une réunion de campagne du maire sortant dans le quartier Gare en février 2014.

² J'ai trouvé intéressant de continuer l'étude de ce projet démarré dans le cadre de mon master 2 en parallèle des politiques sur les logements insalubres, le bidonville étant un habitat indigne, pas ou peu traité comme tel depuis leur retour.

la Fondation Abbé Pierre³, une enquête du service des Études locales de Saint-Denis sur les conditions de vie d'un immeuble dégradé de la Plaine en 2007, le travail de thèse de Pascale Dietrich-Ragon qui consacre toute une partie de son livre [2011] sur « Survivre en logement dégradé », le livre-enquête de Joy Sorman et Éric Lapière [2011] dans dix immeubles dégradés parisiens. Par ailleurs, les associations et ONG ont publié plusieurs rapports sur les conditions de vie en bidonville.

1. Les habitants du marché insalubre

1.1 Des ménages souvent étrangers ou immigrés en situation de précarité

Toutes les études et rapports pointent le lien entre population étrangère ou immigrée et habitat insalubre. Un rapport de 2008 du Haut Conseil de l'Intégration sur Immigrés et logement note que « *l'habitat indigne [est] largement dévolu aux ménages immigrés* » [Chevron, 2008, p. 27]. Longtemps, les conditions de logement des populations immigrées ont été celles des classes populaires. Ce n'est qu'au cours du XX^e siècle qu'émerge la question du logement immigré, comme le note Pascale Dietrich-Ragon : « *alors qu'au XIX^e siècle et au début XX^e siècle il n'y avait pas de question du logement spécifiquement immigré [...], les problèmes du logement dégradé et celui du logement de cette population deviennent ensuite étroitement liés* » [Dietrich-Ragon, 2007, p. 29]. Déjà dans l'entre-deux guerres, les migrants habitent dans les formes d'habitats les plus précaires et dégradés [Lévy-Vroelant, 2004a, p. 153]. Les immigrés nouvellement arrivés sont particulièrement touchés. Claire Lévy-Vroelant rappelle ainsi « *qu'à situation illégale, logement illégal, à situation précaire, logements hors normes : les mêmes causes dans ce domaine produisent toujours les mêmes effets* » [2004a, p. 157], et qu'« *il n'est guère de vagues migratoires qui n'aient au début, connu, le stade du taudis* » [Gastaut, 2000 in Lévy-Vroelant, 2004a]. Mais la forte surreprésentation des personnes immigrées ou étrangères dans l'habitat dégradé et insalubre s'explique aussi en grande partie par les difficultés qu'elles rencontrent dans l'accès à un logement décent, et ce pour des raisons économiques, juridiques et de discriminations comme le rappelle le rapport de 1998 :

« Ces logements, ou ces chambres, sont une destination privilégiée pour tous ceux qui n'ont pas la possibilité d'accéder à une habitation décente, pour des raisons financières (revenus insuffisants ou non stables, absence de garantie, cautions, etc.), de statut juridique (autorisation provisoire de séjour, ou sans papier...), ou même de discrimination. Parmi eux, on trouve pour une bonne part des immigrés, mais aussi des personnes en grande difficulté, des travailleurs

³ Étude en 2005 auprès de 32 ménages, douze à Paris, sept à Lille, huit en Bouches-du-Rhône et cinq en milieu rural.

pauvres... qui sont logés à des prix élevés, voire très élevés au regard du bien loué, et au pire soumis à une exploitation systématique de marchands de sommeil » [Chevron, 2008, p. 28].

Au-delà des difficultés économiques et de papiers, les discriminations sont un frein important à l'accès à un logement décent : « *en raison notamment de discriminations – raciales, racistes, ethno-raciales –, les gens identifiés comme immigrés, quels que soient leur histoire et leur statut administratif, accèdent difficilement au logement de droit commun du parc privé ou social* » [Bouillon, 2011, p. 44]. En 1998, Nancy Bouché notait aussi qu'une grande partie de la demande provenait de populations immigrées ou étrangères qui peuvent difficilement être logées ailleurs [1998].

La problématique des logements insalubres touche aussi des populations fragiles et pauvres qui ne sont pas étrangères ou immigrées : familles monoparentales, bénéficiaires des minima sociaux... Le rapport de Fors-sociale relève que les ménages vivant en habitat indigne cumulent problèmes de précarité ou pauvreté et des fragilités spécifiques. Ils sont contraints d'entrer dans ce parc de « seconde zone » dont ils sont durablement captifs [Vanoni et al. 2005]. Ainsi, tous les ménages rencontrés dans le cadre de l'enquête ont un très faible niveau de ressources et cumulent d'autres difficultés comme l'absence d'emploi, l'invalidité, la nationalité étrangère ou une famille monoparentale; autant de situations qui rendent plus difficile leur accès à un logement plus classique. Le rapport note plusieurs types de personnes vivant dans les logements insalubres :

- des personnes étrangères ou d'origine étrangère primo-arrivantes (notamment dans les squats ou chez des marchands de sommeil) ou très anciennement installées
- des femmes divorcées ou séparées d'origine étrangère qui sans travail se retrouvent sans logement et sans solidarité familiale
- des « *français jeunes sans travail ou en début d'insertion professionnelle, qui témoignent des difficultés d'insertion spécifique aux jeunes des milieux défavorisés* » et « *des familles françaises plus précarisées* » [Vanoni et al. 2005, p. 8].

Une étude de l'IAU note aussi une surreprésentation des familles monoparentales et des personnes de plus de 65 ans dans le parc locatif privé en mauvais état. Ainsi, la question du parc dégradé et surtout très dégradé est intimement liée à celle des populations immigrées qui sont proportionnellement les plus nombreuses à y habiter, ainsi qu'aux membres les plus démunies des classes populaires [Dietrich-Ragon, 2014].

1.2 À Saint-Denis, les habitants du parc insalubre

Deux études permettent d'en savoir plus sur les habitants du parc insalubre du territoire dionysien : une enquête du secteur des études locales sur un immeuble dégradé de La Plaine Saint-Denis⁴, et un recensement sur l'occupation des deux quartiers traités dans le cadre du Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés⁵ –PNRQAD (quartiers Brise Échalas-gare et Porte de Paris).

Les ménages bénéficiant du PNRQAD (étude de 2010)

Avant le lancement du projet, la ville de Saint-Denis a missionné un cabinet pour conduire une étude sur l'occupation des immeubles compris dans le périmètre du projet afin d'évaluer les difficultés et les besoins en terme de relogement. En effet, le relogement est un enjeu majeur et un frein conséquent des projets de rénovation. En tout, 26 immeubles ont fait l'objet d'une enquête: treize sur le quartier gare et onze sur la Porte de Paris (deux adresses n'étant finalement plus occupées). Ces immeubles étaient classés soit comme copropriété dégradée devant bénéficier d'aide à la réhabilitation, soit comme immeuble devant être acquis à terme par la collectivité territoriale. Au total, 79 ménages ont été interrogés dans le quartier gare soit 119 adultes d'une moyenne d'âge de 41 ans et 63 enfants et 67 ménages à Porte de Paris, soit 111 adultes (moyenne d'âge de 42 ans), et 40 enfants. Les ménages avec enfants représentent 38% des ménages enquêtés du quartier gare contre 15% des ménages enquêtés Porte de Paris. Ils comprennent de très jeunes enfants. Dans le quartier gare, 29% des enfants ont moins de 3 ans contre 23% à Porte de Paris. Dans l'un et l'autre quartier, un tiers des ménages est en sur-occupation, la moitié des logements des ménages enquêtés faisant moins de 30 mètres² quartier gare (et 38% Porte de Paris). La sur-occupation complique encore plus la vie des ménages vivant dans le parc insalubre, comme nous allons le voir, et renforce la dégradation des logements : entassement des affaires, mauvaise aération du logement, etc.

Dans le quartier gare, 2/3 des ménages sont locataires contre 56% Porte de Paris. Les propriétaires occupants représentent respectivement 10% quartier gare et 17% Porte de Paris, ce qui est bien plus bas que la moyenne générale du centre-ville qui est de 28% (synthèse du diagnostic du centre-ville, 2007). Les études parlent peu de la situation de ces ménages de

⁴ Christine Bellavoine, « Vivre au quotidien dans un immeuble dégradé », *Saint-Denis... au fur et à mesure* n°50, 2007.

⁵ Les PNRQAD sont de nouveaux programmes de lutte contre l'insalubrité mis en place en 2009, projet d'aménagement qui allie des mesures incitatives et coercitives pour traiter les logements dégradés, mais aussi le quartier de façon plus globale.

propriétaires occupants : certains ont acheté alors que l'immeuble était déjà en partie dégradé, n'ayant pas les moyens d'acheter ailleurs, tandis que les propriétaires plus anciens ont parfois assisté, impuissants, à la dégradation de leur immeuble, n'arrivant pas, par exemple, à faire voter les travaux nécessaires, ou ne pouvant les payer. Ces ménages ont un droit au relogement dans le parc social en contrepartie d'une baisse des indemnités d'expropriation (-15%).

Dans le quartier de la gare, la moitié des ménages a des dettes ou des crédits en cours, contre un quart des ménages à Porte de Paris, et un tiers ont des ressources inférieures à 1 000€ par mois⁶ (1 100€ Porte de Paris). Enfin, l'enquête a cherché à connaître, non sans difficulté, la part des ménages sans-papiers. La présence de ces ménages a été évaluée à 39%⁷, ce qui a visiblement été surévalué selon l'opérateur du PNRQAD⁸.

Néanmoins les revenus des ménages, au vu des « restes à vivre » exigés par les bailleurs sociaux⁹, laissent présager des difficultés pour les relogements. Le statut précaire des ménages peut aussi poser soucis : les ménages sans-papiers doivent d'abord obtenir un titre de séjour avant de pouvoir être relogés dans du logement social. Ainsi, un certain nombre de ménages aux ressources insuffisantes ou sans titre de séjour devront d'abord passer par des logements passerelles¹⁰ avant d'accéder à un logement social classique. Enfin, ces ménages sont souvent éloignés ou en rupture avec les services sociaux : sur les 60 ménages qui auraient besoin d'un accompagnement dans le quartier gare seuls 10 sont suivis ; Porte de Paris ce sont 43 ménages non suivis en besoin et seulement 14 ménages accompagnés. Ménages en sur-occupation, avec de très jeunes enfants, endettés et ou avec de très faibles ressources et

⁶ Le document consulté indique les ressources mensuelles des ménages sans indiquer si le calcul se fait selon le nombre de personnes dans le ménage (c'est-à-dire par unité de consommation).

⁷ « Lors des observations de terrain les assistants sociaux ont essayé de distinguer la vacance, les refus de répondre à l'enquête et l'absence des occupants. Cela nous permet d'estimer de manière approximative la part des personnes en situation irrégulière à 39% ». p 38 du powerpoint du COPIL du PNRQAD du 25 juin 2010 sur l'étude de recensement de l'occupation des deux quartiers prioritaires traités dans le cadre de la résorption de l'habitat indigne du centre-ville de Saint-Denis. Territoire, Sites et cité.

⁸ Entretien avec la directrice de la Soreqa, juillet 2012.

⁹ De nombreux bailleurs sociaux conditionnent l'entrée de ménages selon l'argent qui restera au ménage une fois le loyer payé, et ce afin d'éviter les impayés. Le reste à vivre est calculé par jour (environ 10€/jour/personne). Ces pratiques ont été plusieurs fois dénoncées (comme dans cet article de la FAP : <http://www.fondation-abbe-pierre.fr/nos-actions/conseiller-et-accompagner/des-bailleurs-sociaux-qui-refusent-des-personnes-modestes>, consulté le 20 juin 2015), notamment du fait que de nombreuses personnes s'acquittent déjà de loyers supérieurs, en dépit de restes à vivre très bas.

¹⁰ Les logements appelés passerelles sont des logements intermédiaires (et se rapprochent en ce sens des résidences sociales et de l'intermédiation locative) c'est-à-dire des logements gérés par des associations qui mettent ces logements à disposition de ménages en difficultés. L'association s'occupe de la gestion des logements (elle est locataire, ce qui lui permet de loger des ménages sans droit ni titre) et de l'accompagnement des ménages vers le droit commun et à l'accès au logement social.

ménages sans-papier sont autant de caractéristiques des habitants de ce parc insalubre à Saint-Denis.

Les ménages du 181 avenue du Président Wilson

L'enquête menée par le secteur des études locales de la ville en 2007 auprès des habitants d'un immeuble insalubre de La Plaine Saint-Denis amène au même constat. Les enquêteurs ont ainsi rencontré onze ménages sur les 21 logements de l'immeuble, dont huit locataires et trois propriétaires occupants. L'occupation de l'immeuble est essentiellement familiale, composée de couples avec ou sans enfants. Ils sont pour la plupart issus de milieux populaires et d'origine immigrée. Alors qu'une grande partie des hommes travaillent dans le secteur privé, les femmes ont un accès plus précaire et difficile à l'emploi (précarité de l'activité, instabilité, travail en horaires décalés), notamment les femmes seules avec enfants. Les statuts d'occupation ne sont pas toujours très clairs :

« Les frontières sont parfois floues, entre locataires en titre, locataires qui ne paient plus leur loyer, squatteurs "tolérés" par les propriétaires, ou officialisés par ces derniers, et squatters indésirables. Ainsi, l'arrivée dans l'appartement de monsieur B. est due au fait que sa belle-mère squattait un appartement. Il a lié contact avec une voisine qui l'a prévenu lorsqu'un appartement se libérait. Par ailleurs, une famille nous est signalée arrivée comme occupante sans titre, mais que le propriétaire aurait acceptée dans l'appartement » [Bellavoine, 2007, p. 37].

Enfin, Christine Bellavoine remarque que les femmes sont plus présentes dans les appartements, dont elles ont plus souvent la charge de l'entretien. Ce sont donc les premières touchées dans la vie quotidienne par les problèmes d'insalubrité [2007]. Notons d'ailleurs que l'enquête a montré que les femmes entretiennent une vie d'immeuble et des relations de voisinages intenses, ce qu'elles considèrent comme très positif.

1.3 Les habitants des bidonvilles : des populations dites « roms migrantes »

Les habitants des bidonvilles sont, quant à eux, principalement désignés dans l'opinion publique par leur origine ethnique présumée, Roms, à laquelle est accolée l'adjectif de migrants et non par leur nationalité. Cette expression de « Roms migrants » désigne les populations originaires de Roumanie et de Bulgarie qui migrent en Europe de l'Ouest depuis la chute du mur de Berlin et qui se définissent elles-mêmes ou sont définies comme Roms. Cependant, des Polonais ont aussi vécu en bidonville au début des années 2000 dans la ville de Stains par exemple. Manon Fillonneau rappelle aussi que la « jungle » de Calais ou les campements du dessous du métro aérien à Paris sont aussi des bidonvilles qui, pour le coup,

ne concernent pas les populations roumaines et bulgares [2015]. Sur le territoire de Saint-Denis et de l'agglomération Plaine Commune, les bidonvilles sont cependant majoritairement habités par des populations roumaines roms. Par ailleurs, ces dernières années, la question des bidonvilles a totalement été associée à la figure du rom migrant dans les discours politique et médiatique (cf. le chapitre 5). Enfin rappelons que de nombreux Roms migrants ne vivent pas en bidonville.

Nous ne reviendrons pas ici de façon exhaustive sur l'émergence de la catégorie Roms/Tziganes. Rappelons juste que ce groupe ethnique longtemps appelé Tzigane et aujourd'hui « Rrom » ou Rom¹¹ aurait pour origine commune le Nord de l'Inde qu'il aurait quitté entre le VI^e et le XI^e siècle avec une arrivée dans le Sud des Balkans au cours du XIII^e siècle [Asséo 1994]. Il partage une langue commune aux nombreuses variations, le Romani. Les chercheurs ont divisé ce grand groupe rom en trois grands sous-groupes, eux mêmes objets de multiples divisions internes, selon les aires géographiques d'installation en Europe. Ainsi le sous-groupe Rom désigne les Roms qui se sont arrêtés dans les Balkans et en Europe de l'Est. Les Sintés se retrouvent dans les régions germanophones, le Bénélux et certains pays nordiques ainsi que dans le Nord de l'Italie et dans le Sud-Est la France où ils sont aussi appelés Manouches. Enfin, le dernier sous-groupe, les Kalo ou Kalé, regroupe les Roms de la péninsule ibérique, que l'on retrouve aussi dans le Sud-Ouest de la France.

Le terme de « gens du voyage » est une spécificité française¹² qui recouvre une catégorie administrative créée en 1969 qui fait suite à un texte de 1912 « relatif à la réglementation de la circulation des nomades ». Elle instaure le carnet anthropométrique¹³ dont la disparition a été votée à l'été 2015 par l'Assemblée Nationale. Ce terme est utilisé pour désigner en France les Gitans et les Manouches, installés sur le territoire depuis plusieurs siècles.

Une série de représentations stéréotypées est attachée à ce grand groupe rom, souvent perçu comme homogène, entre « cas sociaux » et « bon sauvage folklorique ». Deux discours sont souvent mobilisés pour parler des Roms comme le rappelle Martin Olivera :

¹¹ Les associations roms revendiquent l'écriture avec deux Rr, les chercheurs tendent à privilégier « Rom », mais ce n'est pas le cas de tous. De mon côté j'utilise comme la plupart des chercheurs fréquentés pendant mon terrain l'orthographe « Rom ».

¹² Ce terme permet d'éviter une ethnicisation de la question alors même qu'en France, les communautés ou groupes ethniques ne sont pas reconnus par l'État. Les gens du voyage sont donc des Français au statut juridique particulier (différence pour le droit de vote, etc.), tous les gens du voyage ne sont pas Roms et vice-versa.

¹³ Le carnet anthropométrique comporte les noms, prénoms et surnoms de la personne, une photo de face et une de profil, le pays d'origine, la date et lieu de naissance ainsi qu'une série de mesures (longueur et largeur de la tête, longueur de l'oreille droite, de certains doigts, de la coudée gauche, etc.) ainsi que les empreintes de la personne et toutes les mentions de nature à établir son identité. [Dacheux, 2010].

- « l'un, d'inspiration culturaliste tente d'expliquer "leur différence" par l'idée d'une altérité fondamentale : ils viendraient d'Inde, seraient intrinsèquement "nomades", posséderaient leurs propres lois, coutumes et croyances largement étrangères à la culture moderne européenne

- l'autre approche s'en tient à une explication sociale : rejetés depuis des générations, ces groupes auraient développé par défaut une "culture de la pauvreté", des techniques de survie individuelle et collective (assistanat, marginalisation) les maintenant en marge de la société... » [2011, p. 17]

Une grande partie de cette population est sédentaire depuis l'époque moderne, voire avant pour les Roms d'Europe de l'Est, et le nomadisme est aujourd'hui plus l'exception que la règle. Les formes d'organisation sociale des différents groupes sont très marquées par leur insertion ancienne dans des territoires européens variés, et il en est de même pour les traditions culturelles des uns et des autres. Ainsi, les ethnologues se sont attachés à montrer la grande diversité sociale et culturelle des Roms et Tsiganes. Chaque communauté se définit selon deux critères principaux : l'appartenance des membres à un réseau élargi de parents, par le sang et l'alliance, et la référence à un territoire d'origine. Ainsi « *on peut douter de l'existence d'un sentiment identitaire et politique commun à l'ensemble des Roms de l'Europe* » [Cousin, 2009]. La représentation de ce grand groupe comme un peuple transnational a été promue au sein du Conseil de l'Europe par une intelligentsia rom qui revendique une nation sans territoire¹⁴ et travaille à la reconnaissance d'un peuple rom et à l'harmonisation du romani. Elle a même créé un drapeau et un hymne, autant de symboles nécessaires à une nation...

Il est néanmoins important d'avoir en tête ces catégories et les représentations qui y sont attachées car elles permettent de comprendre en partie les politiques publiques mises en place, ainsi que les préjugés attachés à la terminologie de « Roms ». Ainsi, en Italie des campi nomadi ont été créés pour des populations roms originaires des Balkans avec comme présupposé que ces populations étaient nomades. À l'époque ce sont les associations de charité principalement catholiques qui font un lobbying actif pour qu'elles soient accueillies dans le respect de leurs spécificités culturelles, et donc de leur supposé nomadisme [Legros, Vitale, 2011]. Or ces populations n'étaient pas nomades, ce système était donc inadapté.

Les représentations des Roms comme nomades et originaires d'Inde, c'est-à-dire comme un peuple transnational sans attache, nient leur appartenance à des territoires variés et différents, auxquels ces populations sont très attachées. Elles permettent aussi aux responsables

¹⁴ Concernant les revendications d'une nation rom, je renvoie aux travaux de Morgan Garo et à son livre « Les roms, une nation en devenir ? », Syllepse, 2009.

politiques de ne pas se sentir responsables de l'insertion de ces populations, et de reporter cette responsabilité sur l'Europe, dont les politiques publiques sont empreintes d'une vision ethnique [Costil, 2013, p. 126-127].

La création des « roms migrants »

Les premières arrivées de populations dites roms venues d'Europe de l'Est datent de la chute du mur de Berlin et les premiers bidonvilles du début des années 1990. À partir de 2002, les flux augmentent avec le projet d'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie à l'Union Européenne, les Roumains et les Bulgares n'ayant plus besoin de visas pour venir depuis respectivement 2002 et 2001. La catégorie « roms migrants » est une création récente, elle était inexistante au début des années 2000 et apparaît aujourd'hui dans tous les documents émanant d'acteurs publics, associatifs ou partisans ou encore d'institutions internationales, mais également dans les travaux universitaires récents. En France les associations institutionnelles et les pouvoirs publics différencient les gens du voyage et les Roms immigrés d'Europe de l'Est, une différence qui s'explique par la définition juridique stricte des gens du voyage mais aussi par le lobbying des associations et universitaires échaudés par l'expérience italienne que j'ai mentionnée plus haut.

Les acteurs associatifs mènent une action spécifique envers des « populations étrangères originaires des PECO, Pays d'Europe Centrale et Orientale, connaissant une situation de vie et d'habitat précaire et se définissant habituellement comme Rroms ou Tsiganes ». Ces acteurs coincés entre une définition large et floue de « Rom » et les personnes à qui ils venaient en aide sur le terrain, ont par raccourci créé la catégorie de Roms migrants [Cousin, 2009]. Issue du travail social, l'expression ne recouvre que les individus faisant ou devant faire l'objet d'une action sociale. En effet, les Roms étrangers socialement intégrés ne sont pas perçus par les acteurs institutionnels comme des Roms migrants. Ainsi, la figure du Rom migrant naît de l'action envers des populations vivant principalement en bidonvilles (et parfois aussi en squats), et elle est fortement associée à ces mêmes bidonvilles. Un ensemble de représentations très négatives construites ces dernières années sont associées aux Roms migrants.

Encadré 2. Les représentations négatives autour des Roms migrants et des bidonvilles

Les bidonvilles aujourd'hui sont fortement associés à la catégorie de « Roms migrants », qui subit des représentations négatives. La présence des Roms migrants est souvent abordée dans les médias sous l'angle de la délinquance impliquant des membres de cette communauté. L'opinion publique a tendance, au vu du traitement médiatique, à associer tous les Roms à la délinquance. Les Roms migrants sont très visibles dans l'espace public de par l'économie de survie qu'ils pratiquent et qui

était en partie due, jusqu'au 1^{er} janvier 2014, à leur difficulté d'accès au travail légal et salarié. Ils vivent d'une économie parallèle pas toujours légale. Ils pratiquent par exemple la manche, la récupération de ferraille, le nettoyage des pare-brise mais aussi l'escroquerie à la charité, notamment avec des jeunes filles qui font signer des pétitions et demandent de l'argent pour de fausses associations de sourds-muets. Les vols/prostitution/trafics de métaux impliquant des populations roms sont toujours fortement relayés dans la presse et renforcent les représentations négatives¹⁵. La délinquance provenant d'individus roms est bien réelle, qu'il s'agisse de vols à la tire, de vols de métaux ou d'affaires de prostitution (deux à trois affaires par an dans les journaux) mais difficilement évaluable comme le rappelle Louise Fessard dans *Médiapart*¹⁶. En effet, les chiffres de la délinquance font régulièrement l'objet de controverses, en raison des nombreuses personnes mises en cause et non inculpées. Les chiffres peuvent inclure les nombreuses arrestations des jeunes filles qui pratiquent l'escroquerie à la charité, la mendicité collective, les vols à la sauvette, etc. Ils sont ainsi tout aussi révélateurs de l'attention particulière sur un type de fait ou une nationalité (une famille de sept personnes a ainsi totalisé en un an 120 arrestations par exemple¹⁷) que de la réalité des délits commis. Un juge interviewé par *Médiapart* sur la délinquance des mineurs roumains explique que le phénomène est très localisé (Paris) et n'a pas ou peu évolué depuis le début des années 2000¹⁸. L'article de Louise Fessard sur la journée qu'elle passe avec la patrouille parisienne de policiers roumains, dont la partie « Roms » représente entre 60 et 70% de leur travail, montre qu'il s'agit surtout de petites délinquances (vols à la tire, vols au distributeur et vols de téléphone portable) qui sont principalement le fait de mineurs. Environ 300 à 400 enfants « travaillent » chaque jour à Paris et sont sous la coupe de réseaux (soit 3% des 11 700 Roms migrants recensés en IDF). Selon l'officier en charge de cette brigade, seuls cinq à huit camps de la région parisienne seraient liés à des réseaux criminels (sur 153 campements).

Néanmoins, nous avons aujourd'hui une association très forte entre un groupe de personnes qualifié de Roms migrants, les bidonvilles (ou terrains, ou camps) et la délinquance. Ils sont même renvoyés à une culture spécifique qui les rendrait « inintégrables » pour reprendre les mots de Manuel Valls à l'été 2013.

En 2015, *Libération*¹⁹ parle d'un « rejet généralisé » et publie le graphique ci-dessous :

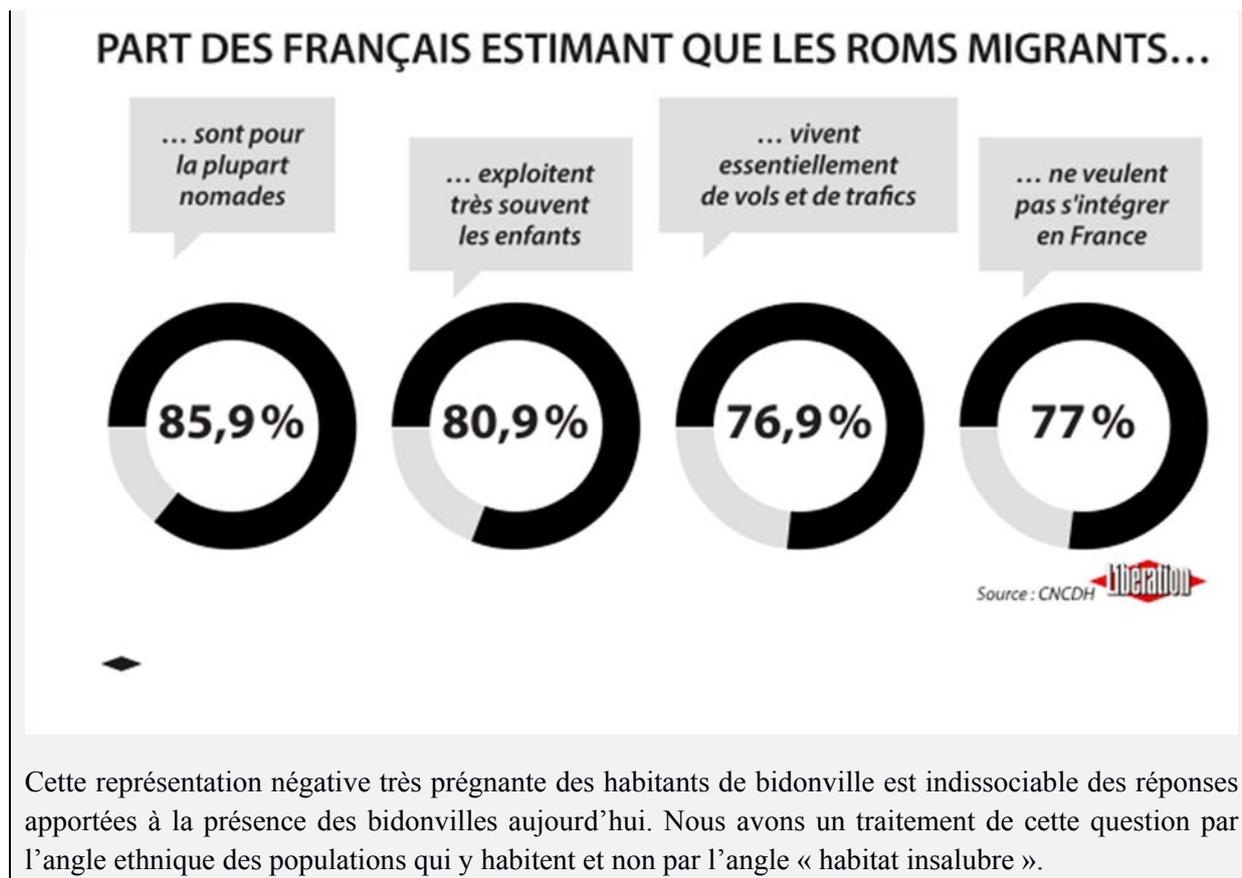
¹⁵ Par ailleurs ces histoires de délinquance ont été médiatisées par l'ancien ministre de l'intérieur, Claude Guéant, qui avait noté une forte augmentation des faits de délinquance provenant de la population roumaine (en effet les statistiques par nationalité existent, mais pas par ethnie)- une note interne fuite, annonçant une augmentation de 72,4% des faits de délinquance roumaine au premier semestre 2011 par rapport au premier semestre 2010.

¹⁶ « Délinquance roumaine, les mauvais chiffres de Guéant », Louise Fessard, *Médiapart*, le 30 août 2011.

¹⁷ « «Délinquance roumaine» : une journée de patrouille à Paris », Louise Fessard, *Médiapart*, le 25 septembre 2013.

¹⁸ « Délinquance roumaine, les mauvais chiffres de Guéant », Louise Fessard, *Médiapart*, le 30 août 2011.

¹⁹ « Roms, un rejet généralisé » Sylvain Mouillard et Marie Piquemal, *Libération*, le 9 avril 2015 : http://www.liberation.fr/societe/2015/04/09/roms-un-rejet-generalise_1238059, consulté le 9 avril 2015.



Les « Roms migrants » - Une migration précaire et familiale

De nombreux rapports d'ONG ont été écrits sur les habitants de bidonvilles et leurs conditions de vie (Romeurope, Médecins du Monde, Amnesty international, etc.). Par ailleurs, deux diagnostics ont été réalisés auprès de ménages vivant en bidonville à Saint-Denis : l'un d'étudiantes préparant le diplôme d'assistante de service social et piloté par la sociologue de la ville, sur les familles du Hanul au printemps 2011 ; et l'autre mené par des étudiants de Paris Descartes et les associations Romeurope et la Voix des Roms à l'automne 2012 sur un bidonville de La Porte de Paris.

Les « Roms migrants » vivant en bidonville sont estimés à 17 000 personnes dont 11 700 en Ile-de-France et 7 500 en Seine-Saint-Denis, selon les estimations de la mission bidonvilles de la DIHAL²⁰ fin 2012. C'est une migration principalement familiale malgré la précarité des conditions de la migration. Les enfants sont donc nombreux à vivre en bidonville, 9 000²¹

²⁰ La DIHAL est une délégation interministérielle créée en juillet 2010 pour l'accès au logement des personnes sans abri et mal-logés. Elle est une instance de réflexion et a ainsi un rôle d'expertise et de force de proposition. En 2012, elle a été saisie de la question des bidonvilles par le gouvernement. Le pôle national de lutte contre l'habitat indigne (PNLHI) créé au début des années 2000 lui a été rattaché.

²¹ Et 30 000 enfants sans domicile pour comparaison selon la même étude.

selon une étude de l'UNICEF de juin 2015 qui s'alarme de leurs conditions de vie²². La forte visibilité de cette migration familiale, avec de très jeunes enfants, des bébés et des nourrissons dans des situations de très grande précarité, est considérée par de nombreuses personnes comme non acceptable et indigne de la France du XXI^e siècle.

L'entre-soi qui découle de l'habitat en bidonville est plus subi que souhaité, c'est l'une des conditions qui permet à ces ménages d'être plus forts et plus difficilement expulsables. Les enquêtes menées auprès des ménages du Hanul et auprès de ceux de la Porte de Paris montrent que ces familles aspirent à des conditions de logement classiques. On ne retrouve pas de spécificités culturelles dans les souhaits exprimés de logements et de relogements. Les familles élargies souhaitent ainsi pouvoir dé-cohabiter et les ménages ne tiennent pas particulièrement à vivre les uns à côté des autres. Le bidonville est un choix par défaut, alors même que ces grands groupes familiaux quand ils sont en Grande-Bretagne par exemple ne construisent pas de baraques mais louent des maisons ou des appartements²³. Par ailleurs, tous les Roms immigrés ne vivent pas en bidonville. Ne se retrouvent en bidonvilles que les ménages en situation très précaire notamment d'un point de vue de l'emploi puisque jusqu'en 2014 le marché du travail leur était quasiment fermé²⁴. Parmi les ménages issus du bidonville du Hanul plusieurs ont réussi à trouver du travail (souvent temporaire et à temps partiel) depuis la fin des mesures transitoires, notamment des ménages pour les femmes.

²² « Droit des enfants, les échecs de la France », *Le Monde*, 9 juin 2015 : http://abonnes.lemonde.fr/societe/article/2015/06/09/droits-de-l-enfant-les-echecs-de-la-france_4649967_3224.html consulté le 20 juillet 2015.

²³ Carnet de terrain, discussion avec des enfants des ménages du Hanul dont les cousins sont en Grande-Bretagne et discussion informelle avec Grégoire Cousin qui connaît bien plusieurs ménages de Seine-Saint-Denis vivant en bidonville.

²⁴ En effet, lors de leur adhésion à l'UE en 2007 et parce que de nombreux pays ont eu peur d'une « invasion » roumaine et bulgare, l'UE a autorisé la mise en place de mesures transitoires visant à restreindre l'accès au marché du travail jusqu'au 1^{er} janvier 2014. Ils n'avaient accès qu'à une liste de 150 métiers (liste réduite à l'été 2011, et de nouveau élargie sous la présidence de François Hollande). Les démarches longues et complexes (plusieurs mois) et les coûts pour les employeurs les rendaient difficilement compétitifs sur le marché du travail.

2. Les conditions de vie des habitants de l'insalubre

Encadré 3. L'insalubrité

« L'insalubrité se mesure, il y a des critères, des signes de saleté et de danger qui ne trompent pas, qui vous sautent à la gueule : état structurel du bâti, fissures, fuites, infiltrations, murs gonflés de flotte, pièces ruisselantes, électricité plus aux normes, courts-circuits, plomb dans les peintures, moisissures, et champignons, bruit, froid, cafards, rats, toits qui s'effondrent, bois qui se fend, peintures qui s'écaillent, escaliers défoncés, détritrus au sol, plafonds soutenus par des étais, absence de chauffage, de toilettes, de douche [...] L'insalubrité c'est aussi la porosité de l'habitat : pas de code, pas d'interphone, pas de clé, une porte toujours ouverte sur la rue, un espace individuel qui ne ferme plus. »

[Sorman et Lapierre, 2010, p. 45]

L'insalubrité se vit au quotidien, dans les moindres gestes, même si les conséquences de celle-ci varient selon chaque cas en fonction de la dégradation du bâti, du nombre de personnes qui vivent ensemble, de la taille du logement, etc. Les habitants du parc insalubre doivent mettre en place toute une organisation quotidienne pour faire face à ces conséquences. Et comme me l'a répété plusieurs fois une enquêtée rencontrée, « ça rend fou ».

2.1 La vie en immeuble dégradé

La vie quotidienne dans un logement insalubre, témoignage

M. vit avec son fils de 10 ans dans un deux pièces de 40 mètres carrés insalubre du centre-ville de Saint-Denis qu'elle m'a fait visiter. Elle me raconte comment suite à une séparation elle est d'abord allé vivre chez son père, puis a dû rapidement (en deux mois) trouver une solution alors que celui-ci déménageait. Après avoir été hébergée avec son fils chez une amie pendant un mois, elle entend parler de ce logement par une collègue. Avec un petit salaire (1400€), elle sait qu'elle peut difficilement prétendre à un logement dans le parc privé. Elle ne cesse de renouveler, chaque année, sa demande de logement social. N'ayant pas trouvé d'autres solutions et se refusant à prendre un logement en sous-location (« *je suis tombée sur beaucoup de sous-locations et je me suis dit non [...] ça me paraissait trop précaire, et puis pour scolariser mon fils, pour l'école, comment j'allais faire ?* »), elle prend ce logement. C'est un choix par défaut comme elle me le fait comprendre : « *quand on a besoin de poser ses bagages. Et puis l'appartement était suffisamment grand pour mon fils et moi par rapport à une chambre de bonne, donc je relativisais comme ça* ». D'autant que le propriétaire lui fait une proposition en dehors de toute légalité, même si elle a signé un bail en bonne et due forme : « *le propriétaire m'a proposé un deal, je payais la dette de l'ancienne locataire (3 mois de*

loyer) pour avoir le logement ». Après une facture d'électricité astronomique en plein été (800€), elle fait rapidement le lien avec le ballon d'eau chaude de 150L très vieux et visiblement défectueux. Du coup, elle n'allume le ballon que le soir en rentrant, ce qui a permis de réduire drastiquement la facture, mais implique de penser à bien éteindre et rallumer le ballon. Par ailleurs, celui-ci met plus de trois heures en plein hiver pour chauffer ce qui complique l'organisation, notamment pour la douche de son fils si elle rentre un peu tard.

M. raconte ainsi tout ce à quoi il faut penser, les calculs quotidiens entre le ballon d'eau chaude, les prises qui ne marchent pas, etc. :

« Ici dans la cuisine, la fenêtre ne ferme plus, et je ne peux plus fermer mon volet. On a eu un gros trafic de crack et ils planquaient leurs affaires derrière mon volet et moi je passais mon temps à les enlever. Un jour il y en a un qui a défoncé la fenêtre. Tous les matins je mets une barre de fer pour que la fenêtre ne s'ouvre pas. Faut penser à pleins de trucs. La nuit surtout il fait froid, il faudrait fermer la porte de la cuisine mais elle avait été enlevée quand je suis arrivée et impossible de la remettre. Après ça fait très camping ici. Là c'est ma seule prise qui fonctionne [en plus de la prise du frigo, ndlr]. Quand je suis arrivée il y avait juste l'évier et le proprio m'avait dit de ne pas m'inquiéter que la cuisine n'était pas finie mais il ne s'est jamais rien passé. Je n'ai rien voulu mettre sur le mur (fixer des meubles) et j'ai investi dans des plaques à induction (ça consomme moins je l'ai vu sur la facture). Et j'ai aussi rapidement investi dans un sèche-linge avec un tuyau d'extraction par la fenêtre pour ne pas renchérir le niveau d'humidité. Si je fais tourner une machine je ne peux pas utiliser ni le sèche linge ni le four. J'ai en plus une prise pour le frigo et une qui ne fonctionne pas toujours pour le micro-onde et la bouilloire. J'ai essayé de préserver les plaques à induction par rapport au mur [gorgé d'eau] en mettant la planche à découper. Et nous avons les cafards qui sont quand même là. J'ai un frigo qui déconne bien et les cafards se mettent au niveau des résistances, là où ça chauffe. Ils préfèrent la nuit. Parfois quand je branche les plaques je les vois au niveau des indications lumineuses et ça me dégoûte. La freebox, j'ai commandé la nouvelle car l'ancienne a lâché et la nuit tu vois déjà les cafards à l'intérieur. Tu te dis que si tu achètes du neuf ça va être bouffé.

Deux ou trois fois par an, je fais tourner pour que les meubles ne restent pas tout le temps sur le même pan de mur [dans la pièce principale]. Et toute l'alimentation, tout est fermé, on ne laisse rien trainer. On devient psychopathe avec ça. Au niveau du ménage j'évite de mouiller. Le sol sous le parquet (lino parquet), tout est humide, donc ça crée des moisissures. Écoute, j'aspire même le plafond (mais j'ai appris que mes voisins font ça aussi), il y a des moisissures ».

L'appartement en rez-de-chaussée est très humide, l'odeur se ressent dès que l'on franchit la porte. Plusieurs murs sont totalement imbibés d'eau, c'est le cas du mur de la cuisine au-dessus des plaques de cuisson et de l'évier. Les voisins du dessus ayant à cet endroit leur salle de bains, M. craint que l'eau qui s'infiltre dans les murs de sa cuisine ne soit des eaux usées. La salle de bain est aussi particulièrement humide, les murs en deviennent mous, les carreaux

de la douche se décollent. M. appelle cette pièce la cave. La salle de bain ne sert que pour les douches et les toilettes ; brossage de dents, lavage de mains etc. se font dans la cuisine, le lavabo n'ayant de toute façon jamais fonctionné. Les contours de la fenêtre de la chambre de son fils sont aussi très humides avec la présence de moisissures, tout comme au plafond. Elle a fait intervenir la mission habitat indigne (MHI) de la ville de Saint-Denis et raconte comment se sont passés les tests d'humidité : « *quand la MHI est venue, ils ont fait le test pour mesurer l'humidité, ça va du vert au rouge et ils l'ont fait partout. Tout était au max partout. Ils se sont demandés s'il y avait un problème de machine, ils ont recalibré la machine mais c'était la même* ».

Le logement, très mal isolé et humide, est difficile à chauffer. Elle a fini par acheter un chauffage au fioul, ce qui demande aussi toute une intendance :

« Le chauffage au fioul au début je ne voulais pas, ça me rappelait mes grands-parents, les corons, et puis bien si. Et quand ça fonctionne on a chaud mais une fois que c'est éteint dans les dix minutes il n'y a plus rien. Je chauffe la rue et toute la chaleur sort. Un bidon c'est 50€ et ça me fait douze jours. Je ne mets pas le radiateur et fioul en même temps, et je privilégie le fioul parce que ça chauffe plus vite. Je vais les acheter à Leroy Merlin, ils ont des énormes palettes, et ça fait une bonne partie du rayon, ça marche bien ici. Je ne suis pas véhiculée donc je peux prendre qu'un bidon à la fois, et je n'ai pas le droit de prendre le bus avec. Quand ils sont pleins je les range sous l'évier et ensuite il faut remplir le réservoir du chauffage. Je prends le bidon et je mets bien tous les torchons et tout et ensuite ça fonctionne comme pour pomper un réservoir dans les baignoires. Ça m'est arrivé deux ou trois fois d'en foutre partout ».

Par ailleurs, ayant eu des problèmes gastriques avec la consommation d'eau du robinet qu'elle attribue à l'insalubrité de la cave et aux réseaux défectueux, elle a décidé d'acheter des packs d'eau. L'achat des packs d'eau et du fioul, alors qu'elle n'a pas de voiture, représente une véritable intendance comme elle me le dit après avoir fini l'entretien, et nécessite des ravitaillements spécifiques en plus des courses alimentaires.

La dégradation de l'immeuble a favorisé l'installation d'un trafic de crack au cœur même de l'immeuble, dans la cage d'escalier pendant plus de six mois : les clients venaient acheter au dealer installé avec une planche qui faisait office de comptoir dans l'escalier et allaient ensuite consommer dans la cour. La nuit, ils dormaient dans la cage d'escalier.

Par ailleurs l'insalubrité renchérit considérablement les coûts de la vie, notamment pour chauffer des appartements qui sont de véritables passoires (« *je chauffe la rue et toute la chaleur sort* »).

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Illustration 14 : Exemple d'un logement insalubre, rue du Corbillon

Eau et humidité

L'humidité, les fuites, la condensation et les infiltrations d'eau sont un problème fréquent de l'habitat dégradé qui nécessite l'adaptation des habitants. La présence de l'eau et de l'humidité qui détériorent tout est une lutte quotidienne : le lessivage des murs lors de la présence de moisissures, l'aération du logement, les récipients à disposer dans l'appartement lors de pluies, les affaires laissées dans des sacs ou grandes valises comme en témoigne l'article de Christine Bellavoine : « *lutter contre les conséquences de l'humidité apparaît également comme une tâche permanente, nettoyer les papiers peints, les refaire parfois en partie, aérer. Madame S. nous montre les carrés de papier qu'elle découpe et colle sur les tâches qui apparaissent sur les murs* » [2007, p. 42]. Par ailleurs, des tâches comme faire sécher le linge peuvent relever d'une véritable gageure. Parfois même il n'est plus question d'humidité mais d'infiltrations d'eau dans les logements :

« Chez Amine, il pleut. L'eau se déverse depuis que la tempête de 99 a arraché un morceau de toit. C'est aussi depuis cette date qu'il n'y a plus eau chaude ni chauffage au 125. Amine survit avec sa bouteille de gaz au tuyau effrité. Des bâches tendues au plafond et des bassines au sol récupèrent la flotte. Quand il pleut fort Amine se lève six ou sept fois la nuit pour vider les bassines. Des morceaux de contreplaqués imbibés – ou de carton mouillé, c'est indéfinissable – pendent en loques. [...] Amine vit ici depuis près de 30 ans » [Sorman et Lapierre, 2010, p. 12].

L'absence d'eau est aussi un élément récurrent des immeubles les plus dégradés. L'eau des immeubles finit généralement par être coupée quand les syndicats ont des dettes trop lourdes envers les fournisseurs²⁵ (parfois plus de 30 000 € de dettes). Certains immeubles et ménages ont vécu ainsi plusieurs années sans eau. C'était le cas de deux immeubles de la Porte de Paris lors du diagnostic de 2010, dont le 39 Gabriel Péri ravagé par un incendie en septembre 2012. Une journaliste raconte ainsi :

« Les soirs d'été, la même scène se répétait invariablement. Un peu avant 21 heures, des hommes quittaient la rue Gabriel-Péri, à Saint-Denis (Seine-Saint-Denis) et se dirigeaient, un bidon dans chaque main, vers le parc de la Légion d'honneur. Durant l'année scolaire, les jeunes filles de la très select "Maison d'éducation" y flânaient, rêveuses. Eux n'avaient que faire des essences centenaires du jardin et se pressaient vers les fontaines. Leurs jerricanes pleines, ils rentraient chez eux la tête basse, priant pour ne croiser aucun visage connu. Oseraient-ils avouer qu'ils vivent sans eau et qu'ils transportent là seulement de quoi se laver ? Trouver de

²⁵ Les coupures d'eau sont interdites depuis la loi Brottes de 2013 et après validation du conseil constitutionnel en mai 2015. <http://eau-iledefrance.fr/les-coupures-deau-pour-impayees-sont-illegales/> consulté le 17 juillet 2015.

l'eau fut, pendant plus de quatre ans, la corvée quotidienne des locataires du 39, rue Gabriel-Péri²⁶ ».

Ces immeubles de Saint-Denis ne sont pas les seuls à avoir eu l'eau coupée. Les coupures d'eau, fréquentes en cas d'impayés importants, sont interdites depuis mai 2015 (l'avenir dira si cette interdiction est respectée). Elles nécessitent de la part des habitants une grande organisation en terme de ravitaillement (l'eau est nécessaire pour la cuisine, la vaisselle, l'hygiène, le linge...), entraînent des frais supplémentaires avec l'achat de bouteilles d'eau et peuvent engendrer des problèmes d'hygiène. Ceci sans compter les fois où ce sont les propriétaires qui coupent l'eau et l'électricité pour faire pression afin que des locataires partent, par exemple lorsqu'un arrêté a été pris et que le locataire n'a plus à payer le loyer. Ce témoignage issu du rapport de Fors social le montre : « *Il voudrait que je parte, parce que je ne paye pas. Il m'a coupé l'eau plusieurs fois, une fois je n'ai pas pu laver la petite pendant une semaine [...]. Il a mis de la colle dans la serrure, la Police est venue constater mais n'a rien fait contre lui ; il a aussi fait des travaux de peinture juste devant ma porte, pour nous gêner la petite et moi, l'odeur était affreuse c'est mauvais pour les enfants [...]* » [Vanoni et al, 2005, p. 19].

Rats, cafards et intrusion

Les intrusions de rats et de cafards, dans les escaliers mais aussi dans les logements sont une autre caractéristique de l'habitat dégradé. Certains enfants peuvent même parfois se faire mordre par les rats la nuit. Le directeur de l'école Jules Vallès de la gare se rappelle ainsi lors de notre entretien d'une petite fille qui avait écrit une lettre dans laquelle elle racontait sa peur la nuit que des blattes rentrent dans son nez²⁷. Christine Bellavoine note « *qu'empêcher les nuisibles de rentrer demande également une attention permanente. Il faut calfeutrer chaque interstice pour que les rats n'entrent pas, acheter des produits et régulièrement traiter l'appartement contre les cafards, etc.* » [2007, p. 42]. M. m'expliquait aussi qu'il ne servait à rien d'acheter des choses neuves puisque les cafards s'infiltraient partout et détérioraient l'électroménager notamment.

La dégradation des immeubles peut aussi entraîner l'intrusion au sein de l'immeuble de personnes qui y sont étrangères, parfois pour des pratiques de prostitution ou de trafic et/ou consommation de drogue, entraînant des situations anxiogènes pour les habitants :

²⁶ « À Saint-Denis derrière la façade haussmannienne la vie sans eau » de Emeline Cazi, *Le Monde*, 1 octobre 2012 : http://abonnes.lemonde.fr/societe/article/2012/10/01/a-saint-denis-les-malfrats-de-l-immobilier_1768268_3224.html.

²⁷ Entretien avec le directeur de l'école Jules Vallès, mars 2014.

« Traverser les parties communes, pour entrer ou sortir de chez soi apparaît comme une épreuve quotidienne. Est cité en premier lieu le fait de rencontrer le soir des jeunes venus de l'extérieur qui occupent les parties communes, soupçonnés de petits trafics divers, ou tout simplement par leur présence de dégrader l'escalier et d'instaurer une ambiance d'insécurité. Même ceux qui personnellement n'ont pas eu "de problèmes avec eux", et qui somme toute, ne se sentent pas si éloignés de ces jeunes ("j'ai été jeune aussi"...) vivent mal cette "intrusion", qui accroît la déqualification de l'immeuble. Ces rencontres peuvent se dérouler sur un mode violent et agressif, renforçant la sensation de vulnérabilité, de ne pas être "chez soi". [...] Deuxième type d'intrusion cité : les rats. Les croiser dans l'escaliers de l'immeuble est relaté comme un phénomène courant. Ils sont décrits comme particulièrement gros, parfois n'ayant plus peur des humains, déshumanisant ainsi l'habitat de l'immeuble par cette promiscuité aberrante "on vit avec les rats" » [Bellavoine, 2007, p. 44].

Les logements eux-mêmes parfois ferment mal et peuvent faire craindre vols et intrusions entraînant de grandes angoisses chez les habitants.

Taille des logements

Les familles sont très souvent en sur-occupation dans les logements, 14,7% des logements du centre-ville de Saint-Denis sont en situation de sur-occupation lourde soit moins de neuf mètres carrés par personne, ce qui entraîne des problèmes importants de promiscuité et de confort. L'enquête relève ainsi le cas de six personnes vivant dans deux pièces, d'une femme avec trois enfants dans un studio. Ces situations existent ailleurs, une ancienne élue m'ayant alerté sur le cas d'une famille monoparentale vivant dans un studio très dégradé du sud de La Plaine depuis déjà plusieurs années. Il faut alors s'organiser pour dormir la nuit en rangeant souvent les couchages pendant la journée pour les repas ou les devoirs, et stocker les affaires et les vêtements. La campagne choc de la Fondation Abbé Pierre de 2008 (ci-dessous) montrait bien les contraintes qu'implique un logement de petite taille sur-occupé. Cette promiscuité entraîne d'autant plus de difficultés que les membres de la famille ont des horaires et des rythmes de vie décalés. C'est le cas par exemple d'un père de famille qui travaille de nuit et pour qui il est difficile de se reposer en journée ou d'enfants qui se couchent tard, sur le rythme des parents, et sont fatigués le lendemain matin. Le témoignage d'un habitant du 181 avenue Wilson est emblématique de ce problème :

« Monsieur R. vit avec sa femme et ses 4 enfants dans deux pièces, dont la cuisine : "Après, c'est une perturbation, il y en a un qui dit « c'est ma place, c'est mon cahier, il ment... », ça crée des conflits [...] On a éteint la lumière, après l'aîné va rentrer à minuit, donc il est obligé d'allumer pour se laver, se changer, prendre s'il veut manger, et c'est tout le monde que ça réveille après. Après c'est ma fille : « Vous ne me laissez pas dormir » (...) Voilà ça crée des tensions. Nous après... c'est normal [on essaie de] calmer, c'est ça, mon rôle de parent, c'est ça » [Bellavoine, 2007, p. 41].



Illustration 15 : Campagne de publicité contre le mal-logement de la Fondation Abbé Pierre

Par ailleurs, cette surpopulation concerne aussi des travailleurs immigrés qui vivent à plusieurs dans chaque pièce d'un logement. Il m'est arrivé à deux reprises, lors de la visite d'un immeuble à La Plaine, avec un opérateur, et une autre fois, alors que j'étais dans la cage d'escalier d'un immeuble du quartier gare, de voir ou d'entrevoir l'installation de plusieurs lits superposés dans une seule pièce. De tels faits m'ont aussi été racontés par plusieurs habitants du quartier gare lors de mes entretiens. Cette surpopulation organisée soit par le locataire en titre soit par le propriétaire est difficilement évaluable, cachée derrière les portes, non déclarée.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Illustration 16 : Habitats dégradés et insalubres

2.2 La vie en bidonville

Les bidonvilles sont constitués des baraques de fortune construites avec des matériaux de récupération, sur des terrains en friche. Ils sont situés généralement en marge des grandes villes, sur des terrains vacants, dans les délaissés autoroutiers et ferroviaires, sur des friches industrielles. On y retrouve les mêmes problèmes que dans l'habitat privé dégradé mais en plus accentués et plus complexes encore. Les habitants de ces lieux construits dans des marges urbaines, peuvent y subir des nuisances importantes, lorsque les constructions sont collées à des voies de chemin de fer, au périphérique ou à des autoroutes.

Ici aussi la question de l'eau est cruciale, qu'il faille l'acheter ou aller la chercher à un point d'eau. L'humidité des habitations est une bataille quotidienne, avec en plus le problème de la boue qui se forme à la moindre pluie et rend le terrain difficilement praticable. Les rats et autres insectes (punaises de bois, etc.) y sont aussi très présents. À cela se rajoute la question de l'absence de sanitaires et le non ramassage des déchets, ou un ramassage effectué seulement de manière ponctuelle selon les villes et les terrains. Les poubelles s'entassent alors souvent sur un coin du terrain qui sert aussi de toilettes sauvages, l'un et l'autre augmentant la présence des rats, les nuisances pour les familles et les riverains comme nous le verrons plus loin, mais aussi le risque de propagation de maladies. Ainsi, le ramassage régulier des déchets est un des points essentiels sur lequel les associations reviennent souvent. L'absence d'électricité engendre l'utilisation de poêles à bois construits à partir de matériaux de récupération (les sobas) et parfois des raccordements illégaux à l'électricité, ainsi que l'utilisation de bougies, susceptibles de déclencher des incendies. Enfin, la surpopulation y est particulièrement forte, les ménages s'entassent dans des cabanes d'une ou deux pièces, sombres et sans fenêtres.

Une grande précarité des installations

Les Roms roumains et bulgares sont sédentaires dans leur pays d'origine. En France, ils ne se déplacent que sous la contrainte des expulsions répétées. Ainsi, une famille peut être évacuée plus de douze fois en un an²⁸. La durée de vie des terrains ne cesse de diminuer depuis quelques années, excédant rarement quelques mois, les terrains étant parfois démantelés dans les jours qui suivent l'installation. En 2009, 35 terrains avaient été évacués en Seine-Saint-

²⁸ Dossier de presse de MDM, Paris, *Les Roms de France* : http://medecinsdumonde.org/mdm/rroms/DP_ROMS_JUILLET2011.pdf consulté le 14 mars 2015.

Denis soit environ 5 000 personnes, dont beaucoup l'ont été plusieurs fois²⁹. Les évacuations de terrains fragilisent fortement ces familles qui perdent une partie ou totalité de leurs affaires et parfois des papiers dans les évacuations, et doivent reprendre leurs marques dans une nouvelle ville. Ainsi, ces ménages cherchent souvent à rester dans un périmètre restreint comme cela a été montré en Seine-Saint-Denis, en Essonne, dans la région de Marseille et de Milan [Cousin et Legros 2014].

Les évacuations représentent aussi un « coût » pour les familles :

« D'abord, les migrants doivent intégrer les coûts que représente, après chaque évacuation, le fait de chercher de nouveaux terrains, de construire de nouveaux abris et d'avoir perdu une partie des biens personnels (matelas, tapis, etc.), dans bien des cas détruits en même temps que les baraques. Les familles les plus expérimentées parviennent toutefois à assurer leurs arrières en anticipant les évacuations ; le plus souvent, elles ont « un squat d'avance » et ont déjà déménagé une partie de leurs effets avant la démolition des baraques. En fin de compte, ce sont les familles les plus isolées ou les plus démunies qui restent sur le terrain jusqu'à l'arrivée des forces de l'ordre (Terne Roma, 2014). » [Cousin et Legros, 2014].

Les suivis sociaux et médicaux entamés sont souvent interrompus, ce qu'a dénoncé à plusieurs reprises l'ONG Médecins Du Monde qui intervient dans les bidonvilles. Or un certain nombre de familles sont en France depuis longtemps. Les familles issues du bidonville du Hanul sont pour les plus anciennes présentes sur le territoire depuis le début des années 2000. Les 25 ménages interrogés lors du diagnostic mené à l'automne 2012 sur le terrain de la Porte de Paris sont tous arrivés depuis au moins 3 ans, 80% depuis 5 ans ou plus, 40% depuis 7 ans et plus et 10% depuis plus de 10 ans. Les ménages avaient subi de 5 à 50 évacuations chacun.

3. Les risques sanitaires et physiques de l'habitat insalubre

3.1 Les risques sanitaires de l'habitat insalubre

Les risques sanitaires de l'habitat indigne sont en partie connus : asthmes, maladies respiratoires, allergies, etc. Mais les habitants sont également touchés par le saturnisme infantile dû à la présence dans ces immeubles de vieilles peintures au plomb et dont l'ingestion peut avoir des conséquences graves notamment sur le système nerveux des enfants, troubles de la mémoire, troubles de l'apprentissage, problèmes de vue, baisse du quotient intellectuel, conséquences qui peuvent aller jusqu'à des convulsions, un coma, de l'épilepsie, la cécité. Cependant, en France, aucune étude n'a été menée comme cela a été le

²⁹ Rapport Romeurope 2009-2010.

cas au Royaume-Uni³⁰ pour calculer les coûts de ces risques sanitaires pour la société, pour calculer « le coût du “non-faire” en matière d’habitat indigne » (nom d’un atelier de la DIHAL en février 2013). Mais les témoignages sont édifiants. La personne référente santé du centre-ville de Saint-Denis m’explique s’être d’abord penchée sur les difficultés des personnes qui habitent en logement social, avant de se rendre compte des situations catastrophiques qu’il pouvait y avoir dans le parc privé de la ville, suite à une alerte reçue de la part des services de la Protection maternelle et infantile (PMI): « *on a découvert des problèmes alimentaires, pas de lait, pas de couches. Les problèmes de peaux (poux, insectes, punaises de lit), les problèmes respiratoires dus aux moisissures. Quand vous avez les caves inondées, vous avez des problèmes de vomissements*³¹ ... »

En effet, les moisissures et la mauvaise isolation des logements créent de nombreux problèmes respiratoires et dermatologiques :

« J’accompagne Annie, l’infirmière de la Siemp [la SIEMP est la société d’économie mixte de la ville de Paris qui a été en charge de la politique d’éradication de l’insalubrité, ndlr] qui s’occupe des enfants. Ils souffrent du froid continu et de l’humidité. Ce matin nombre d’entre eux reniflent et toussent, paupières brûlantes et gonflées par le pus. Un garçon de 5 ou 6 ans est couché au fond de la pièce, il respire bruyamment, est pris de convulsions : Annie diagnostique une crise d’asthme. Elle passe en revue tous les gamins, comme un gradé ses réservistes, relève en quelques minutes des problèmes respiratoires et dermatologiques provoqués par les moisissures » [Sorman et Lapierre, 2010, p. 16].

Le regain de tuberculose en Seine-Saint-Denis est particulièrement fort : 4 000 cas détectés chaque année, soit quatre fois plus que la moyenne nationale³². Maladie des pauvres, sa recrudescence est bien révélatrice des enjeux auxquels le département doit faire face avec l’arrivée de primo-arrivants venus de pays où la maladie est toujours présente. Les conditions de vie dans l’habitat indigne³³, que ce soit dans les squats, les bidonvilles ou le parc insalubre sont des facteurs favorisant. Le phénomène est d’autant plus que ces habitants-là sont généralement éloignés des soins.

³⁰ Les études au Royaume-Uni qui calculent ces coûts depuis 1996 (probabilité des risques et coût sur la sécurité sociale, jours de travail perdus, etc.) ont montré que les maisons « insatisfaisantes » coûtent ainsi 600 millions de livres chaque année. À la suite de ces calculs, une politique d’aide à la réhabilitation a été mise en place par les pouvoirs locaux.

³¹ Entretien avec la référente santé quartier du centre-ville, août 2014.

³² Bourgneuf Cécile, « Tuberculose, MST : la Seine-Saint-Denis n’a plus d’argent pour dépister », *Libération*, le 3 septembre 2014, www.liberation.fr/video/2014/09/03/tuberculose-mst-la-seine-saint-denis-n-a-plus-d-argent-pour-depister_1092866.

³³ Anne-Laure de Laval, « Le 93 privé de moyens pour lutter contre la tuberculose », *L’humanité*, 5 septembre 2014, <http://www.humanite.fr/le-93-prive-de-moyens-pour-lutter-contre-la-tuberculose-551008>, consulté le 7 septembre 2014.

En bidonville aussi, les conditions de vies et les situations des ménages sont extrêmes en termes d'accès aux soins et de pathologies. L'habitat est considéré comme « *indigne et dangereux* » [Romeurope, 2010, p. 63]. Ainsi, dans un dossier de presse de Médecins du Monde (MDM) paru en juillet 2011, l'ONG tire le bilan sanitaire des conditions de vie en bidonville : « *L'absence d'eau potable, de toilettes et de ramassage des déchets sur la majeure partie des terrains engendre des problèmes d'hygiène avec des pathologies dermatologiques et digestives potentiellement graves (dermatoses infectieuses, surinfections de plaies, parasitoses intestinales, diarrhées...). Les squats ou bidonvilles présentent également de nombreux dangers : incendies, risques d'effondrement, intoxication, saturnisme, etc. Ces conditions de vie extrêmement précaires exposent par ailleurs la population rom à un fort risque épidémique : tuberculose, coqueluche, rougeole...³⁴* ». MDM intervient dès la première installation de ressortissants roumains dit roms en 1993 à Nanterre. L'ONG a depuis mis en place une « mission rom » basée en Seine-Saint-Denis qui se déplace sur les différents campements et accueille du public au CASO (centre d'accueil de soins et d'orientation) de Saint-Denis. Lors d'un forum de Médecins du Monde sur la santé des Roms en France et concernant le travail de l'ONG en France auprès de ces populations vivant en bidonville Bernard Moriau, responsable de la mission rom MDM de Saint-Denis constate « *une absence de prise en charge des pathologies lourdes (diabète, pneumopathies, etc.) et une chronicisation des pathologies aigües (respiratoires, gastriques ou dorsales). La couverture vaccinale est faible et ne concerne que 8 à 12% des patients. De même la santé maternelle et infantile est dégradée. [...] Pour toutes ces raisons, la population rom est exposée à un fort risque épidémique : tuberculose, coqueluche, conjonctivites, grippe, parasitoses intestinales notamment.* » [MDM, synthèse du forum, 2010, p. 6].

3.2 Les risques physiques liés à l'insalubrité

Les incendies

Au-delà des risques sanitaires, l'habitat insalubre et indigne engendre également des incendies et des effondrements : à Saint-Denis trente personnes sont mortes entre le début des années 2000 et 2014, principalement suite à des incendies. Le dernier incendie, celui du 39 Péri en septembre 2012, a fait trois morts et une quinzaine de blessés. Les incendies relèvent souvent d'installations électriques défectueuses : « *On observe souvent des installations électriques*

³⁴ Dossier de presse de MDM, Paris, Les Roms de France : http://medecinsdumonde.org/mdm/rroms/DP_ROMS_JUILLET2011.pdf.

défectueuses, avec risques de court-circuit et d'incendie : des fils électriques apparents côtoient des murs humides ou ruisselant d'eau, dont la friabilité provoque communément le descellement des compteurs, des radiateurs électriques, les rendant hors d'usage ou extrêmement dangereux... » [Vanoni et al., 2005, p. 12]. L'utilisation de bougies lorsque l'électricité est coupée, de moyen de chauffage de substitution lorsque le chauffage est défaillant, peu efficace ou trop cher peuvent aussi entraîner des incendies. Par exemple des ménages utilisent des chauffages au fioul ou bien fabriquent eux-mêmes des chauffages, comme le notent les enquêteurs de Fors-sociale : « bien souvent, l'isolation des logements est inexistante ou peu efficace et les locataires installent ou remplacent le chauffage électrique par des systèmes moins onéreux et plus performants, mais qui sont souvent encore plus dangereux. On a rencontré ainsi le cas de ménages qui se chauffent à l'aide d'un vieux poêle à bois, fendu, rafistolé au ciment, ou à l'aide de bidons remplis de braises » [Vanoni et al., 2005, p. 12].

En bidonville, les incendies sont encore plus fréquents. Ils se répandent très rapidement parmi les constructions en bois, souvent collées les unes aux autres, d'autant qu'il est souvent difficile pour les pompiers d'accéder au terrain pour maîtriser les feux.

Ces incendies, quand ils entraînent des morts, sont toujours fortement médiatisés et attirent momentanément l'attention de l'opinion publique sur les conditions de vie dans l'insalubrité, que ce soit dans les immeubles ou les bidonvilles. Cela a notamment été le cas de l'incendie du 39 Péri en septembre 2012 ou d'un bidonville à Bobigny en février 2014 où une enfant de huit ans est décédée.

Les effondrements

Les escaliers, les plafonds et les planchers peuvent aussi s'effondrer dans les immeubles les plus dégradés, les infiltrations d'eau par exemple finissant par fragiliser la structure de l'immeuble. Dans le rapport de Fors-sociale, un occupant décrit ainsi la situation dans son immeuble : « *L'escalier est dangereux, toutes les marches du bas sont effondrées, et d'autres s'écroulent, mais il faut bien l'utiliser pour aller à l'étage. On ne peut plus utiliser la salle de bain, parce que le plancher s'effondre aussi, mais on utilise encore la chambre... »* [Vanoni et al., 2005, p. 12].

Ainsi il n'est pas rare que des ménages vivent dans des immeubles soutenus par des étais, parfois dans toutes les pièces, ce qui est très impressionnant et anxiogène. À Saint-Denis un

immeuble a été évacué en urgence en 2013. Quelques heures plus tard, l'escalier s'effondrait³⁵. Enfin, l'exiguïté des logements renforce les risques d'accidents domestiques, les enfants jouant par exemple juste à côté d'une gazinière, les produits dangereux ne pouvant être mis hors de portée, etc.

3.3 Conséquences sur la vie sociale et sur les enfants

L'impact sur la vie sociale

L'état du logement et de l'immeuble, la promiscuité de l'appartement, la honte associée à cette situation expliquent que les habitants n'accueillent pas ou peu chez eux, que ce soit de la famille ou des amis. Vivre dans cet habitat est un frein à la création et à l'entretien du lien social, puisqu'on ne peut rendre la pareille et inviter à son tour. La honte du logement se retrouve aussi chez les enfants qui ne peuvent jamais inviter de camarades à jouer chez eux ou qui se cachent, comme ce petit garçon qui faisait des détours pour que ses camarades ne voient pas dans quel immeuble il rentrait³⁶, ou cette femme immigrée qui allait se faire prendre en photo avec ses enfants dans d'autres appartements pour envoyer la photo au pays³⁷. Par ailleurs, l'étude de Fors-sociale note des souffrances psychologiques qui se manifestent chez certains habitants par des symptômes de repli sur soi, de dépression, de honte, de somatisation, etc., ainsi qu'une usure psychologique engendrée par un environnement insécurisé et inconfortable :

« Les ménages rencontrés témoignent de leurs peurs quotidiennes : d'abord la peur des accidents (effondrements, incendie...) : “ Je suis tout le temps dans la rue avec les quatre enfants, explique une mère de famille, je suis comme un vagabond, je ne rentre que le soir. On va au parc de la Villette, je prends le goûter et je reste là-bas, sinon je les envoie à la piscine ” ; “L'escalier du 2ème est à moitié de travers, raconte un autre ménage, il y en a qui ont peur, ils se sentent en danger. Il y a une dame âgée, la pauvre, elle a peur que le plafond lui tombe dessus. Une autre voisine également. Je leur ai dit, moi aussi, je connais ça : j'ai pris des cachets pour dormir pendant 4 jours quand le plafond d'en dessous est tombé...” ». [Vanoni et *al.*, 2005, p. 13].

L'insalubrité a des conséquences psychologiques fortes et Luc Ginot rappelle ainsi qu'« *il faut écouter les familles* » et qu'«*il y a une cohérence entre le « mal » des gens et le bâti*³⁸ ».

³⁵ Carnet de terrain, 2013, discussion informelle avec l' élu en charge du dossier.

³⁶ Témoignage recueilli en entretien par l'ancienne directrice de la PMI des Moulins, septembre 2014.

³⁷ Témoignage recueilli lors d'une discussion informelle avec une travailleuse sociale de Paris septembre 2015.

³⁸ Entretien Luc Ginot, direction adjoint ARS 93 et ancien directeur du Service communale d'hygiène et de santé (SCHS) d'Aubervilliers.

Les conséquences sur les enfants

Les enfants sont fortement touchés par les conditions de vie dans l'habitat insalubre. Ils sont les principales victimes du saturnisme : ils sont plus prompts à ingérer du plomb en ramassant la poussière par terre, le long des murs, dans les cages d'escaliers et plus sensibles aux effets de l'ingestion du plomb. Les centres de Protection maternelle et infantile (PMI) sont en première ligne, effectuant de nombreuses visites à domicile. C'est d'ailleurs une directrice de PMI qui alertera la référente santé quartier sur les situations dramatiques du quartier gare. L'ancienne directrice de la PMI des Moulins, dont dépend le quartier gare de Saint-Denis me parle ainsi « *d'un cumul de misères qui fait que les premières fois, on en oublie l'enfant tellement il y a de misère, alors qu'on est d'abord là pour l'enfant*³⁹ ». Elle me raconte « *les escaliers qui menacent de s'effondrer, le noir, les chiens qui hurlent [...] les questions de l'hygiène, les cafards qui grouillent*⁴⁰ » et constate « *qu'un habitat dégradé ne permet pas de satisfaire les besoins de l'enfant* ». Aux conséquences de l'habitat insalubre chez les adultes se rajoute la fragilité des jeunes enfants, très souvent malades, le manque d'espace adapté à leur développement, l'impossibilité de respecter leur rythme, parfois le manque de sommeil et le fait qu'avant la scolarisation, les plus jeunes passent toute la journée dans cet habitat, tout comme souvent les mères.

Les situations les plus dramatiques et dangereuses sont principalement celles dans les squats. Elles sont moins nombreuses depuis leur diminution sur la ville. Mais les situations de familles hébergées par le 115 qui se tournent vers la PMI augmentent et inquiètent les professionnels de santé.

Le directeur de l'école du quartier gare, quartier particulièrement concerné par les problématiques d'habitat dégradé, témoigne aussi des situations dramatiques de certains enfants. Les difficultés qu'ils vivent se répercutent sur leur implication dans la scolarité : avec « *des enfants qui ont des préoccupations qu'ils ne devraient pas avoir, ils sont projetés ailleurs [...] des enfants qui ne sont pas élèves, qui sont tendus, qui sont des enfants bolides*⁴¹ ».

Ces pénibles conditions d'habitat n'épargnent pas du tout les enfants en bidonvilles. S'ajoutent à cela les difficultés de suivi par le personnel médical, en raison de la fréquence des évacuations et des difficultés de scolarisation. Ces évacuations, souvent violentes, sont un traumatisme pour les enfants qui voient sous leurs yeux la destruction de leur habitat. Une

³⁹ Entretien avec une ancienne directrice de la PMI des Moulins, septembre 2014.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Entretien avec l'ancien directeur de l'école du quartier Gare (Jules Vallès).

directrice d'école témoignait ainsi des difficultés scolaires d'un enfant qui, suite à une évacuation, avait oublié tout ce qu'il avait appris.

Ainsi le logement insalubre, que ce soit dans l'habitat privé ou en bidonville ne remplit pas sa fonction première de protection face aux intempéries, et face à l'environnement extérieur. La limite entre l'espace privatif et l'espace commun est souvent floue, les logements étant particulièrement poreux à l'humidité, aux insectes et rongeurs, mais parfois aussi aux personnes étrangères et au trafic de drogue. Vivre dans l'habitat insalubre demande une forte organisation et nécessite de mener une lutte quotidienne contre la dégradation du logement. Fatigués, certains baissent les bras et arrêtent de lutter. En effet, alors que tout se dégrade si vite, continuer à entretenir le logement, à faire des travaux (moquette, papier peint, peinture) qui vont rapidement s'abîmer semble parfois vain.

4. Arrivée dans le logement et rapport au logement

Le rapport de Fors-sociale sur l'habitat indigne montre que l'arrivée dans ce type d'habitat se fait dans l'urgence (arrivée en France ou dans une nouvelle région, sortie de foyers d'hébergement) ou suite à des décohabitations forcées, ce qui est corroboré par l'étude menée sur l'immeuble dégradé de La Plaine. Concernant les habitants enquêtés du 181 avenue Wilson, Christine Bellavoine note que *« pour beaucoup, l'accès à un logement dans cet immeuble a représenté l'accès à un premier logement stable et familial : soit il s'agissait de trouver un logement pour mettre fin à un hébergement, soit à une décohabitation parentale et à l'installation en couple, ou encore pour permettre le regroupement de la famille sous le même toit »* [2007, p. 38]. Ainsi c'est bien parce qu'ils n'avaient pas d'autres possibilités que les ménages arrivent dans ces logements dégradés et qu'ils en acceptent les conditions. La pression sur le marché du logement à Paris est telle que les enquêteurs du rapport de Fors-sociale y ont rencontré un panel de situations plus large qu'ailleurs, avec certains ménages ayant des situations sociales moins complexes que dans d'autres territoires : ménages moins précaires, situation de travail plus stable, etc.

L'accès au logement se fait souvent via le réseau social (familles, connaissances, etc.) surtout pour les migrants : c'est le cas de 75,3% des migrants dans l'étude de Pascale Dietrich-Ragon contre 44,2% de personnes nées en France [2009, p. 112]. En effet, les migrants peuvent souvent s'appuyer sur une intense solidarité au moment de leur arrivée, ce qui était déjà le cas des Bretons par exemple à Saint-Denis à la fin du XIX^e siècle.

Florence Bouillon montre que les logements en squats permettent d'échapper à un foyer d'hébergement, vécu par certaines personnes comme inadapté, infantilisant voire dégradant,

avec une réglementation très stricte (horaires, comportements, etc.). Ils peuvent aussi constituer une ressource contre des marchands de sommeil puisqu'ils évitent, à conditions de logements souvent identiques, de payer des sommes disproportionnées. Le squat relèverait donc dans ce cas là « *d'une tactique de résistance à la désaffiliation* » [Bouillon, 2011, p. 55]. Le squat permet aussi souvent la décohabitation, ou bien de mettre fin à une situation d'hébergement par des tiers. Malgré l'urgence des situations d'habitat insalubre, le rapport de Fors-sociale note que les dispositifs de relogements sont soit inexistantes soit très longs, avec des ménages qui renouvellent des demandes de logement depuis plusieurs années.

Les habitants ont souvent un rapport mitigé face à ce logement : c'est souvent le premier logement, celui qui permet de quitter un foyer, l'hébergement, rarement gratuit, chez des membres de la famille, des amis ou des connaissances. Pour beaucoup ce logement représente, comme le note Christine Bellavoine pour les habitants de l'immeuble de La Plaine, « *l'accès à un premier logement stable et familial. [...] En ce sens l'arrivée dans cet immeuble, même s'il est déjà en piteux état, a pu correspondre pour beaucoup d'occupants à une étape plutôt positive, du moins nécessaire dans leur histoire familiale* » [2007, p. 38]. Les habitants déplorent alors la dégradation des conditions de vie dans l'immeuble et l'installation dans la durée de cette situation, se loger ailleurs relevant souvent du défi impossible. Ainsi, certains locataires n'ont pas toujours une mauvaise opinion, ou alors une opinion nuancée sur leur propriétaire y compris quand celui-ci s'avère être un marchand de sommeil⁴². L'unité de police en charge de la lutte contre les marchands de sommeil se retrouve parfois face à des locataires « *qui ne veulent pas déposer plainte car elles considèrent que le propriétaire leur rend un service*⁴³ ». Bien que dégradé, ce logement représente un toit pour de nombreux ménages, qui s'approprient alors cet espace.

Dans le cas des bidonvilles, le regroupement des ménages est plus une contrainte qu'un choix dans la mesure où il protège mieux des évacuations et permet de faire face ensemble aux difficultés. Les regroupements se font souvent sur des bases familiales ou de regroupement en villages et régions d'origine. Après une évacuation et le temps de retrouver un terrain, les ménages expulsés se rabattent souvent sur des terrains ouverts par des « chefs », comme le racontent Olivier Legros et Grégoire Cousin :

⁴² Le marchand de sommeil n'a pas de définition juridique mais le terme est généralement utilisé par les journalistes et les hommes politiques pour désigner un propriétaire qui loue un bien insalubre à des locataires souvent en difficultés sociales et qui cherche à en tirer le maximum de profit.

⁴³ Entretien avec la Capitaine Fortier de l'UTILE (l'unité de police en charge de la lutte contre les marchands de sommeil), mai 2013.

« Enfin, les familles expulsées peuvent décider d’aller louer des baraques ou d’acheter des droits à construire sur des terrains tenus par les “chefs de platz”, comme on les nomme sur les terrains occupés. Migrants eux-mêmes, ces derniers se sont spécialisés dans l’ouverture de squats, le plus souvent en raison de la connaissance des territoires locaux acquise au gré des années passées en Seine-Saint-Denis. Quoi qu’il en soit, ces terrains qui sont ouverts à ceux qui en ont les moyens et pas seulement aux parents ou aux personnes originaires de la même région comme c’est le cas dans les autres bidonvilles, fonctionnent comme des lieux d’hébergement temporaire, le temps, pour les personnes expulsées, d’ouvrir une nouvelle platz réservée à la famille et aux proches. » [Cousin et Legros, 2014].

Les évacuations de plus en plus importantes sur la Seine-Saint-Denis et la fermeture progressive des marges laissent moins de possibilités aux ménages évacués d’autant plus que les grands terrains ouverts par des « chefs de platz » sont moins nombreux [Cousin et Legros, 2014].

Les différents témoignages et la pratique du terrain montrent une forte appropriation des logements en bidonvilles, qui sont souvent décorés avec soin et toujours très bien tenus. Le diagnostic social des quatre terrains du Passage Dupont en 2011 note ainsi :

« Les baraquements sont faits à base de matériaux de récupération (plaques de bois, tôle, fenêtres, portes... parfois sortes de vérandas/ entrées) et montrent un savoir-faire manuel évident ; en effet ils sont très bien construits, propres et imperméables malgré l’extrême précarité des conditions de vie. On note une grande tenue du logement, ainsi qu’une forte appropriation de l’habitat au travers de divers éléments de décoration (fleurs, rideaux, moquette, tableaux, miroirs, ...) » [Diagnostic social, terrain Passage Dupont, 2011].

Les habitants de squats et de bidonvilles partagent l’incertitude très forte liée aux menaces d’expulsion permanentes qui pèsent sur eux ce qui peut entraîner une usure psychique et des difficultés à s’approprier le logement. Néanmoins Florence Bouillon note que le squat peut aussi être une ressource : « *en dépit de l’inconfort matériel, moral et statutaire [...], le squat constitue donc une ressource pour “habiter”, et les propriétés du squat sont de nature à favoriser un sentiment de maîtrise de son espace domestique, sentiment corrélatif de la possibilité d’ériger un “chez-soi”* » [Bouillon, 2011, pp 55-56]. Il permet ainsi de cuisiner, de recevoir, ce qui permet l’entretien de liens de sociabilité, ainsi que des dons et contre-dons.

Enfin, la situation est encore différente dans le cas des propriétaires occupants, notamment ceux qui ont réussi à préserver de la dégradation leur logement, ils sont cependant peu nombreux à Saint-Denis (entre 10 et 17% sur les quartiers du PNRQAD). Rémi Habouzit qui étudie la démolition d’une copropriété dégradée à Clichy-sous-Bois dans le cadre de la rénovation urbaine, montre comment, malgré la dégradation de la copropriété, les habitants sont fortement attachés à la fois au quartier et à l’immeuble qui a représenté, pour beaucoup, un premier espace de stabilisation, ainsi qu’une volonté d’ancrage sur le territoire pour les

habitants d'origine immigrée par l'achat d'un appartement. Malgré l'amélioration des conditions de logement *via* l'accès à un logement social, le chercheur montre comment ce programme fragilise les parcours résidentiels et les trajectoires des propriétaires occupants et remet en cause les fonctions associées à la propriété : l'achat est une anticipation des petites retraites et doit permettre de ne plus avoir de loyers à payer par exemple. Les habitants propriétaires occupants ont ainsi la sensation de perdre le contrôle et d'être infantilisés en repassant du statut de propriétaire à celui de locataire. La gestion locative est en effet fortement encadrée dans les opérations de rénovation urbaine avec par exemple le contrôle de la bonne utilisation des espaces communs. Néanmoins Rémi Habouzit note que le contexte et la temporalité de sa recherche ne lui permettent pas de présager du rapport des habitants à leur nouveau logement et à leur ancien à moyen terme (les entretiens étant menés avant le relogement dans une période d'incertitude pour les habitants, et six mois/un an après le relogement)⁴⁴. Alors que la condition de la copropriété est souvent désastreuse, ascenseurs ne fonctionnant plus, dettes d'eau impressionnantes, les parties privatives chez les propriétaires occupants peuvent parfois continuer à être entretenues avec soin.

Conclusion

Les conditions de vie dans l'habitat dégradé sont dangereuses, difficiles et épuisantes nerveusement. Ces logements représentent néanmoins pour certains ménages le premier toit, un espace que certains arrivent à s'approprier, à habiter malgré les difficultés du quotidien. Les habitants de ce parc insalubre sont principalement des ménages précaires, immigrés et qui ne peuvent accéder aux logements plus classiques en raison de l'absence de papiers ou de contrats de travail stables. Face à la précarité de leur situation, les habitants s'appuient souvent sur des réseaux de sociabilité dans le quartier qui s'avèrent alors être une ressource essentielle (pour garder les enfants par exemple); le relogement dans des quartiers autres, notamment non populaires, peut être source de déstabilisation [Pascale Dietrich-Ragon, 2009]. Or dans le cadre des opérations d'aménagement traitant de l'insalubrité des logements, ces habitants sont rarement relogés sur le quartier. Mais la question de l'accès à un meilleur logement reste centrale pour les ménages vivant dans des habitats insalubres, surtout quand cette situation s'éternise alors qu'elle n'avait été imaginée que de façon temporaire. La prégnance de cet habitat sur la ville, les coûts des politiques de résorption de l'insalubrité et les difficultés de relogement de ces populations expliquent la persistance de cet habitat et le

⁴⁴ « De la démolition d'une copropriété à la déstabilisation des ancrages individuels : analyse des effets d'un programme de rénovation urbaine en Ile-de-France », Rémi Habouzit, intervention journée d'étude du REHAL-vulnérabilité résidentielles « Vulnérabilités résidentielles au prisme des projets urbains », 6 mars 2015.

fait que de nombreuses personnes se retrouvent « coincées » dans l’habitat insalubre : logement de passage, il est devenu logement cul-de-sac (cf. chapitre 5).

Conclusion de la partie 1

Dans cette première partie nous avons pu poser le cadre de notre recherche, c'est-à-dire présenter Saint-Denis, aussi bien de façon qualitative qu'à travers les statistiques, et faire un état des lieux de l'habitat insalubre et des habitants de ce parc insalubre. Ainsi, dans le premier chapitre nous avons vu que Saint-Denis est une ville fortement contrastée, mosaïque de quartiers très différents liés à l'histoire industrielle de Saint-Denis notamment. Marquée à sa périphérie par la construction des grands ensembles à proximité desquels on trouve quelques quartiers pavillonnaires, Saint-Denis est aussi une ville dynamique avec l'implantation de nombreux sièges sociaux dans le territoire anciennement industrialisé de La Plaine où se construisent aussi des quartiers d'habitat neufs, ainsi qu'une ville historique avec un centre-ville ancien important et animé, où la majorité des habitations datent d'avant 1914. Les infrastructures de transports, notamment ferroviaires et autoroutières, permettent à Saint-Denis d'être bien relié à Paris mais créent aussi de multiples coupures urbaines qui marquent profondément l'espace urbain. Le chapitre deux a permis de comprendre les principales caractéristiques socio-économiques de Saint-Denis, ville populaire, jeune et multiculturelle mais aussi chômage, faible niveau de diplôme... L'état des lieux de l'insalubrité permet de prendre la mesure du défi et des enjeux autour de cette question, et de mieux cerner ce phénomène localement : de l'habitat ancien de mauvaise qualité, souvent construit au moment de l'industrialisation de la ville, et des bidonvilles qui s'installent dans les interstices. Face aux représentations négatives de la ville associées à la banlieue et aux problèmes de sécurité, les élus cherchent à construire une nouvelle identité positive s'inspirant de l'altermondialisme (ville populaire, multiculturelle, ville-monde) et s'appuient sur la valorisation du patrimoine. L'identité de la ville qu'ils défendent et les inspirations qu'ils tirent de l'altermondialisme se retrouvent de façon concrète dans les politiques menées envers les populations roms, mais aussi dans le mot d'ordre du Plan Local de l'Habitat « une ville pour tous, un toit pour tous » et dans la défense d'une ville populaire, qui ne laisse personne de côté. Enfin, nous avons pu voir dans le dernier chapitre consacré aux habitants du parc insalubre, que ces derniers sont majoritairement des personnes immigrées ou issues de l'immigration, aux situations précaires et dont ce parc reste souvent la seule possibilité de se loger. Les conditions de vie y sont dangereuses pour la santé et la sécurité des habitants, et ont aussi des conséquences sur la vie sociale des occupants. Vécu souvent au départ comme un logement temporaire, les difficultés à accéder aux logements plus classiques et l'installation dans la durée de ces situations rendent la vie dans ces logements d'autant plus difficile. En effet, nous verrons dans la seconde partie les raisons de la persistance de cet habitat malgré les politiques de lutte contre l'insalubrité mises en place à Saint-Denis. L'État intervient depuis la Seconde guerre

mondiale sur le parc dégradé mais la permanence d'un noyau dur d'habitat très dégradé en dépit de ces politiques a amené à un renouveau national et local des politiques envers les logements insalubres.

Partie 2 :

Les politiques de lutte contre l'habitat insalubre au niveau local et national

Cette deuxième partie est consacrée à l'étude des politiques publiques en direction de l'habitat insalubre, au niveau national et local. Comment ces politiques évoluent-elles et pourquoi ? Comment expliquer la persistance de l'habitat insalubre malgré la mise en place de ces politiques à Saint-Denis ? Comment Saint-Denis prend en compte les évolutions nationales des politiques de lutte contre l'insalubrité ? Les choix de la municipalité (secteur à traiter, type de politique) font-ils l'unanimité ? Quelle place ont les habitants dans ces politiques ?

Dans le chapitre 4, je m'interroge d'abord sur les politiques mises en place à Saint-Denis pour lutter contre l'habitat insalubre jusqu'aux années 2000 et leurs évolutions puis sur la permanence de l'habitat insalubre malgré la mise en place de ces politiques. Comment expliquer les taux importants de parc privé potentiellement indigne ? Cela veut-il dire que les politiques n'ont pas été assez efficaces ? Qu'elles n'ont pas été assez nombreuses ? Ou que d'autres facteurs ont entraîné la dégradation du parc privé ? Le chapitre cinq permet de comprendre comment cette question revient à l'agenda des politiques au début des années 2000. Les outils de la lutte contre l'insalubrité sont remaniés pour être plus efficaces et de nouveaux programmes de résorption, qui s'appuient sur les expériences passées de la rénovation urbaine et des OPAH, sont mis en place. Enfin, dans le dernier chapitre je cherche à comprendre comment depuis dix ans la municipalité a traité cette question de l'habitat insalubre au vu de son expérience (chapitre 4) et des évolutions des politiques nationales (chapitre 5). J'analyse les tensions sous-jacentes à la lutte contre l'insalubrité entre différentes représentations des politiques de lutte contre l'insalubrité, à travers les choix de la municipalité (une priorisation des politiques sur le centre-ville) et l'analyse d'un projet innovant d'amélioration des conditions de logement d'habitants de La Plaine.

CHAPITRE 4

LA PERMANENCE DE L'HABITAT DEGRADE A ST DENIS MALGRE LA MISE EN PLACE DE POLITIQUES PUBLIQUES

Alors que la ville de Saint-Denis mène des politiques depuis les années 1975-1980 sur le parc privé dégradé, nous sommes en mesure de nous interroger sur les raisons de la permanence d'un parc important d'habitat privé dégradé dans la commune : 30% du parc privé est considéré comme potentiellement indigne. L'explication tient en partie, comme nous allons le voir dans ce chapitre, à la faible efficacité, localement des politiques publiques mais aussi à des facteurs extérieurs.

Pendant longtemps, la seule politique face à l'insalubrité était celle des polices du maire et du Préfet concernant le péril et l'insalubrité, avec la prise d'arrêtés et l'injonction à faire des travaux. Or ces arrêtés sont malheureusement rarement suivis d'effet. Il faut attendre les politiques de résorption des îlots insalubres, la loi Vivien de 1970 et le lancement des opérations programmées de l'amélioration de l'habitat (OPAH) en 1977 pour voir la mise en place de politiques publiques importantes et efficaces envers le parc insalubre. À Saint-Denis, et en raison de spécificités socio-économiques de la ville les politiques publiques, notamment les OPAH, ont été relativement inefficaces, d'autant plus que l'habitat privé s'est fortement dégradé dans les années 1990 et 2000 avec la paupérisation des habitants et une logique de marché défavorable à l'entretien du parc¹.

¹ D'autres facteurs plus structurels expliquent le développement de l'habitat privé dégradé, comme le fonctionnement de la copropriété en France ou le mélange au sein des mêmes immeubles des propriétaires bailleurs et propriétaires occupants n'ayant pas les mêmes intérêts. Nous étudierons ces facteurs dans le chapitre 5.

1. 30 ans de politiques publiques inefficaces ?

1.1 La ZAC Basilique : une politique efficace mais coûteuse, remise en cause

Le choix de construire des logements sociaux en plein centre-ville

La ZAC Basilique est la première politique d'envergure menée à Saint-Denis contre le parc privé insalubre. Cette ZAC vise à l'éradication des îlots classés insalubres du centre ancien de Saint-Denis. La première mouture du projet date de 1950 et avait été réalisée par Lurçat, architecte de la ville, sur le modèle d'une grande cité jardin. Suite aux désaccords sur le projet avec les monuments historiques, en raison de la proximité avec la Basilique, la municipalité propose un nouveau projet en 1970 et 1972. L'État met en place une structure de concertation entre la ville et les services de l'État, les monuments historiques contestant aussi la seconde proposition. Finalement la ZAC démarre en 1975 et la première tranche du projet voit le jour en 1983. C'est un programme de rénovation urbaine très important de par la taille de la ZAC pour un cœur de ville (13 hectares) –ce qui en ferait la plus grande de centre ville en Europe selon les acteurs locaux²– et de par l'investissement humain nécessaire pour faire aboutir le projet. Mais c'est aussi un projet dont la particularité est la construction principalement de logements sociaux (88%) en lieu et place de l'habitat privé dégradé, en centre ville et dans un secteur valorisé (Basilique, présence du métro...). Les immeubles sont dessinés par des architectes de renom, avec beaucoup d'appartements en duplex et dans certaines opérations des logements dont les plans sont tous différents, par opposition aux grands ensembles. Ces logements ont été pensés en partie pour les classes moyennes, avec un parti pris de la part de la municipalité de dire que le logement social s'adresse à tout le monde et n'est pas destiné qu'aux plus pauvres, mais qu'on peut aussi construire du logement social de qualité. L'opération est confiée à la SODEDAT, qui est la SEM départementale, connue pour sa démarche architecturale et urbaine spécifique qui se veut expérimentale. Cette SEM était aussi réputée pour son attitude volontariste et militante de défendre la qualité architecturale comme moyen de « *construire du beau pour le Peuple* ». La ZAC Basilique a été une grande fierté des élus : « *en même temps, il y avait la satisfaction de voir des familles pauvres en plein centre-ville. C'était la fierté de Soucheyre [1^{er} adjoint au maire] d'avoir du logement social en face de la Basilique³* ». Marie-Hélène Bacqué et Sylvie Fol ont cependant montré que les logements sociaux de la ZAC avaient surtout accueilli des gens de classes moyennes voire

² Selon l'ancienne secrétaire générale adjointe à l'urbanisme (années 80-90), entretien mai 2014.

³ Entretien avec Jacques Marsaud, ancien secrétaire général de Saint-Denis et DGS de Plaine Commune, avril 2014.

classes moyennes supérieures, et non la population assez pauvre du quartier [Bacqué et Fol, 1997]. Ces nouveaux logements ont notamment attiré des populations proches du PCF qui croyaient en cette ville⁴. De fait, les îlots de la ZAC Basilique sont ceux qui, même si le phénomène est moins important lors des dernières élections, donnent toujours les meilleurs scores aux listes du PCF et sont parmi les moins abstentionnistes. Ils forment, lorsque l'on regarde une carte électorale à l'échelle du bureau de vote, un véritable bastion communiste en cœur de ville.

Un projet dépassé, remis en cause ?

Les immeubles des îlots Basilique formant la ZAC sont très délabrés selon les photos et les témoignages des acteurs de l'époque (années 1970-1980). Ils sont entièrement détruits pour y construire 7 îlots de logements qui s'articulent et conservent les trames viaires de la ville ancienne. Ces îlots sont confiés à 7 architectes différents choisis par la municipalité (Roland Simounet, Jean et Maria Deroche, Renée Gailhoustet, Jean Bardet, etc.) ainsi qu'à un architecte coordinateur. Ils ont pour point commun une forte densité de l'habitat ainsi que l'utilisation du béton brut. En cœur de ZAC et à proximité immédiate de la Basilique, Niemeyer, architecte brésilien connu pour l'édification de Brasilia, construit le siège du journal communiste, *L'Humanité*. L'opération de la ZAC Basilique ayant été très longue à démarrer, elle se révèle dépassée quand elle se termine en 1994. En effet, les opérations de résorption d'insalubrité de type démolition reconstruction sont contestées depuis quelques années. Par exemple, le projet de démolition reconstruction de la ZAC Ramponeau-Belleville est fortement remis en cause, et, après 7 ans de lutte, une révision du projet en 1996, conduit à la conservation de 80% des immeubles.

À Saint-Denis, la réhabilitation des immeubles de la ZAC n'est pas envisagée, ni par les élus, ni par les professionnels qui mettent en avant l'état de dégradation du bâti. *A posteriori*, plusieurs personnes en poste au moment de la ZAC se demandent s'il n'aurait pas été possible de faire autrement. Certains immeubles auraient pu être conservés selon plusieurs témoignages. Ainsi, une membre de l'UT Habitat depuis les années 1980 m'explique que « *la ZAC Basilique a fait l'objet d'un tas d'expropriations sauf qu'aujourd'hui on ne ferait*

⁴ Un ancien dirigeant du PS local, dionysien et très critique avec la municipalité en place, parle d'un phénomène de repli des cadres communistes à Saint-Denis dans la ZAC Basilique : « *Saint-Denis a toujours eu la réputation que ce serait la dernière ville qui tiendrait et donc il y a eu un repli des cadres communistes qui ont bénéficié de logements sociaux tout neufs, et donc une substitution de population avec une ventilation dans les cités périphériques. Et donc des néo-bobo-coco qui se sont créés un monde, l'espace s'appelait le village, avec des universitaires, des gens de la culture, ils ont géré le devenir de cette ville, dans une relation un peu bizarre avec deux mondes qui évoluent en parallèle* » Entretien avec George Sali, octobre 2014, ancien dirigeant du PS local.

certainement plus comme ça, on a tout détruit. Or j'ai connu des immeubles quand même avec des choses intéressantes à conserver⁵ ». L'idéologie portée par la SEM aurait influencé les choix de la ZAC Basilique et pourrait expliquer, selon le secrétaire général en poste à l'époque, le temps de retard des élus communistes de Saint-Denis dans leur choix : « en Seine-Saint-Denis, on avait une idéologie innovante avec la Sodedat 93 [...] et les courants d'archi qui voulaient changer la ville par l'architecture contemporaine. [...] On changeait la vie en changeant la ville. [...] Et donc un temps de retard des élus PC sous l'emprise de cette idéologie de l'architecture avec Renaudie, Gailhoustet... C'était le contre pied de la charte d'Athènes⁶ ».

La ZAC Basilique est donc un projet daté, efficace en matière de résorption de l'habitat insalubre, quoique considéré par certains comme un gâchis. Aux critiques sur la disparition de l'ancienne architecture de la ville se rajoutent les critiques sur les choix urbanistiques de la ZAC, sa forte densité, l'architecture sur dalle, mais aussi l'aspect très brut du bâti (tous les îlots sont en béton brut). Aujourd'hui la ZAC fait face à plusieurs problèmes, de sécurité principalement. La sortie de métro devant le supermarché Carrefour, en plein cœur de ZAC sur la place du Caquet, est un lieu connu et important de vols à l'arraché de portables et de sacs à mains. La configuration de la ZAC avec une circulation sur dalle au premier étage et de multiples passages rend l'intervention des forces de polices délicates. Ce secteur souffrirait selon les élus d'un déficit d'attractivité lié au climat du quartier⁷. La ZAC Basilique a fait l'objet de plusieurs projets de résidentialisation (privatisation de certains espaces, mise en place de digicode...), et les élus réfléchiraient à la possibilité de déconventionner une partie de la ZAC Basilique afin d'attirer une nouvelle population sur le quartier⁸. À peine 20 ans après la fin du dernier immeuble livré, 30 ans après celle du premier, la ZAC Basilique fait aujourd'hui partie du prochain plan de l'ANRU (ANRU 2).

La ZAC Basilique a permis la résorption d'un îlot très insalubre au centre de la ville. Mais le projet a mis beaucoup de temps pour se mettre en place, a mobilisé les équipes municipales

⁵ Entretien avec une ancienne chargée habitat de la maison de l'habitat de la ville de Saint-Denis (des années 80 aux années 2010), novembre 2012.

⁶ Entretien avec Jacques Marsaud, ancien secrétaire général de la ville de Saint-Denis et DGS de Plaine Commune, avril 2014.

⁷ L'agencement de certains appartements semble aussi jouer en sa défaveur, plusieurs enquêtés m'ont ainsi fait part des particularités de certains appartements (parois inclinées à 45 degrés, difficultés à meubler de tels appartements, configuration en loft...) adaptés aux couples seuls ou avec peu d'enfants et des produits plutôt destinés à des classes moyennes.

⁸ Une étude a ainsi été confiée par la ville, la communauté d'agglomération et le bailleur de l'agglomération à des étudiants de Paris I et Paris X sur « les parcours résidentiels et la vie sociale dans le quartier Basilique », étude pilotée par Sylvie Fol et Marie-Hélène Bacqué. Cette étude n'a pas montré, à rebours des représentations des élus, une paupérisation des habitants de la ZAC.

pendant de longues années, et les choix, notamment celui de construire principalement du logement social, ont été très coûteux, ne permettant pas de résorber le déficit foncier par de la plus-value foncière. Alors que le projet se termine, la municipalité affronte la désindustrialisation de La Plaine Saint-Denis, ce qui grève durement ses finances. Les élus sont conscients des besoins sur le reste du parc privé de la ville, mais n'ont alors plus les moyens de mener des opérations aussi importantes.

1.2 La création de la maison de l'habitat en 1983 et la mise en place des OPAH

La maison de l'habitat

En 1977, lors de la mise en place des OPAH, la ville n'a pas de service de l'habitat et mène peu d'interventions dans ce domaine, à part la construction de logements neufs⁹ et les interventions du bureau municipal d'hygiène sur le péril et l'insalubrité. La ZAC Basilique, qui permet le traitement d'une partie du parc privé dégradé, fait tardivement prendre conscience aux élus de l'état et des difficultés de l'habitat privé sur le reste de la ville. L'ancienne DGA à l'urbanisme m'explique que ce qui amène à la création de la maison de l'habitat résulte notamment l'évolution des politiques au niveau national :

« Du côté du reste du centre-ville, la seule intervention possible c'était la répression vis-à-vis des propriétaires. Mais les mesures coercitives n'aboutissaient qu'à braquer les propriétaires, et ce n'était pas possible avec les propriétaires de Saint-Denis. Ça n'aboutissait pas à la réhabilitation, on avait des propriétaires trop modestes qui n'avaient pas de politique de conservation et d'amélioration du patrimoine. Et l'État a commencé à avoir une politique de réhabilitation, la première politique de réhabilitation c'est avec la loi Malraux mais ce n'était pas fait pour des villes comme Saint-Denis, c'est pour Bordeaux, Paris, Nantes, où les propriétaires placent des fortunes dans le patrimoine et l'habitat. Les propriétaires de Saint-Denis n'ont pas profité de la loi Malraux (1962). Sur le reste de la ville ce n'est que quand on a des possibilités de crédits avec les OPAH qu'on va entrer en action qui sera à la fois de la coercition contre les marchands de biens et de sommeil et aussi en même temps, la possibilité d'aider des propriétaires de bonne volonté. Ça a conduit à la création de la maison de l'habitat, pour avoir dans le même service le BMH [Bureau Municipal d'Hygiène, ancien SCHS] ceux qui font les constats péril et insalubrité (et mesures de coercition) et ceux qui conseillent et aident pour les financements¹⁰ ».

Par ailleurs la réalisation de la ZAC crée une juxtaposition entre un centre neuf et rénové et un centre ancien très dégradé difficilement tenable pour les élus : *« la perception d'alors c'est quand même on s'est dit ce n'est pas possible d'avoir un centre neuf rénové et de ne rien faire*

⁹ Selon l'ancienne secrétaire générale adjointe à l'urbanisme (années 80-90), entretien mai 2014.

¹⁰ *Ibid.*

sur le logement ancien, pour une ville c'est un travail de fourmi au jour le jour¹¹ ». La mise en place de la maison de l'habitat et des OPAH s'explique aussi bien par la prise de conscience des élus d'un besoin d'intervention sur le parc privé de la ville et d'une volonté politique, que des possibilités offertes par le dispositif des OPAH avec les aides financières accordées aux propriétaires. La maison de l'habitat regroupe les services hygiène et habitat et travaille étroitement avec le Pact 93¹², association qui est l'opérateur des OPAH à leur lancement.

Les différentes OPAH

La maison de l'habitat est donc créée en 1983 et la première OPAH lancée un an plus tard sur le périmètre du centre-ville : « *On a mis en place une OPAH, après réflexion et étude des quartiers, il faut faire des choix. Et donc la première OPAH était sur le quartier République/Gare/Porte de Paris¹³ ». Les OPAH se sont ensuite succédé sur les principaux quartiers du parc privé de la ville, La Plaine, Bel-Air, Pleyel et le centre-ville, quartiers dont les constructions datent majoritairement d'avant 1948 voire d'avant 1918. Les quartiers touchés par les différentes OPAH sont toujours aujourd'hui les quartiers dégradés qui concentrent le plus grand nombre d'habitats insalubres et indignes. Les services et les élus ayant bien conscience des limites de cet outil ont décidé pour la dernière OPAH non représentée sur la carte, de sélectionner les adresses les plus difficiles et de mettre en place une OPAH « complexe » Copropriétés Dégradées, avec des objectifs précis sur 24 immeubles choisis pour leur mauvais état et leurs difficultés, immeubles repérés lors des OPAH précédentes. Les OPAH sur les quartiers spécifiques ont toutes été renouvelées, (OPAH centre-ville 1983-1989 puis 1989-1994) et ces prolongations permettaient alors de cibler les immeubles les plus en difficultés à traiter lors de la prolongation de l'OPAH.*

¹¹ Entretien Jean-Pierre Jeffroy, ancien élu habitat et urbanisme, juin 2014.

¹² Les PACT, Propagande et Action contre les Taudis (en 1975 le sigle devient « Protection, Amélioration, Conservation et Transformation de l'habitat » et depuis 1980 le sigle ne se décline plus) sont des associations de lutte contre le mal-logement, regroupées en réseau. Le tout premier né à Lyon en 1942 s'organise en fédération en 1959. Ce mouvement associatif travaille à l'amélioration de l'habitat dans le parc privé, il a été l'opérateur privilégié des OPAH à leur lancement.

¹³ Entretien Jean-Pierre Jeffroy, ancien élu habitat et urbanisme, juin 2014.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Carte 6 : 30 ans de politiques contre l'insalubrité à Saint-Denis

Bilan des OPAH

Le développement des OPAH sur le territoire a surtout permis une amélioration des parties communes des immeubles et des ravalements de façade sans que les logements, souvent très petits, ne soient restructurés et améliorés. Les bilans qui ont suivi les OPAH reprennent surtout des données quantitatives : nombre de personnes venues à la maison de l'habitat, dossiers déposés, financements obtenus, montant des travaux. Il manque donc des bilans exhaustifs et complets de ces opérations¹⁴. Une chargée de mission de l'UT habitat présente lors des premières OPAH estime que c'est la non continuité de l'action qui explique l'état du bâti aujourd'hui :

« On dit toujours que les précédentes OPAH n'ont pas marché or elles ont fonctionné ! De 1994 à 2004, pendant 20 ans nous n'avons rien fait sur le centre ! Une des erreurs ou plutôt idées, c'est la croyance que quand on a mis le pied à l'étrier c'est bon, or on a surtout eu des travaux dans les parties communes. Quand ça a été terminé, on les a "lâchés" et après on a eu une transformation du marché immobilier et moi aujourd'hui j'ai l'impression de retrouver des immeubles comme on les avait trouvés en 1983¹⁵ ».

Selon une ancienne du service, « *le bilan des OPAH c'est essentiellement le bilan que fait ORGECO¹⁶ en 1996, c'est que c'est pas suffisamment efficace ni rapide pour empêcher la dégradation de l'habitat. Les mesures ne sont pas à la hauteur (l'intervention dans la ZAC Basilique était efficace), ça a manqué du côté de la municipalité mais la ZAC Basilique était financièrement très lourde et donc on n'avait pas les moyens pour une seconde ZAC. Et à l'époque il y avait des gens qui plaidaient pour le maintien de l'habitat ancien¹⁷ »*

En effet, le rapport ORGECO fait le bilan des cinq OPAH engagées sur la ville et note que ce sont surtout les parties communes qui ont été traitées : 3838 logements ont bénéficié d'une remise en état des parties communes et 688 logements de subventions pour des travaux à l'intérieur des logements. Selon le cabinet d'études, Saint-Denis et Aubervilliers font face à trois difficultés majeures concernant la transformation du parc privé : la composition de la population résidente, l'éclatement de la propriété avec des acteurs peu impliqués ou aux faibles ressources et la faible attractivité du territoire. Enfin l'étude sur l'habitat ancien du centre-ville menée en 2007 considère que « *la densité originelle* [du bâti majoritairement

¹⁴ « Ce qui a manqué, pour justifier les engagements de l'OPAH ce sont les éléments plus sociaux sur les habitants et en terme de bilan on ne sait pas dire en quoi ça a changé le quartier ». Entretien avec l'ancienne directrice habitat de Saint-Denis (1991-2004) puis de Plaine Commune (2004-2012), mai 2014.

¹⁵ Entretien avec une ancienne chargée habitat de la maison de l'habitat de la ville de Saint-Denis (des années 80 aux années 2010), novembre 2012.

¹⁶ Etude commandée par la SEM Plaine Développement au cabinet ORGECO, en 1996 en amont de la rédaction du programme local de l'habitat pour les villes de Saint-Denis et d'Aubervilliers.

¹⁷ Selon l'ancienne secrétaire générale adjointe à l'urbanisme (années 80-90), entretien mai 2014.

industriel du centre-ville, ndlr] *lui a permis de résister à toutes opérations de rénovations. Si les OPAH étaient a priori destinées à une mise aux normes hypothétique, le marché libre du logement pour un territoire fortement irrigué en transports en commun et en équipements est largement supérieur à un conventionnement éventuel*¹⁸ ». En effet, les propriétaires sont subventionnés dans le cadre des OPAH pour réaliser les travaux mais doivent en contrepartie louer leur bien dans le cadre d'une convention avec l'ANAH pendant dix ans à un prix plafonné. Or, les prix du marché libre sont bien supérieurs à ceux des logements conventionnés et les subventions des OPAH sont donc bien moins intéressantes que sur d'autres territoires. Par ailleurs la position de ce parc en Ile-de-France explique la forte rentabilité qu'en retirent les propriétaires qui bénéficient de la pénurie de logements pour louer, quel que soit l'état du bien.

Les OPAH ont permis la réalisation de travaux dans les copropriétés de la ville, principalement sur les parties communes, mais n'ont pas permis de résoudre les situations les plus complexes (problèmes inhérents aux fonctionnements de la copropriété) et les plus dégradées, ce que les techniciens appellent généralement « les points durs ».

1.3 La politique de rachat et de préemption : l'implantation dans les copropriétés dégradées

Des acquisitions d'immeubles mais aussi de lots

En parallèle du travail des OPAH, la ville mène des opérations d'acquisition-amélioration sur des immeubles et des appartements. Entre 1983 et 1986, 11 immeubles soit 77 logements sont acquis¹⁹. Ainsi la ville préempte ou négocie des accords à l'amiable pour devenir propriétaire d'immeubles entiers et les revendre par la suite à l'office HLM municipal ou à la Société d'économie mixte (SEM) du Logement Dionysien. Cette politique permet le traitement ponctuel de certains immeubles dégradés. Les services se réunissent dès cette époque tous les quinze jours pour examiner les DIA²⁰ avec le service habitat, l'urbanisme, le service économique pour les commerces, la voirie. La ville a une politique ancienne de préemption et

¹⁸ Saint-Denis, diagnostic de synthèse, 2007, p 33.

¹⁹ Premier bilan de l'OPAH centre-ville 1984-1989.

²⁰ Entretien avec Jean-Pierre Jeffroy, juin 2014. Les DIA, déclarations d'intention d'aliéner sont des papiers administratifs remplis dans le cadre des signatures de vente de logement si le bien est situé dans un secteur de préemption. La ville suite à la DIA a deux mois pour se prononcer sur une éventuelle préemption. Les DIA permettent de garder un œil sur toutes les ventes dans le secteur de préemption de la collectivité locale.

d'acquisition, ce qui lui a permis l'achat de nombreux terrains, dès l'entre-deux-guerres, pour construire du logement social.

La ville rachète des immeubles entiers mais se lance aussi dans une stratégie d'acquisition de lots dans les immeubles dégradés afin de peser sur les décisions de la copropriété et pousser à la réalisation des travaux. L'ancienne directrice de l'habitat raconte comme cela se passait :

« On faisait ça avec l'ARCA (un syndic relais audonien), syndic relais qui était une émanation du Pact 93. Le principe était de dire que la dégradation vient peut être du fait de ce qui se passe en AG, et pour peser il faut prendre des parts dans les copropriétés et alors on pourra peser. Sauf que pour peser, il faut un certain nombre de lots et généralement les préemptions se faisaient dans des immeubles dégradés et quand on arrivait au vote des travaux, on était en difficulté pour honorer les quotes-parts. Saint-Ouen l'a beaucoup fait et s'est retrouvée en difficulté et puis des incendies dans les immeubles et après pour les revendre, c'était compliqué, c'est des lots pas très attractifs. Il n'y avait pas de budget dédié et un personnel dédié donc ça a plutôt fait un flop. Et l'idée de l'ARCA c'était se dire que plutôt que de mettre en place une administration judiciaire, on mettra en place ce syndic relais mais c'est compliqué dans la mise en œuvre. Malgré de la bonne volonté ce n'est pas toujours possible de faire si les propriétaires sont impécunieux. C'est le service des domaines qui gérait ça, c'était les DIA qui arrivaient à l'urbanisme opérationnel : examen des DIA en commission et au vu des éléments apportés par le service habitat et l'hygiène, la décision se prenait. Et ensuite le service des domaines prenait la suite en lien avec le service du logement pour mettre des gens dedans²¹ ».

La préemption permet aussi de contenir les prix lorsque les prix de vente sont considérés comme trop élevés. La politique de maintien des prix, sur laquelle nous reviendrons, permet de conserver sur le territoire une population aux ressources moindres, potentiellement plus encline à voter PCF mais aussi de se garder les moyens de racheter lors des préemptions, dans le cadre de ZAC par exemple, comme me l'explique un agent municipal²². La ville a ainsi eu une stratégie de maîtrise du foncier qui passait par l'acquisition en vue de futures ZAC, dont certaines n'ont pas vu le jour. La municipalité s'est ainsi retrouvée propriétaire de petits lots éparpillés sans projet de ZAC. La gestion de ces lots souvent dégradés (location, AG de copropriété, travaux...) s'est avérée compliquée.

Les difficultés de cette politique

La gestion des lots est particulièrement complexe, mais l'acquisition d'immeubles n'est pas simple non plus. Les problématiques de relogement peuvent être un frein réel à l'acquisition

²¹ Entretien avec l'ancienne directrice habitat de Saint-Denis (1991-2004) puis de Plaine Commune (2004-2012), mai 2014.

²² « *Le nerf de la guerre quand on a beaucoup de ZAC comme à Saint-Denis c'est de maintenir les prix bas pour racheter* », entretien, 2014.

d'un immeuble dans sa totalité, tout comme les finances car avant d'acquérir, il faut s'assurer que la ville pourra revendre à un promoteur par la suite pour rentrer dans ses frais. Pour détruire ou revendre, la ville doit d'abord reloger les occupants, tout en évitant le squat au moment des relogements. Jean-Pierre Jeffroy témoigne de ces difficultés :

« Je me souviens d'une rue avec deux immeubles, mais c'était dans un état ! Il fallait acquérir pour démolir [en 1995 environ]. Sur la ZAC Basilique, il fallait reloger les gens, les services ont été très sollicités. Je me souviens dans une réunion on avait dit on va à La Plaine, on a deux immeubles à vider, douze logements, et il faut reloger les gens ; et une employée communale avait dit oh non Mr Jeffroy on va pas recommencer.. On s'organisait autrement, à travers le domaine privé communal, etc...Il fallait trouver rapidement des solutions. Pour que ce soit vite démoli, et il fallait être tous les jours sur place sinon il y avait du squat²³ ».

Gérer des lots est encore plus compliqué : il faut les mettre en location, faire les baux, gérer les travaux à faire à l'intérieur des appartements, aller aux AG de copropriétés. Et essayer d'impulser les travaux nécessaires à la bonne conservation de l'immeuble. En 1998, au service des domaines, ils étaient trois agents à gérer le patrimoine de la ville (environ 300 locataires contre à peine 80 aujourd'hui, dont des institutions et associations)²⁴. Par ailleurs, arriver en AG de copropriété en tant que « ville de Saint-Denis » s'est avéré être plus un handicap qu'un atout pour enclencher les travaux : « *on arrivait dans une copropriété difficile, ils pensaient qu'on allait faire tous les travaux ou alors qu'on allait exproprier, et puis ils nous interpellaient sur tous les maux du voisinage puisque'on était étiqueté ville de Saint-Denis*²⁵ ». Néanmoins, la ville a cherché à avoir un rôle de conseil auprès des copropriétaires, en essayant notamment de faire nommer un architecte en cas de péril pour évaluer les travaux nécessaires²⁶.

La ville est ainsi prise dans une contradiction entre le besoin de louer pour rentrer dans ses frais et l'impossibilité de louer un certain nombre d'appartements trop dégradés et dont il faut éviter le squat : « *ce n'était pas toujours évident de trouver des occupants, et la ville se retrouvait à gérer des lots pas dignes et il fallait éviter le squat, donc ça avait un coût très important*²⁷ ». La ville s'est ainsi retrouvée dans des situations très complexes, propriétaire de lots dans des immeubles très dégradés en partie squattés, comme le 76 Gabriel Péri. De plus, certains de ces immeubles ont subi des incendies comme au 59-61 rue Charles Michels.

²³ Entretien Jean-Pierre Jeffroy, ancien élu habitat et urbanisme, juin 2014.

²⁴ Entretien avec la responsable du service des domaines, juin 2014.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Entretien avec l'ancienne directrice habitat de Saint-Denis (1991-2004) puis de Plaine Commune (2004-2012), mai 2014.

Évolution de cette politique

Les difficultés inhérentes à cette politique ont conduit la municipalité à cesser les achats de lots dans les copropriétés dégradées et à ne préempter que dans le cadre d'une stratégie plus globale. La ville a décidé de ne préempter que lorsqu'elle avait un projet ou d'acheter les immeubles entiers. Par ailleurs elle a vendu beaucoup de lots qu'elle détenait, a rasé les immeubles les plus dégradés en sa possession, a cherché à racheter en totalité les immeubles les plus dégradés et a revendu à des promoteurs soit des terrains nus soit des immeubles. Concernant les petits lots, la ville essaie de les revendre quand les périls de l'immeuble et/ou des appartements sont levés et garde ceux toujours sous arrêté. À ma question sur le nombre de lots dégradés restant propriétés de la ville, la responsable des domaines me répond qu'il n'y en a plus beaucoup et que donc dans un sens la municipalité a atteint sa mission²⁸. Il semblerait qu'aucun rapport n'ait évalué cette politique ni même son coût, politique qui cesse dès les années 1990.

2. Une ville face à de multiples enjeux : les nécessaires choix politiques

2.1 L'émergence et le développement du logement social à Saint-Denis

Saint-Denis précurseur du logement social

Les premières réflexions sur le logement social se situent à la fin du XIX^e siècle et sont menées entre autres par André Siegfried. Ce dernier crée les Habitations à bon Marché en 1889 qui amèneront à la loi Siegfried sur les HBM en 1894. Différents acteurs de la société dionysienne s'intéressent très précocement au logement social. Le premier groupe d'Habitation à Bon Marché (HBM) de la région parisienne est construit à Saint-Denis en 1892-1893 à La Plaine²⁹. Sans financements et reposant sur les initiatives privées, les HBM tardent à démarrer. Des sociétés coopératives de consommation, nombreuses à Saint-Denis, se lancent dans une société coopérative de construction, la société du Coin du feu, sur laquelle Benoit Pouvreau [2008] a écrit un article très fouillé³⁰. Cette coopérative construit d'abord un ensemble de petites maisons individuelles au nord de la ville dans trois passages à proximité

²⁸ Entretien avec la responsable du service des domaines, juin 2014.

²⁹ La Ruche (à proximité du RER B aujourd'hui), ensemble de 24 pavillons et petits immeubles collectifs en locatif et en accession.

³⁰ Pouvreau Benoit, « Le Coin du feu à Saint-Denis (1894-1914). Une société coopérative d'HBM pionnière pour la Caisse des dépôts et consignations », *Histoire urbaine* 3/2008 (n° 23), p. 41-54

de la rue Gabriel Péri (cf. le chapitre 1), alors que non loin de là, deux immeubles d’HBM sont construits par la société des habitations économiques de Saint-Denis. Par la suite, la coopérative acquiert plusieurs autres terrains à La Plaine Saint-Denis, à Pleyel, à l’Ile-Saint-Denis [Pouvreau, 2008]. Ainsi, en 1905, la Société du Coin du feu³¹ a construit 70 maisons en six groupes à Saint-Denis tandis que la Société des Habitations économiques de Saint-Denis a construit 140 logements en collectifs sur la ville³². Les acteurs de Saint-Denis ont été précurseurs dans la construction des premiers logements sociaux avant même la loi Bonnevey qui crée les offices publics d’HBM départementaux et municipaux³³. Le département de la Seine se dote d’un office d’HBM en 1914 mais il faut attendre la fin de la première guerre mondiale pour voir l’Office se lancer dans des programmes de constructions³⁴.

L’office municipal d’HBM de la ville comme réponse à l’insalubrité

L’office municipal d’HBM de la ville de Saint-Denis date quant à lui de décembre 1935, mais n’a, semblerait-il, pas ou peu fonctionné pendant les 10 premières années sous la municipalité de Doriot³⁵. Au sortir de la Seconde guerre mondiale, alors que les destructions sont nombreuses, la municipalité prend conscience du « fléau social » des taudis via la prégnance de la tuberculose associée aux mauvais logements et se lance dans une politique ambitieuse de construction de logements sociaux, avec l’aide d’André Lurçat, architecte de la ville. Ainsi, le Bulletin municipal du 1^{er} mars 1945 qui fait un premier bilan de la mandature du nouveau maire Auguste Gillot explique que la municipalité souhaite s’attaquer aux « fléaux sociaux » : « *trop de gens y meurent de la tuberculose parce qu’il y a trop de taudis et pas d’habitations modernes suffisamment aérées* ». Pour cela, selon cet article il faut d’abord construire des « maisons saines », et un premier travail s’impose : « *trouver des terrains destinés à l’emplacement de ces maisons et pour avoir des terrains, faire une politique foncière appropriée* ». Le titre du bulletin de décembre 1945 est caractéristique de la représentation qu’ont les élus de la ville à cette époque notamment en terme de logement : « *Saint-Denis hier ville des rois, aujourd’hui ville industrielle aux îlots insalubres sera demain cité moderne parce que nous travaillerons pour la Renaissance de la France* ».

³¹ La Société coopérative du Coin du Feu reste une exception dans le paysage des coopératives de cette époque ayant réussi à éviter plusieurs travers comme l’explique Benoit Pouvreau : faible productivité, logement patronal déguisé et élitisme excessif.

³² L’arrivée de la première guerre mondiale et l’attribution de maisons aux coopérateurs ainsi que la clôture progressive des prêts semblent avoir fait disparaître la coopérative, en tout cas des archives.

³³ Et qui permet aussi aux collectivités territoriales de bénéficier d’avantages fiscaux pour construire des HBM.

³⁴ L’office HBM de la Seine est notamment connu pour le développement de plusieurs cités jardins (Stains, Epinay-sur-Seine, Argenteuil, Suresnes, Les Lilas, Dugny...).

³⁵ Bulletin Municipal de mars 1945, p.2 : « car soulignons-le ce n’est pas nous qui créons l’Office d’Habitations à Bon Marché ; il existe depuis plus de 10 ans mais jamais il n’a fonctionné ». 13C_002_002 archives en ligne.

Pour les élus de Saint-Denis, la lutte contre les taudis passe d'abord par la construction de logements sains et donc de logements sociaux. Jusqu'aux travaux de la ZAC Basilique (dont les premiers plans datent de 1950), la politique en termes d'habitat à Saint-Denis est celle d'une politique de construction : « *Personne ne comprendrait à St Denis que nous commencions par démolir les taudis si l'on n'a pas construit auparavant des maisons pour mettre les habitants. Il faut commencer à construire, et au fur et à mesure que les constructions seront édifiées, les habitants quitteront avec grand plaisir leurs demeures actuelles pour les maisons que nous aurons construites*³⁶ ». Les gens qui accèdent aux nouveaux logements sociaux viennent en partie des hôtels meublés insalubres du centre-ville. Dans les entretiens, plusieurs Dionysiens aujourd'hui à la retraite et qui sont nés à Saint-Denis m'ont ainsi raconté comment leurs parents et parfois eux-mêmes avaient vécu dans le centre ancien insalubre, dans des hôtels meublés, avant d'accéder à un logement social, en périphérie.

La ville de Saint-Denis souhaite construire des logements sociaux pour mieux loger ses habitants, lutter contre l'insalubrité et la sur-occupation des logements. L'État, quant à lui, cherche avec la construction des grandes cités à résoudre la crise du logement, criante au sortir de la Seconde guerre mondiale. Entre 1955 et 1980 il y a eu une synergie des acteurs entre l'État qui souhaitait construire du logement social hors de la capitale pour y loger les classes les plus populaires vivant encore à Paris, et les villes communistes favorables à la construction de logements sociaux. Les grands ensembles ont été majoritairement construits dans les municipalités communistes comme l'ont montré R. Guglielmo et B. Moulin [1986]. L'organisme HLM de la ville et d'autres organismes vont ainsi construire plus d'une dizaine de cités et des milliers de logements en un peu plus de 40 ans. Le développement des bidonvilles dans les années 1950 et 1960 et la politique d'éradication mise en place vont aussi favoriser la construction en masse de logements sociaux sur le territoire communal.

Résorption des bidonvilles et accroissement du parc de logement social

En 1965, 75 000 personnes sont recensées comme vivant en bidonvilles par les pouvoirs publics, 40 000 personnes en région parisienne en 1968 et 4 000 personnes à Saint-Denis à la fin des années 1960 [David, 2010]. Une première loi de 1964, la loi Debré, vise à faciliter la résorption des bidonvilles en permettant aux communes d'exproprier les terrains sur lesquelles ils sont installés pour y construire des logements³⁷. Mais les bidonvilles tardent à se

³⁶ Bulletin Municipal de mars 1945, p.2, 13C_002_002 archives en ligne.

³⁷ Un relogement devait être proposé aux habitants des bidonvilles, durable ou provisoire.

résorber, encore 45 000 personnes y vivent en 1970³⁸, et ils deviennent de plus en plus surpeuplés. Un incendie qui fait cinq morts dans la commune d'Aubervilliers en 1970 incite le gouvernement à se donner un objectif de résorption totale des bidonvilles dans les deux ans et à développer les cités de transit, habitat transitoire entre le bidonville et les immeubles classiques, pour apprendre aux gens à « habiter ».

À Saint-Denis il faut attendre 1974 pour voir la résorption des bidonvilles les plus importants dont celui du Franc-Moisin. Cédric David [2010] explique la position des élus de Saint-Denis face à ces bidonvilles, alors que leur développement contrarie les projets d'ordonnancement de la ville en matière d'urbanisme. Après des échanges avec les services de l'Etat et la Sonacotra, la municipalité conclut un accord pour la résorption des trois plus gros bidonvilles de Saint-Denis et la construction de quatre grands ensembles de logements sociaux au nord-est de la ville et sur le site du Franc Moisin, soit environ 4 500 logements, ce qui augmente de 65% le taux de logement social de la ville. Cédric David montre comment les villes communistes se sont appuyées sur l'urgence de la situation pour promouvoir leur politique urbaine en continuant de développer du logement social : *« le problème des bidonvilles pouvait devenir un atout dès lors que la résorption des bidonvilles était reconnue comme un problème national. On peut relire en ce sens les demandes de “ liquidation ” des bidonvilles répétées par les élus communistes. Aussi, l'urgence fut mise à profit par la municipalité pour impulser une nouvelle vague de construction et imprimer sa marque sur les choix d'aménagement opérés »* [p. 10].

Le choix du logement social

La place accordée aux logements sociaux est un véritable choix assumé et revendiqué par les élus de la ville comme celui de construire du logement social dans le cadre de la ZAC Basilique, choix politique comme nous l'avons vu et qui financièrement a eu un coût : *« Ici les élus étaient fiers de dire on met tant de millions sur la table³⁹ »*. Sur les 1513 logements construits dans le cadre de la ZAC Basilique 189 sont en accession à la propriété, soit environ 12%. Néanmoins Sylvie Fol et Marie-Hélène Bacqué [1997] montrent qu'au cours de la réalisation des différents îlots de la ZAC, les élus prennent conscience du manque de

³⁸ Patrick Kamoun, site de l'USH : <http://www.union-habitat.org/les-hlm-le-mag/bloc-notes/%C2%AB-bidon-bidonville-%C2%BB> consultée le 18 juillet 2015. Les chiffres divergent selon les sources, Marie-Blanc Chaléard parle de 75 000 personnes en 1970 (De la résorption des bidonvilles à la RHI, Enjeux et instruments d'une politique publique 1970-1976), 2012, acte du colloques « La résorption de l'habitat insalubre : retour sur une politique publique des années 1970 », DIHAL.

³⁹ Concernant la ZAC Basilique. Entretien avec l'ancienne directrice de cabinet du maire de Saint-Denis (1989-2001), juin 2014.

possibilité d'accès à la propriété pour ceux qui le souhaitent, ce qui serait l'une des raisons du départ des classes moyennes de la ville. Ainsi, les derniers îlots construits ont une part d'accession à la propriété plus importante que les premiers [Fol, Bacqué, 1997, p. 85].

Le logement social était perçu par les élus comme le logement pour tous, « du logement public pour tous les salariés⁴⁰ » et ils n'ont perçu qu'avec retard le désir d'une partie des habitants d'accéder à la propriété, comme le raconte une ancienne directrice du cabinet du maire (1989-2001) : « *l'habitat collectif pour eux [les élus] ce n'était pas un truc mauvais, on mettait des sous pour construire un habitat de qualité. Ils n'ont pas vu cette aspiration à acheter. Quand on a construit dans le centre-ville on disait que c'était la bourgeoisie rouge qui habitait là, c'était recherché. Et on a commencé à parler de parcours résidentiel et je me souviens être intervenue une fois quand des gens disaient "on ne peut pas faire tout son parcours résidentiel à Saint-Denis" et je ne comprenais pas ça. Qu'il y ait besoin d'être propriétaire pour être à sa place⁴¹ ». L'ancien élu à l'habitat note aussi que « *la municipalité a été longue à prendre en compte la situation de ces ouvriers que la mairie voulait reloger en logement social et eux en pavillon, il y aurait eu plus de copropriété, ça aurait peut-être été différent⁴² ».**

La municipalité de Saint-Denis a ainsi focalisé une grande partie de son attention sur le logement social collectif et on peut se demander si les élus ont pendant un temps peu agi en direction du parc privé pour des raisons idéologiques, comme l'ont sous-entendu dans les entretiens quelques personnes extérieures à la ville, ou membres de l'opposition. Ainsi, lors d'un entretien collectif avec des chargées de mission de la DRIHL (Direction régionale et interdépartementale pour l'hébergement et le logement), une enquêtée estime que « *les communes PCF ont une très lourde responsabilité dans la situation actuelle [du parc privé dégradé]. Ils ont construit du logement social dans une optique clientéliste et ne s'occupaient pas du parc privé car l'argent public n'avait pas à aller dans le privé⁴³ ».* Cette vision est certainement assez réductrice mais pose néanmoins la question du rapport au parc privé et à la propriété privée des élus communistes, et donc aux politiques en direction de ce parc. Les autres témoignages n'ont pas étayé cette hypothèse (j'ai posé la question à plusieurs personnes) et les politiques mises en place à partir de la ZAC Basilique et qui visent à construire du logement privé infirment en partie cette hypothèse. Ce qui est sûr c'est que la ville de Saint-Denis a dû faire des choix politiques face à de multiples défis et a d'abord

⁴⁰ Entretien avec l'ancienne directrice de cabinet du maire de Saint-Denis (1989-2001), juin 2014.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Entretien Jean-Pierre Jeffroy, ancien élu habitat et urbanisme, juin 2014.

⁴³ Entretien collectif à la DRIHL, service du parc privé, accès au logement, DALO, février 2013

privilegié le logement social comme réponse au parc privé insalubre. Une des chargées de mission notait aussi que la ville de Saint-Denis n'avait pas utilisé les outils des ZAC de la même manière qu'Issy-les-Moulineaux ou que Levallois-Perret et que les élus de Saint-Denis « *avaient fait le choix de ne pas aller vers des politiques d'embourgeoisement à travers des grosses opérations d'aménagement*⁴⁴ ».

Cette priorité au logement social a eu des conséquences politiques, comme le note un rapport du bureau d'études ORCEGO de 1996 qui estime que ce choix « *a sans doute accentué la spécialisation sociale du territoire* » : sur les 22 700 nouveaux logements à Saint-Denis depuis 1949, 84% sont des logements HLM, ce qui entraîne un choix restreint dans la gamme de logements et une offre de logements très différente de la moyenne de celle de l'agglomération parisienne. Ainsi, 85% de l'offre de logements est collective, soit 15 à 17 points de plus que dans le département et la région. Ce rapport pointe la position contradictoire des élus de Saint-Denis pour qui la programmation de nouveaux logements poursuit deux objectifs opposés : diversifier l'offre de logement d'une part, et répondre aux caractéristiques des demandeurs de logements sociaux d'autre part (faible niveau de revenus des demandeurs, importance des grandes familles, familles monoparentales et personnes isolées).

Logement social et politique de construction active

Depuis la fin de la ZAC Basilique et la prise de conscience d'un manque de diversité dans les choix proposés, les élus de Saint-Denis cherchent à diversifier l'offre de logement : accession libre, logement social et accession sociale à la propriété. Ils ont ainsi mis en place une coopérative d'accession sociale à la propriété (CAPS) qui s'adresse aux personnes aux revenus moyens et modestes, notamment les locataires du parc social et qui encadre fortement l'accès à la propriété privée. Ainsi, un propriétaire en difficulté de la CAPS se voit réserver la possibilité de retourner dans du logement social, une assurance-revente contre une éventuelle décote et une garantie de rachat pendant 15 ans. En contrepartie, le propriétaire doit obligatoirement habiter son logement et ne peut faire de bénéfice à la revente de son logement pendant un certain nombre d'années. Par ailleurs, la ville et l'agglomération continuent de porter politiquement un discours fort sur le logement social, avec par exemple la tenue d'une exposition pour les 100 ans du logement social en 2012 « Toit et moi ». L'exposition s'est tenue à Saint-Denis avec l'organisation de balades urbaines dans le département autour de la thématique du logement social, un site internet (<http://www.toitetmoi.org/>) et l'édition d'un

⁴⁴ Entretien collectif à la DRIHL, février 2013.

livre remis lors de la soirée des 10 ans du bailleur communautaire Plaine Commune Habitat⁴⁵ en février 2015. La ville de Saint-Denis continue aujourd'hui de construire du logement social et a décidé de maintenir un taux de logement social à 40% (contre 55% il y a 20 ans).

La politique active de construction coûte cher avec par exemple la réalisation au minimum d'un groupe scolaire par an ces dernières années, ce qui ampute le budget investissement de la ville. Cet effort de construction est assumé par les élus de Saint-Denis et de l'agglomération qui expliquent prendre leur responsabilité face aux besoins et à la crise du logement. Certains habitants sont en désaccord avec ces choix et/ou ont du mal à les comprendre et reprochent notamment un bétonnage de la ville comme en témoigne cet extrait d'entretien avec des habitantes du quartier Gare :

« Mais pourquoi ce rythme là de construction à Saint-Denis ? C'est un accord avec Paris ? La croissance urbaine a des conséquences sur le budget municipal : la moitié du budget municipal part dans la construction des écoles. Et l'argent qui va dans la construction des nouvelles écoles ne va pas dans l'accompagnement scolaire. Et pendant ce temps là, on ne restaure pas les autres écoles. Pourquoi l'argent des pauvres va payer l'école des gens riches qui passent le périph' ? Et puis c'est une pression sur les transports en commun. Pourquoi faire venir autant de gens ? On a un sous équipement de la ville (piscine, services publics : préfecture, poste, commissariat). Déjà il faut faire vivre la ville et qu'elle fonctionne. Pourquoi est-ce que sur la ZAC Condroyer on ne fait pas un vrai square ? Je comprends pourquoi on a une densification de la métropole, mais pourquoi comme ça à Saint-Denis ?⁴⁶ ».

En effet, la construction de nouveaux logements induit des coûts importants d'aménagements d'infrastructures nouvelles pour accompagner l'arrivée de nouveaux habitants : groupe scolaire, équipements sportifs, etc. Ce choix interroge des habitants dans la mesure où la ville fait déjà face à de nombreux enjeux : plutôt que de supporter les investissements qui accompagnent l'arrivée de nouveaux habitants, ne ferait-on pas mieux de se concentrer sur l'amélioration des conditions de vie pour la population existante.

2.2 De priorité en priorité : ZAC Basilique, reconversion de La Plaine, communauté d'agglomération...

Comme nous l'avons vu dans le chapitre 2, la ville de Saint-Denis fait face depuis longtemps à de multiples enjeux dus à son passé de ville industrielle et de ville d'accueil de populations en situation de précarité. La construction de logement social, pour répondre aux besoins et

⁴⁵ Regroupement des offices HLM des villes de Plaine Commune à l'exception d'Aubervilliers.

⁴⁶ Entretien avec Elena et Katie habitantes du quartier Gare, arrivées à Saint-Denis en famille en 2005 et 2006.

proposer des « logements sains » a été une des priorités majeures de la commune depuis 1945. Les grands projets n'ont depuis cessé de se succéder : résorption des bidonvilles de la fin des années 1960 jusqu'en 1974⁴⁷, 1975 début de la ZAC Basilique, politique pour contrer la désindustrialisation de La Plaine dans les années 1970 et 1980, construction de la communauté d'agglomération... Par ailleurs, les grands projets de rénovation urbaine ont aussi monopolisé une grande partie des énergies depuis 2004, tout comme la politique de requalification de l'espace public du centre-ville sous la mandature 2001-2008.

La reconversion de La Plaine

Dans les années 1980, les élus, qui se posent en soutien des ouvriers dont les usines ferment ou délocalisent, bloquent dans un premier temps la mutation des friches industrielles de La Plaine Saint-Denis dans le cadre du POS (plan d'occupation des sols). Ils se battent pour la ré-industrialisation du territoire. Devant l'échec de cette politique, les élus de Saint-Denis, d'Aubervilliers et de Saint-Ouen entament une réflexion sur le devenir de La Plaine et créent en 1985 le syndicat intercommunal Plaine Renaissance. En 1990, ces villes organisent les « Assises pour La Plaine » qui regroupent les acteurs de l'aménagement, et lancent en 1991 la société d'économie mixte (SEM) Plaine Développement qui doit être l'outil opérationnel des projets d'aménagements de La Plaine. Deux ans plus tard, ils publient le projet urbain de La Plaine. En 1993, à la faveur d'un changement de gouvernement, l'État propose d'implanter le Stade de France en vue de la Coupe du Monde de 1998 à Saint-Denis. Le nouveau maire de Saint-Denis, Patrick Braouezec et les élus sont d'accord mais à certaines conditions : couverture de l'autoroute A1 au niveau de La Plaine, amélioration des transports en commun et absence de parking autour du Stade afin d'éviter un trop grand *no man's land* au cœur du territoire. Ils demandent aussi des garanties pour les entreprises locales et l'emploi des habitants [Braouezec et *al.*, 1999]. Ils ont su profiter d'un rapport de force favorable pour que la construction du Stade de France bénéficie à tout le territoire et surtout à la reconversion de La Plaine.

La reconversion de ce territoire, aujourd'hui appelé « La petite Défense », est accélérée par la construction du Stade de France mais s'explique aussi par le travail préalable mené plusieurs années durant par les élus du territoire, tout comme par les atouts de La Plaine (transports, présence de grandes friches urbaines, proximité avec Paris) et les prix des terrains. La Coupe du Monde a apporté une certaine notoriété à la ville et a permis d'améliorer son image. Néanmoins, le redémarrage de La Plaine n'est pas acquis à la suite de la Coupe du Monde. Il

⁴⁷ En 1974 le dernier gros bidonville de Saint-Denis au Franc-Moisin est résorbé.

faudra plusieurs années avant que la situation se stabilise et la présence de la ville puis de la communauté d'agglomération à des événements tels que le MIPIM (grande réunion annuelle des professionnels de l'immobilier qui se tient à Cannes) afin que les promoteurs d'abord frileux, décident d'y investir. La mutation de ce territoire a en partie mobilisé les énergies des collectivités territoriales parties prenantes, et notamment de Saint-Denis sur laquelle est située la plus grande partie de La Plaine.

Création de Plaine Commune, rénovation urbaine...

À la suite du projet du Stade de France, et alors que plusieurs villes avaient déjà commencé à se rapprocher dans le cadre de Plaine Renaissance, dix villes signent une charte intercommunale. En 2000, cinq d'entre-elles se constituent en communauté d'agglomération et seront suivies par les autres, à l'exception de Pantin, en 2003, 2005 puis 2013 pour la ville de Saint-Ouen. La construction de la communauté d'agglomération a été un gros chantier où la ville de Saint-Denis a joué un rôle important. L'ancien DGS de Saint-Denis raconte ainsi : *« Je suis arrivé à Saint-Denis en 1981. De 1981 à 1999 j'ai été secrétaire général de la mairie. [...] Je suis resté très longtemps alors que dans mon plan de carrière, je m'étais dit que je ne resterais jamais plus de six ans, mais c'est une ville tellement intense ! J'ai fait trois fois six ans avec la rénovation du centre-ville, le superbe dossier du Stade de France. J'ai monté l'agglo, j'étais prêt à en prendre la direction, mais j'ai eu une belle opportunité⁴⁸ ».*

La rénovation et la réhabilitation des nombreuses cités sont de gros chantiers énergivores. En effet, ces cités sont depuis les années 1980 décriées (mauvaise insonorisation, construction de faible qualité, enclavement) sur fond de crise sociale larvée : montée du chômage, délinquance, trafic de drogue, paupérisation des habitants. La ville bénéficie depuis leur lancement en 2004 de plusieurs programmes de rénovation urbaine de l'ANRU sur quatre quartiers de cités et le quartier d'habitat ancien Cristino Garcia de La Plaine.

L'importance des besoins a nécessité de faire des choix : construction de logements sociaux, résorption des bidonvilles, ZAC Basilique, difficultés des quartiers de cités, reconversion de La Plaine, chantier de la communauté d'agglomération. Ces besoins et les choix qui en découlent, expliquent en partie l'état du parc privé dégradé aujourd'hui à Saint-Denis. Ainsi, Nancy Bouché que j'interroge sur la situation de l'habitat insalubre à Saint-Denis me répond que *« à Saint-Denis, ils ont eu le très gros dossier de la ZAC Basilique. Et puis très vite Braouezec s'est intéressé à la communauté d'agglomération, et à faire en sorte que Saint-*

⁴⁸ Entretien Jacques Marsaud, avril 2014.

Denis ne soit pas qu'un îlot de pauvreté avec un développement économique qui crée richesse et ressources⁴⁹ ». L' élu à l'habitat considère aussi que la situation du centre-ville aujourd'hui s'explique en partie par des choix politiques : « il y a toujours eu des interventions sur l'habitat dégradé. Mais il y a eu un relâchement des efforts au début des années 90, quand le projet urbain de La Plaine est sorti, on a eu une mobilisation très forte de moyens sur la reconversion de La Plaine et de Pleyel, et donc une baisse d'attention et de moyens sur le centre-ville, il y a eu une priorisation politique. En 1999 c'est la construction de la comcom [communauté de communes, ndlr] et de la communauté d'agglomération centrée sur l'idée de mettre les fruits de la reconversion de La Plaine dans le même panier⁵⁰ ». Alors que le centre-ville est de nouveau un quartier prioritaire pour la municipalité, les élus et les agents territoriaux légitiment ce choix par le fait que le centre-ville aurait été « abandonné » à cause de l'énergie portée sur la Plaine et sur la rénovation des cités⁵¹.

3. L'accélération de la dégradation

3.1 Désindustrialisation et paupérisation

Du plus grand territoire industriel européen à la plus grande friche européenne

La désindustrialisation du territoire de La Plaine s'amorce au début des années 1950. L'Etat exprime dès 1956 sa volonté de décentraliser les industries de la région parisienne dans une volonté de rééquilibrer le territoire mais aussi pour éviter les regroupements trop politisés de travailleurs autour de la capitale [Lombard-Jourdan, 1994, p. 182]. Sur le territoire dionysien commence alors la fermeture et le transfert d'un certain nombre d'usines. Les usines Delaunay Belleville arrêtent la production de voitures et ferment en 1950, la ville construit la cité Fabien sur les terrains de l'usine. L'usine des chantiers de la Loire licencie une partie de son personnel en 1952, l'usine Hotchkiss ferme en 1954 et la verrerie de la Plaine en 1958. En six ans, entre 1960 et 1966, ce sont 22 établissements qui ferment ou quittent Saint-Denis et 41 000 mètres² de locaux industriels qui sont démolis [Lombard-Jourdan, 1994, p. 183]. Les transferts d'usine continuent dans les années 1960 et 1970. Certaines ne laissent à Saint-Denis que leurs fonctions tertiaires comme les services commerciaux et bureaux d'études : le groupe

⁴⁹ Entretien Nancy Bouché, juillet 2012.

⁵⁰ Entretien Stéphane Peu, juin 2014.

⁵¹ « *Le discours de la municipalité c'est : le centre-ville n'a pas fait l'objet d'une attention nécessaire car projet de reconversion de la Plaine et projets ANRU (5000 logements rénovés, a touché 25 000 habitants, voirie, requalification et transports) et par ailleurs la ZAC Basilique date de la fin des années 80* ». Entretien avec le chargé de mission logement au cabinet du maire, février 2015.

Péchiney-Ugine-Kuhlmann, les groupes Thomson, Jeumont-Schneider et Unilever-Gibbs. Entre 1958 et 1971, la Plaine Saint-Denis perd 13 000 emplois industriels [David 2010, repris de Guglielmo 1986]. En 1986, La Plaine Saint-Denis ne compte plus que 13 établissements de plus de 100 salariés qui conservent une activité à dominante productive ; 30% de la population quitte ce territoire entre 1968 et 1975 [Lombard-Jourdan, 1994, p. 184]. La crise économique des années 1970 aggrave les effets de la décentralisation et signe la fin de ce territoire comme regroupement d'industries de production.

L'impact sur le territoire est énorme, avec tout d'abord un impact physique visible et dévastateur pour l'image de la ville. La Plaine Saint-Denis passe du statut de plus grand territoire industriel d'Europe à celui de plus grande friche, avec jusqu'à environ 200 hectares de friches. L'impact social est très fort avec la montée rapide du chômage, la paupérisation des habitants et la perte d'habitants. Il touche l'identité du territoire, construite autour de l'industrie, du monde ouvrier et du communisme. Le départ des industries engendre aussi une perte importante de ressources pour la ville de Saint-Denis. Le pic d'habitants est atteint en 1968 et le nombre d'habitants ne cesse alors de diminuer jusqu'en 2000, signant là un lent déclin de la ville. Le départ d'une partie des habitants entraîne de la vacance et la désindustrialisation entraîne la paupérisation d'une partie des habitants restant.

La paupérisation des habitants et la dégradation du centre-ville

En parallèle et dans la continuité de la désindustrialisation, les élus et d'anciens habitants tiennent aujourd'hui un discours fort sur la paupérisation et la dégradation du centre-ville au cours de ces 25 dernières années autour de trois thématiques : l'habitat, les habitants et le commerce comme le raconte l'ancien DGS de la ville :

« De 1985 à 1995 j'ai cru qu'on sauvait le centre-ville ancien, il y avait une vraie dynamique, des grandes bâches, c'était le printemps des maisons. [...] Après 1995 j'ai eu le sentiment que ça continuait à se dégrader. Tout comme quand on a eu l'ouverture du centre commercial ZAC Basilique, et puis déclin. Et dans le même temps la dégradation s'est affirmée. [...] C'est le problème central de cette ville [les copropriétés dégradées et les marchands de sommeil]. Avec une concentration de la misère la plus noire. Ça a participé à la dégradation du centre-ville, des commerces. Mais ça s'est aussi dégradé dans d'autres villes [les commerces] comme à Paris. On a eu un basculement du centre-ville en 10 ans, de 1990 à 2000. C'est comme ça que je l'ai ressenti en tant que professionnel et Dionysien. Jusqu'en 1995 on a limité les dégâts, mais à la Coupe du Monde c'était déjà dans cet état⁵² ».

⁵² Entretien Jacques Marsaud, avril 2014.

La population de Saint-Denis a changé et a chuté. Alertés par la perte de la population, les services cherchent à savoir qui part, comme en témoigne l'ancienne DGA à l'urbanisme : « *on a regardé les adresses des employés communaux et la majorité des jeunes habitaient le 95. C'était un indice. Ils étaient titulaires, la plupart étaient nés à Saint-Denis, et étaient même des enfants de communistes, et progressivement ils quittaient Saint-Denis et partaient dans le Val d'Oise*⁵³ ». Les classes moyennes quittent entre autres la ville parce que, comme nous l'avons vu précédemment, elles ne peuvent accéder au logement privé individuel sur la ville. Les études, notamment celle d'ORGECO de 1996 mais aussi celle préalable à la requalification de la ville en 2006, montrent que les classes moyennes qui partent sont remplacées par des populations plus pauvres, particulièrement dans le centre-ville de Saint-Denis et dans le parc privé. L'étude de 2006 note ainsi qu'un tiers des ménages du parc privé a des revenus inférieurs au seuil de pauvreté. L'occupation très sociale du parc privé et la tendance à la paupérisation font partie des spécificités du parc ancien du centre-ville, où la proportion de ménages précaires a augmenté plus vite que dans les autres quartiers entre 1996 et 2005.

En parallèle, cette occupation du parc privé par des habitants pauvres alimente les demandes de logements sociaux : de nombreux demandeurs vivent sur la ville dans le parc privé. Le nombre de demandes passe de 2 550 en août 1994 à 3 000 en janvier 1996, puis 4 880 demandes en 2009 et 6 700 en 2013 alors que le *turnover* est faible et que la ville n'a attribué environ que 250 logements à Saint-Denis en 2013.

L'habitat et les commerces du centre-ville se dégradent. Le départ ou le décès de propriétaires occupants (PO) dans le parc privé, remplacés par des propriétaires bailleurs (PB) explique en partie cette dégradation. Les propriétaires bailleurs sont moins à même d'investir dans les travaux nécessaires à la conservation de l'immeuble, étant plus dans une logique de rentabilité que dans une logique patrimoniale, alors qu'il s'agit principalement d'un parc d'immeubles de rapport sans grande qualité architecturale. L'occupation du parc privé par une population précaire renforce la sur-occupation des logements afin de pouvoir payer le loyer, ce qui fragilise des immeubles déjà vétustes (humidité, problème d'entassement des affaires, mauvaise aération des pièces...). Enfin, comme nous l'avons vu, l'arrêt de l'OPAH sur le centre-ville en 1994 a aussi fragilisé le parc ancien. « Le centre-ville a été lâché », pour reprendre l'expression citée plus haut d'une salariée du service de l'habitat.

⁵³ Entretien avec l'ancienne secrétaire générale adjointe à l'urbanisme (années 80-90), mai 2014.

L'évolution des commerces dans le centre-ville a participé du sentiment de dégradation et de paupérisation de Saint-Denis. Les commerces changent, et un certain nombre de boutiques qualifiées « de qualité » disparaissent de Saint-Denis qui n'a plus ni fromager, ni poissonnier, ni Monoprix, ni FNAC, partie à la fin des années 1980. Cette évolution se fait dans un contexte de déclin de la ville, alors même que le petit commerce est en difficulté de façon générale dans les centres-villes et que les habitants ont moins de pouvoir d'achat. L'ouverture du Carrefour au sein de la ZAC Basilique a certainement été un accélérateur de la disparition de certains commerces, de bouche notamment. L'augmentation de la présence des immigrés a aussi joué un rôle dans l'évolution des commerces et restaurants (boucheries halal, restauration rapide type kebab, taxiphones, épiceries exotiques). Le service économique avait fait un travail important à la fin des années 1980 pour attirer au sein de la zone commerciale de la ZAC Basilique des commerces de qualité et des commerces de franchise, dont une partie est repartie (Virgin en 2012, la Halle aux vêtements enfants en 2014 par exemple). Plusieurs locaux de la zone commerciale sont aujourd'hui vacants.

Spécialisation du parc privé dans le contexte métropolitain

Au niveau de la métropole parisienne, Saint-Denis est attractive pour les immigrés primo-arrivants, comme le note le rapport ORGECO de 1996 : *« les éléments relatifs à la population étrangère d'Aubervilliers comme à celle de Saint-Denis, indiquent la nature de " l'attractivité " spécifique de ces communes qui attirent une population mobile, davantage touchée par le chômage et originaire de pays extra-européens. Les données renvoient à une fonction particulière des quartiers de logements anciens, qui jouent un rôle de parc social de fait [...] Saint-Denis et Aubervilliers sont un lieu d'accueil majeur de personnes venues de pays extérieurs à l'UE : plus de 14 000 au total entre 1982 et 1990 soit 27% de nouveaux résidents et 25,5% de ceux qui ont changé de logements dans les communes »* [Orgeco, 1996, p. 22].

Cette attractivité s'explique entre autres par la tolérance et le soutien que peuvent y trouver des populations sans-papiers, avec des prises de position des élus locaux favorables aux régulations de travailleurs sans-papiers par exemple, mais aussi par les politiques mises en place, comme le note Nancy Bouché : *« c'est une ville [Saint-Denis] qui accueille beaucoup d'immigrés [...] il faut dire que vu la politique de la ville en termes de droit à la santé, scolarisation, accueil, la ville a récupéré la population migrante et aussi de très gros squats.*

C'est la rançon d'une politique très sympa. Dans la concurrence des territoires c'est un vrai sujet.⁵⁴ ».

Le territoire de Saint-Denis et le département de la Seine-Saint-Denis se seraient en quelque sorte spécialisés dans l'accueil des populations précaires, pour reprendre l'expression utilisée par Luc Ginot⁵⁵ : *« la Seine-Saint-Denis, c'est l'accumulation, la population pauvre, communes pauvres, des centres villes très anciens et dégradés. Et on n'a pas le même investissement des propriétaires. Donc une accumulation des difficultés et une dégradation du bâti⁵⁶ ».*

Par ailleurs les politiques menées à Paris contre l'habitat dégradé ont des conséquences sur la petite couronne, avec un report des habitants. L'habitat indigne doit en effet être pensé comme un flux et non comme un stock, comme l'a montré Anne-Claire Davy dans son étude [2011] et comme l'explique un cadre de la DRIHL Ile-de-France : *« Plus on traite l'habitat ancien, les immeubles de rapport, plus ce sont d'autres formes d'habitat qui émergent⁵⁷ ».* Une ancienne militante du DAL remarque ainsi qu'*« aujourd'hui à Paris il n'y a plus trop de quartiers populaires et les problématiques qu'on avait dans les années 1990/2000, on les retrouve aujourd'hui à Saint-Denis⁵⁸ ».* Anne-Claire Davy parle de la fonction d'accueil du département et du lien avec l'habitat dégradé : *« les processus de ségrégation sociale à l'échelle régionale conduisent à renforcer progressivement la fonction d'accueil de ce département des populations défavorisées et des vagues récentes d'immigration se ressentent très fortement dans le parc privé ancien, soumis à de fortes spirales de dégradation »* [2011, p. 23-24].

Les hôtels meublés jouent un rôle important dans l'accueil des populations les plus précaires sur le territoire. Le rapport ORCEGO de 1996 en recense 89 dont 81 encore en activité à Saint-Denis, soit 1 774 chambres et 3 236 personnes recensées selon les déclarations de la préfecture et 1 412 occupants au moment de l'enquête. Le rapport note que c'est le double de ce qui est observé ailleurs et que Saint-Denis et Aubervilliers regroupent près du quart des chambres en hôtels meublés du département. Dans le rapport du Plan local de l'habitat 2010-2015, le nombre d'hôtels meublés à Saint-Denis est de 62, soit 1 222 chambres, dont 13 hôtels ont reçu un avis défavorable de la commission communale de sécurité et d'accessibilité (et 43

⁵⁴ Entretien avec Nancy Bouché, juillet 2012.

⁵⁵ Cadre à l'ARS (Agence régionale de Santé) de l'IDF, direction de la santé publique, ancien directeur du SCHS d'Aubervilliers et Dionysien.

⁵⁶ Entretien avec l'ancienne responsable ARS 93 mission habitat indigne, mai 2013.

⁵⁷ Entretien avec la responsable de la mission régionale de lutte contre l'habitat indigne, mai 2013.

⁵⁸ Entretien avec l'ancienne responsable du DAL de Seine-Saint-Denis (2001-2012), mars 2014.

sans avis)⁵⁹. Comme le rappelle le PLH « *ces hôtels meublés constituent en fait plus un champ d'action de la lutte contre l'habitat indigne [qu'une offre d'hébergement] où l'enjeu réside dans leur requalification voire leur démolition* ». En effet, ils sont considérés par certains cadres et élus comme une porte d'entrée pour les plus pauvres. Par ailleurs, face à la pénurie des places en structure d'hébergement, notamment pour les familles, le logement en hôtel (meublé ou hôtel de tourisme) s'est développé ces dernières années. Cela met régulièrement les pouvoirs publics dans des situations délicates car elles sont contraintes de faire appel à des hôtels insalubres ou en très mauvais état, faute d'autre solution. Une note du cabinet du maire de fin 2014 relève que le Samu Social loge 641 personnes dans les hôtels meublés de Saint-Denis (dont deux tiers sont arrivés par le 115 de Paris)⁶⁰.

Saint-Denis a aussi vu l'arrivée de gros squats au tournant des années 2000 (Gabriel Péri, Charles Michel...), alors que les squats parisiens étaient peu à peu démantelés. Les premiers squats s'installent à La Plaine dans des garages dans les années 1990-1995⁶¹. Jean-Pierre Jeffroy, ancien élu à l'habitat, estime que « *la ville n'a pas été suffisamment assez claire dans son rapport aux squats : on peut vider dans les 48h mais ce n'était jamais fait* ». Quand je l'interroge sur le pourquoi de cette situation, il me répond : « *je n'en sais rien, à Saint-Denis on aime les pauvres et on leur pardonne beaucoup de choses. Mais après il faut reloger. On enclenche un système qui va à l'encontre de ce qu'on voulait*⁶² ». Aujourd'hui, les plus gros squats ont été démantelés. La sous-préfète m'indique en mars 2014 avoir mené onze grosses opérations sur des squats depuis la fin 2012, principalement sur Saint-Denis⁶³. Les gros squats sont arrivés de Paris comme le rappelle l'ancienne directrice de cabinet du maire : « *sur la politique des pauvres et des logements pourris et vétustes, on n'est pas tout seul, il y a une forte relation avec Paris, quand ils rénovent Stalingrad, ça arrive ici. [...] Quand on dit un afflux de pauvres, oui, ça se produit par le système, ceux qu'on nous envoie viennent de l'insalubre parisien*⁶⁴ ». Enfin, le développement et le retour des bidonvilles sur le territoire ont accentué la sensation de paupérisation.

⁵⁹ PLH communautaire 2010-2015, p. 158.

⁶⁰ Par ailleurs, la ville dispose de nombreux dispositifs d'hébergement, que ce soit de l'hébergement d'urgence, des résidences sociales ou bien des foyers de travailleurs migrants. Adoma gère ainsi 1511 logements sur la ville (ce qui en fait la deuxième ville Adoma de France selon la note de cabinet du maire), dont 4 foyers de travailleurs migrants, 3 résidences sociales et 3 hébergements d'urgence pour sortie d'insalubrité (dont un village d'insertion pour sortants de bidonvilles). La ville quant à elle est réservataire de 16 places d'hébergements (gérées par le CCAS) de 68 logements en résidence sociale et de 33 logements passerelles.

⁶¹ Entretien avec Jean-Pierre Jeffroy, ancien élu à l'habitat, juin 2014.

⁶² *Ibid.*

⁶³ Entretien avec la sous-préfète et ses services, mars 2014.

⁶⁴ Entretien avec l'ancienne directrice de cabinet du maire de Saint-Denis (1989-2001), juin 2014.

Saint-Denis est devenu un territoire refuge pour les personnes en situation de précarité, que ce soit dans le parc privé de la ville, dans des squats, ou en bidonville. La ville regagne des habitants depuis le début des années 2000, sous la poussée de la crise du logement et de l'augmentation des prix. La reprise du marché immobilier n'est cependant pas forcément synonyme d'une amélioration de l'état du bâti.

3.2 Les dérives du marché immobilier

Le marché du mal-logement

Le parc insalubre est intégré au marché du logement, il en est une des composantes. Véronique de Rudder Paurd et François Vourc'h montrent dans un article de 1974 que les capacités de résistance du parc insalubre s'expliquent par le fait que l'habitat insalubre constitue un marché. Le développement de ce marché résulte de l'exclusion d'une partie de la population du logement « ordinaire », il joue ainsi un rôle de soupape vis-à-vis des exclus du logement abordable (le logement social principalement), notamment les immigrés. En 2005 le rapport Fors sociale/FAP sur l'habitat indigne parle « *d'un marché dynamique, qui "fonctionne" en tant que tel et qui n'est pas voué à disparaître, mais dont on peut craindre au contraire qu'il ne fasse florès dans le contexte de crise qui caractérise le marché du logement à l'heure actuelle* ». C'est aussi un marché très rentable. En effet, il profite pleinement de la crise du logement principalement du manque de logements abordables pour les ménages aux revenus modestes, particulièrement en Ile-de-France, et donc de l'exclusion d'une partie de plus en plus importante de la population du marché du logement ordinaire, autant de candidats au marché de l'insalubre.

Geoffrey Alimondo dans le cadre de son mémoire professionnel de fin d'étude [2011] explique que l'offre dégradée devrait sortir du marché du logement. Mais les niveaux de prix attirent des accédants à la propriété pauvres et des locataires avec de faibles ressources ainsi que des investisseurs qui viennent y chercher un bon rendement locatif et immédiat et qui n'ont pas l'intention de faire des travaux. En Ile-de-France, du fait de la forte tension sur le marché du logement, les valeurs immobilières sont élevées malgré l'état des logements. Geoffrey Alimondo note ainsi que « *la hausse exceptionnellement forte des valeurs immobilières lors de la période 1999-2008, associée au déficit de logements sociaux a contribué au développement d'un marché immobilier "de la pauvreté"*. On observe un décalage frappant entre les valeurs à l'achat, relativement basses par rapport au niveau du marché, et les prix à la location qui demeurent très élevés (autour de 20€/m²). Ce phénomène

tend à augmenter l'attrait pour ces marchés spécialisés et par là à maintenir un volume important de transactions, dopant artificiellement les prix. Ainsi, il n'est pas rare, à Paris, Saint-Denis, Aubervilliers ou Villeneuve-Saint-Georges par exemple, d'observer des prix de vente au m² dépassant la barre des 2500 ou 3000€ pour des produits obsolètes et très dégradés » [2011, pp 12-13].

Ce marché bas de gamme et insalubre est donc très rentable (tout comme le marché haut de gamme du logement) contrairement au marché plus classique [Taffin, 2012]. Dans certaines villes comme Marseille, la pratique de louer à hauteur des plafonds de la CAF s'est répandue (parfois sans complément de loyers), ce qui permet aux propriétaires de s'assurer du paiement des loyers *via* le tiers-payant et d'attirer des populations fragiles, contraintes et donc moins exigeantes dans un marché bien moins tendu que celui de l'Ile-de-France [Vanoni et *al.*, 2005]. Le fort rendement locatif de l'habitat insalubre entraîne des valeurs foncières plus élevées qu'elles ne devraient l'être au vu de l'état des logements et donc des coûts plus importants en matière de politique de résorption.

À Saint-Denis un marché qui se développe sur fond de fortes rentabilités locatives

Saint-Denis est la ville limitrophe de Paris où le foncier est le moins cher, avec Aubervilliers, mais aussi la mieux desservie en transports en commun comme le montrent les cartes ci-dessous :

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Carte 7 : Desserte en transports en commun : Saint-Denis, une ville attractive

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Carte 8 : Saint-Denis, la ville limitrophe de Paris la plus abordable

Les prix à l'achat au mètre carré sont environ de 2,5 fois moins chers qu'à Paris. Or les prix à la location ne sont que légèrement inférieurs à ceux de Paris⁶⁵. Le différentiel des prix à l'achat avec Paris n'est absolument pas répercuté sur les prix à la location. Les petites surfaces se louent particulièrement cher comme en témoigne une cadre de l'UT habitat : « *et puis pour les locations, ils ne font pas de calcul au mètre², c'est plus qu'ils pratiquent des chiffres aux alentours de 450€ pour les petites voire très petites surfaces comme du 11 m² avec des prix coincés entre 480 et 500€* »⁶⁶. Or comme nous l'avons vu auparavant, les petites surfaces sont nombreuses dans l'habitat ancien et dans le centre de Saint-Denis.

La non-restructuration du parc implique aussi un *turn over* des ménages qui ont les moyens de mieux se loger : l'arrivée d'enfants nécessite de déménager, parfois dans un autre quartier plus éloigné du centre, l'offre étant restreinte en centre-ville dans le parc ancien. Il est difficile de connaître les prix de location au m² tellement ceux-ci peuvent varier, selon la taille du logement, l'année de la signature du bail⁶⁷, etc. En février 2015, à Saint-Denis, Clameur (dont la fiabilité des données est sujette à débat⁶⁸) indique un niveau de loyer de 15,6⁶⁹ € du m², le journal du Net 14,2 € du m² en avril 2014⁷⁰ et le site immobilier la cote immobilière affiche une moyenne au 1^{er} juin 2015 (sur 181 références) de 17,81⁷¹ € du m². L'étude sociale menée quartier Gare et Porte de Paris sur des immeubles fléchés pour le PNRQAD note des loyers qui vont de 3,31€ du m² à 37,5€ du m² avec une moyenne de 11,34€. Sur le quartier Gare, la moyenne est bien plus élevée, elle est à 23€ du m² pour seulement 9% de logements de bonne qualité et 50% de logements inférieurs à 30m² avec un écart qui va de 7€ du m² à 75€ !

L'étude préalable à la requalification du centre-ville a montré qu'on avait une augmentation des propriétaires bailleurs au détriment des propriétaires occupants et notamment des investisseurs (les SCI représentent ¼ des bailleurs en 1996 contre 1/3 en 2005). En 2008,

⁶⁵ Le même prix de location permet généralement d'avoir à St Denis une pièce en plus, souvent une chambre qu'à Paris. Si on prend comme moyenne 15m², pour une chambre cela fait un prix d'environ 15% moins élevé.

⁶⁶ Entretien avec une ancienne chargée habitat de la maison de l'habitat de la ville de Saint-Denis, novembre 2012.

⁶⁷ Aujourd'hui, il n'y a qu'à Paris même et de façon moins précise dans la métropole parisienne qu'un organisme indépendant, l'OLAP, recueille les données concernant les prix à la location (selon plusieurs indicateurs comme la taille du logement, l'arrondissement, etc.). Une autre association CLAMEUR pour Connaître les Loyers et Analyser les Marchés sur les Espaces Urbains et Ruraux recueille aussi ces données mais dont la fiabilité est sujette à débat.

⁶⁸ Cette association de loi 1901 a été fondée et est gérée par le monde des entrepreneurs du logement (Foncia, Nexity, Crédit foncier immobilier...). Dans le cadre de la mise en place de la loi encadrant les loyers, le ministère du logement et de l'égalité des territoires a estimé que les données de CLAMEUR n'étaient pas utilisables reprochant à Clameur l'opacité de ses calculs de loyers médians : Cécile Duflot dans Arrêt sur image, « Hollande, Cahuzac, logement, Cécile Duflot parle » émission du 5 septembre 2014.

⁶⁹ <http://www.clameur.fr/Tendances-du-marche/Tendances-des-villes/Connaître-sa-ville/saint-denis>

⁷⁰ <http://www.journaldunet.com/economie/immobilier/loyers-dans-les-villes-de-france.shtml>.

⁷¹ <http://www.lacoteimmo.com/prix-de-l-immo/location/ile-de-france/seine-saint-denis/saint-denis/930066.htm>.

l'analyse des mutations montre que 61% des transactions du centre-ville sont de l'investissement locatif, ce qui est très supérieur à la moyenne dionysienne. Nous avons donc eu dans le centre-ville de Saint-Denis un renforcement du parc locatif privé au détriment du parc en propriété occupante⁷². Le parc locatif privé représente 45% des logements occupés du centre-ville et jusqu'à 57% Porte de Paris et 65% dans le quartier Brise Échalas à côté de la gare.

Bernard Vorms [2005, p. 37], dans son étude sur les copropriétés dégradées, classe schématiquement les propriétaires bailleurs en deux catégories:

- le copropriétaire bailleur qui loue dans des beaux quartiers, qui est intéressé par le rendement mais qui exige un bon entretien de l'immeuble
- celui qui loue à des ménages démunis (et qui s'assure souvent une base avec le versement direct des APL) et qui est uniquement intéressé par le rendement. Il n'a donc aucun intérêt à faire des travaux, et peut être force de blocage au sein de la copropriété quand des copropriétaires veulent faire des travaux sur les parties communes.

Les bailleurs de Saint-Denis appartiennent majoritairement à la seconde catégorie. Par ailleurs, la position stratégique de Saint-Denis dans la métropole parisienne et l'augmentation des prix dans la capitale attirent un dernier type de propriétaire bailleur, ceux qui ont senti que Saint-Denis pouvait beaucoup changer ces prochaines années et espèrent ainsi faire à terme une forte plus-value, en rénovant les biens à minima. Enfin, certains achètent des appartements à bas prix (les ventes à la barre notamment⁷³), rénovent et revendent bien plus cher ces biens, mais les rénovations sont souvent faites à moindre coût et sont donc de mauvaise qualité.

À Saint-Denis, nous avons assisté à une division par deux de la vacance ces quinze dernières années (entre 1999 et 2006), avec la remise sur le marché de logements sous la pression de la crise et du manque de logement qui font que tout se loue⁷⁴. En 2006, l'augmentation de 15% de la population de la ville est due pour moitié à l'accroissement du parc et pour moitié à la baisse de la vacance⁷⁵. Nous avons bien eu un développement du marché de l'insalubre. Le rapport de 2007, préalable à la requalification du centre-ville note ainsi que la précarité s'est développée dans les quartiers soumis à de forts mouvements spéculatifs.

⁷² Un micro-quartier situé du côté de la Légion d'honneur (impasse Picou, Pinel, Légion d'honneur) échappe à cette tendance, et les transactions y sont plus lentes. Situé à proximité immédiate de la Porte de Paris et de l'entrée du parc de la Légion d'honneur, le quartier attire une autre population notamment dans le parc de petites maisons de l'impasse Picou.

⁷³ Les logements vendus à la barre sont les logements vendus aux enchères notamment suite à des saisies immobilières.

⁷⁴ Les agents de la ville supposent qu'une partie d'entre eux était vacants car dégradés.

⁷⁵ Échange avec la sociologue, responsable du secteur des études locales, mairie de St Denis, décembre 2013.

Les effets pervers du marché attirent des copropriétaires bailleurs qui achètent à Saint-Denis dans l'optique d'un fort rendement locatif et leur présence renforce la dégradation du bâti. Sans forcément être des marchands de sommeil (sur lequel nous reviendrons) ce sont souvent des propriétaires peu scrupuleux, qui rechignent à faire les travaux, qui louent cher et qui sont à la frontière du droit, comme le note le rapport Fors social/FAP : « *la plupart des propriétaires de logements indignes ne se situent pas dans une logique aussi perverse [que celle des marchands de sommeil]. Néanmoins, les associations, témoignent d'agissements courants qui sont hors la loi ou bien qui profitent des « zones grises » de la législation* » [Vanoni et al. 2005, p. 18]. Les agences immobilières et agences de gestion ont parfois aussi leur part de responsabilité dans cette situation, lorsqu'elles n'informent pas les propriétaires qui ont leur bien en gestion chez eux, par exemple des propriétaires âgés qui ne vivent plus sur place, de l'état du bien de l'appartement et des parties communes et des travaux nécessaires.

Les marchands de sommeil

Le marchand de sommeil n'a pas de définition juridique mais le terme est généralement utilisé par les journalistes et les hommes politiques. Connoté très négativement, il désigne généralement un propriétaire qui loue son bien insalubre souvent à des locataires en difficulté sociale et cherchent à en tirer le maximum de profit. D'un point de vue juridique, les condamnations concernent le non respect des mesures de police du maire et du Préfet. Par exemple cela touche les propriétaires qui continuent de louer leurs biens sous arrêté d'interdiction à l'habitation et en retirent des loyers. Or depuis quelques années, les mises en demeures et injonctions de travaux prévoient la suspension des loyers. Les condamnations concernent aussi les propriétaires qui offrent des conditions d'hébergement portant atteinte à la dignité humaine. La vulnérabilité des locataires (sans-papier, femme seule avec enfants...) est considérée comme une circonstance aggravante.

La frontière est floue entre ce qu'on appelle les marchands de sommeil et les propriétaires indécents (terme utilisé par les services techniques) qui sont dans la zone grise du droit. Le droit s'est durci envers ces propriétaires ces dernières années (cf. chapitre 5), dans la loi mais aussi dans les décisions de justice rendues. Il s'agit ici pour les pouvoirs publics de casser le climat d'impunité qui a longtemps prévalu devant les difficultés à faire condamner ces propriétaires. Ceux-ci médiatisent les mesures prises contre les marchands de sommeil et les jugements favorables aux collectivités et locataires, comme en attestent plusieurs articles du

*Journal de Saint-Denis*⁷⁶ et des banderoles affichées sur des immeubles, comme sur le 39 Gabriel Péri : « ici la ville agit contre un marchand de sommeil ».

Pour le vice procureur de la république du TGI de Bobigny en charge de l'habitat indigne, la question des marchands de sommeil « *relève de la délinquance financière, c'est un projet économique qui repose sur la violation de règles. Et le marchand de sommeil, comme est il dans une logique financière, il va mettre en place des structures SCI, des paravents (avec un gardien qui va être l'homme de main, celui qu'on désignera comme fautif, c'est lui qui prélève le loyer). Il investit dans plusieurs immeubles, il organise les choses, avec une structure sociétale (gardiennage de l'immeuble), des hommes de paille, il aura peut-être recours à une SCI, gérant de la SCI. Et après il met en place un système de loyers. Souvent il choisit aussi ses victimes (on l'a vu sur Aubervilliers et Saint-Denis), ce sont souvent des gens qui peuvent recruter des locataires : les Haïtiens dans les années 2000. Lien avec le communautarisme très important, le gardien sera de la communauté. Il les a recrutés comme ça : peu d'attaches avec le pays, ils ont trouvé un petit boulot. Ce sont souvent des gens « bien élevés », et pour eux [les locataires] c'est déjà une chance, il faudrait qu'ils disent merci*⁷⁷. »

La principale caractéristique de tous les marchands de sommeil, qu'on trouve aussi bien dans les milieux populaires qu'aisés serait « *le communautarisme, avec l'exploitation de gens de leur propre communauté*⁷⁸ ». L'article de 1974 sur le marché de l'insalubre en faisait déjà mention : « *La gérance est le plus souvent assurée par un étranger, même si le(s) propriétaire est français. La totalité des gérants de pavillons dégradés est étrangère et près de 9/10 de ceux des garnis sont de la même nationalité que le plus grand nombre de leurs "locataires".[...] Il semble que les transactions immobilières dans ce type d'habitat se fassent pour une grande part entre immigrés* » [Rudder-Paurd et Vourc'h, 1974, p. 59]. Par ailleurs, le rapport de la Fors sociale/FAP rappelle via l'exemple de la ville de Saint-Nazaire comment ces propriétaires peuvent déstabiliser des immeubles entiers : « *Dans cette ville comme ailleurs, certains marchands de sommeil organisent véritablement la dépréciation d'immeubles entiers, petit à petit. En louant un premier logement à des ménages en difficultés*

⁷⁶ « Trois marchands de sommeil condamnés », Marylène Lenfant, *Le journal de Saint-Denis*, le 11 juillet 2014 : <http://www.lejsd.com/index.php?s=21&r=24729> consultée le 18 juillet 2015 ; « Drame du 39, rue, Gabriel Péri/La mairie pointe les marchands de sommeil », Sébastien Banse et Marylène Lenfant, *Le journal de Saint-Denis*, le 11 septembre 2012 : <http://www.lejsd.com/index.php?s=21&r=13866> consultée le 18 juillet 2015 ; « Le TGI de Bobigny condamne M. Labbouz », Sébastien Banse, *Le journal de Saint-Denis*, le 28 février 2014 : http://lejsd.com/index.php?s=21&l=kfqsimmnqnqzj&t=lejsd2&js=no&cache=1&a=showarticle&r=20952&divpar=left&divid=main_1&divcode=mainBox, consultée le 18 juillet 2015.

⁷⁷ Entretien avec le vice-procureur en charge des questions d'habitat indigne au TGI de Bobigny, juillet 2014.

⁷⁸ Entretien avec le capitaine en charge de la cellule habitat indigne de la PJ du 93, mai 2013.

sociales, ils contribuent à déprécier les logements environnants, qu'ils finissent par acquérir les uns après les autres, à des prix toujours plus bas, et au fur et à mesure que les ménages les mieux lotis et les moins captifs quittent l'immeuble. Faute d'entretien, celui-ci se dégrade rapidement » [Vanoni et al. 2005, p. 18].

À Saint-Denis, élus et services considèrent qu'une dizaine de propriétaires ont des pratiques vraiment de type marchand de sommeil. Ces propriétaires sont surveillés afin d'éviter au maximum qu'ils se portent acquéreurs de nouveaux biens. Ce travail est cependant rendu plus difficile par l'utilisation de prête-nom, l'achat via des SCI, etc. Par ailleurs, la ville a porté plainte plusieurs fois contre des propriétaires et depuis quelques années plusieurs condamnations ont visé des marchands de sommeil. En Seine-Saint-Denis, une cellule de la police (UTILE) a été créée exprès pour étudier les dossiers des propriétaires de logements indignes sur requête du TGI de Bobigny qui recueille les plaintes. Seules deux cellules de ce type existent en France, à Marseille et en Seine-Saint-Denis, synonymes des enjeux de cette question sur le territoire. Néanmoins, le vice procureur en charge de cette question au TGI de Bobigny considère qu'il y a peu de « gros » marchands de sommeil⁷⁹ et beaucoup de petits multipropriétaires, qu'il appelle des « Thénardier », qui louent des logements insalubres à plusieurs ménages dans des immeubles ou pavillons parfois corrects. Il note aussi qu'il est difficile d'avoir connaissance de gros marchands de sommeil « parce qu'ils sont très bien structurés et ils ont fermé bien toutes les portes, c'est caché, en fond de parcelle, dans une petite commune ou alors ils ont un bon contact avec les gens dedans qui sont contents d'avoir un toit sur la tête... ; si c'est un marchand de sommeil avec de la finesse, ça change souvent de propriétaires, utilisation d'une SCI, etc.⁸⁰ ». Depuis 2012 une centaine de cas sont signalés à la cellule et au TGI et une vingtaine pour les six premiers mois de 2014⁸¹. Par ailleurs, les dossiers les plus complexes peuvent nécessiter jusqu'à un an d'enquête ce qui peut entrainer le propriétaire à revendre entre temps. Dans le cas des dossiers complexes, la cellule de la police interroge les différents acteurs et les victimes et mène une enquête fiscale et patrimoniale pour retrouver les comptes bancaires, l'historique de l'immeuble et le contexte, les revenus fonciers générés par les locations, les versements des victimes...

L'histoire de l'immeuble du 39 Gabriel Péri, qui a brûlé en septembre 2012 est symptomatique de l'impact des marchands de sommeil sur les immeubles de la ville. En effet, cet immeuble était sous le coup de plusieurs arrêtés d'insalubrité et d'injonction à faire des

⁷⁹ « On n'a pas tant de dossiers que ça, donc je pense qu'ils ne sont pas autant de gens sur le marché. » Entretien avec le vice procureur en charge de la lutte contre l'habitat indigne au TGI de Bobigny, juillet 2014.

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ *Ibid.*

travaux. La ville avait alerté le procureur et fait exécuter des travaux d'office quelques mois avant. Cet immeuble était détenu en majorité par deux individus propriétaires bailleurs à la tête de sociétés immobilières dont l'un a enseigné le droit des sociétés à l'université Paris Dauphine⁸² et qui se sont permis d'ignorer les injonctions ou d'en retarder l'exécution. Les copropriétaires venaient de voter de gros travaux sous la pression de la ville et de l'opérateur dans le cadre du projet urbain de requalification du centre-ville. Les marchands de sommeil sont représentatifs à l'extrême des dérives du marché immobilier mais représentent une faible part des propriétaires d'habitat privé dégradé (une dizaine de propriétaires à Saint-Denis).

3. 3 Un service hygiène en difficulté

Enfin le service hygiène, élément clé des mesures coercitives contre l'habitat insalubre, fait face à de nombreuses difficultés depuis 2004, avec entre autres le transfert de la compétence habitat à l'agglomération. Le service était alors sous l'égide de l'habitat et compris dans la maison de l'habitat. Mis en difficulté, le service a par la suite eu des problèmes importants de sous-effectifs fragilisant la lutte contre l'habitat insalubre au moment où la ville aurait eu besoin d'un service fort.

Un service déstabilisé par le passage du service habitat à la communauté d'agglomération

Avant 2004, l'hygiène et l'habitat étaient dans le même service, sous le pilotage de l'habitat: « *Le service hygiène habitat était un peu artificiel et il y avait une prédominance de l'habitat sur l'hygiène (ils voyaient le directeur du SCHS une fois par an et l'habitat tous les jours). [...] Au moment du transfert à l'agglomération, les architectes qui s'occupaient des périls ont été moins disponibles⁸³ ».* Avec le transfert de l'habitat à l'agglomération, le service retourne dans le giron de la direction de la santé, alors même que le cœur du SCHS reste l'hygiène de l'habitat et qu'il était dirigé avant par l'habitat. Les agents du SCHS sont mis en difficulté dans leurs missions, notamment sur la prise d'arrêtés de péril car il n'y a plus d'architecte au sein même du service, et semblent avoir vécu la séparation comme un traumatisme. Ils doivent alors demander au service habitat à chaque fois qu'ils en ont besoin qu'on leur « prête » un architecte. Par ailleurs, à partir de là, de nombreux conflits et tensions émergent

⁸² « À Saint-Denis, derrière la façade haussmannienne, la vie sans eau » Emeline Cazi, *Le Monde*, le 1 octobre 2012 : Le http://abonnes.lemonde.fr/societe/article/2012/10/01/a-saint-denis-les-malfrats-de-l-immobilier_1768268_3224.html consulté le 18 juillet 2015.

⁸³Entretien avec l'ancienne directrice habitat de Saint-Denis (1991-2004) puis de Plaine Commune (2004-2012), mai 2014.

entre l'habitat qui dépend alors de l'urbanisme à l'agglomération et le SCHS qui dépend de la santé à la ville (cf. le chapitre 6).

Difficultés inhérentes au service : formation, personnels, *turn-over*

Au-delà des difficultés dues à la séparation de la partie habitat et hygiène du service de l'habitat en 2004 et des tensions qui ont suivi, d'autres difficultés expliquent l'état du service en 2011. Tout d'abord, pendant longtemps, les SCHS étaient assez impuissants suite aux prises d'arrêtés, quand ceux-ci n'étaient pas respectés. Il faut attendre les réformes amorcées par Nancy Bouché et le PNLHI au début des années 2000 pour que les SCHS soient mieux armés, notamment avec le développement des travaux d'offices⁸⁴. Comparativement à beaucoup d'autres SCHS, celui de Saint-Denis est très actif dans la lutte contre l'habitat insalubre, néanmoins pas encore assez efficace au vu des besoins sur la ville et en comparaison du SCHS de la commune voisine d'Aubervilliers confrontée aux mêmes problèmes. Il faut dire que dans cette ville, le directeur du SCHS (reconnu sur cette question, il travaille aujourd'hui à l'ARS) a été très actif, il a réussi à faire reconnaître sa vision des choses. Il a structuré un service d'hygiène, avec un personnel nombreux et présent depuis parfois plus de 20 ans : « *le succès de l'équipe d'Aubervilliers, pour moi [...] c'est que les inspecteurs de salubrité restent en poste, ils sont très engagés, depuis 20 ans. Ils sont restés bons et dans la durée. On a une équipe avec un psychiatre et une infirmière qui accompagne les familles, c'est un atout, c'est un regard sur les situations et les problèmes que l'on partage. Etre uniquement sur la réglementation et l'habitat c'est une logique d'échec*⁸⁵ ». La ville a été l'une des premières à mettre en place les travaux d'office et fait partie des rares villes de Seine-Saint-Denis où le protocole de lutte contre l'habitat indigne signé avec l'Etat a eu des résultats probants.

La plupart des agents des SCHS ont comme formation un BTS/IUT hygiène et sécurité. Mais les SCHS sont en concurrence avec d'autres secteurs pour recruter et ont ainsi souvent du mal à trouver du personnel, comme l'explique Luc Ginot : « *le flux de formation est très faible et 80% partent comme pompiers, 10% dans les entreprises et il nous en reste très peu*⁸⁶ ». L'interrogeant sur la difficulté à recruter il me répond que « *c'est un boulot difficile, c'est un*

⁸⁴ Dans le cadre des travaux d'office, la collectivité se substitue aux propriétaires défaillants pour faire les travaux requis dans l'arrêté d'insalubrité ou de péril. Elle recouvre ensuite les sommes auprès du propriétaire via le Trésor Public.

⁸⁵ Entretien avec Luc Ginot, ancien directeur du SCHS d'Aubervilliers, mai 2013.

⁸⁶ *Ibid.*

peu un cul de sac, on fait du social sans être missionné pour ça et puis il y a peu de formation⁸⁷ ».

Par ailleurs, ce BTS hygiène et sécurité aborde peu la question de la santé publique et la formation se fait principalement sur le tas et par des formations complémentaires une fois en poste, comme l'explique l'adjointe du SCHS de Saint-Denis⁸⁸. Or à Saint-Denis, contrairement à Aubervilliers, le *turn over* est relativement important : la moitié du personnel en cinq ans selon le rapport de l'IGAS de 2009. Le service voit donc partir régulièrement du personnel qui avait fini par être formé, et perd donc en compétence. L'équipe de Saint-Denis s'est régulièrement retrouvée en sous-effectif malgré les besoins importants sur la ville ces dernières années et jusqu'à une réorganisation du service et la création d'une Mission Habitat Indigne (MHI) fin 2012. Cette réorganisation a fait suite à un audit qui a été commandé suite aux difficultés du service et à ses relations tendues avec le service de l'habitat. À la fin de l'audit, sur les douze postes du service, quatre étaient vacants. Le temps de l'audit a aussi été une dure épreuve pour le service qui n'avait alors à ce moment-là plus de chef de service (et ce pendant plus d'un an) et qui s'est senti incompris dans ses difficultés quotidiennes : *« un audit pour voir comment organiser le service autrement pour être plus efficace, mais on ne peut pas être plus efficace tout seul ! On a besoin de relais et de transversalité. Même à effectif complet on ne serait pas assez nombreux. On ne peut faire un travail que dans l'urgence, pas de prévention. Et pendant que les moyens sont centralisés sur ce secteur, ailleurs ça se dégrade. Le secteur Bel-Air en prend un coup et c'est du petit collectif⁸⁹ »*. Le temps de l'audit est aussi *« une phase de creux pour le service »* pour reprendre l'expression de l'adjointe de la santé de l'époque : *« les départs ne sont pas remplacés, des gens bien sont partis (c'était difficile de se projeter) [...], plus de pilotage, abandon des commerces⁹⁰ »*.

Ce manque d'effectif induit des dysfonctionnements dans le travail du service, comme le note l'ancienne responsable de la cellule habitat indigne de l'ARS 93 en Seine-Saint-Denis répondant à la question du temps des prises d'arrêtés : *« à Saint-Denis on a un retard très très important : ça va de trois mois pour un dossier rapide à cinq ans. Sur la ville de Saint-Denis, on a des locataires qui écrivent pour dire qu'ils n'ont pas de retour de la ville. Il y a, à Saint-Denis, un manque chronique de travailleurs⁹¹ »*.

⁸⁷ Entretien avec Luc Ginot, ancien directeur du SCHS d'Aubervilliers, mai 2013.

⁸⁸ « ensuite c'est une formation sur le tas. Or c'est de plus en plus complexe, à tout point de vue, juridique, AS, comptable... C'est un métier qui se complexifie d'un point de vue technique et administratifs », Entretien avec un membre du SCHS, juillet 2012.

⁸⁹ Entretien avec un membre du SCHS, juillet 2012.

⁹⁰ Entretien avec Virginie Le Torrec, adjointe à la santé 2008-2014, juin 2014.

⁹¹ Entretien avec l'ancienne responsable ARS de Seine-Saint-Denis, mai 2013.

Les difficultés du service hygiène sont apparues de façon beaucoup plus importante lorsque la partie habitat de l'hygiène/habitat a été transférée à l'agglomération en 2004, avec comme nous le verrons dans le chapitre 6 des fortes tensions entre une vision sanitaire et une vision urbaine de l'insalubrité, au moment où l'habitat privé continuait de se dégrader et qu'un service très compétent aurait été nécessaire. Ces difficultés ont abouti fin 2012 à la réorganisation des services autour de la lutte contre l'habitat indigne.

Conclusion

La question de l'habitat insalubre a toujours été très prégnante à Saint-Denis, alors qu'elle a disparu des préoccupations nationales dans les années 1980, et fait l'objet de politiques publiques depuis plus de 30 ans. Les chiffres du parc privé potentiellement indigne et le nombre d'arrêtés de péril et d'insalubrité toujours en vigueur interrogent sur l'efficacité de ces politiques. Elles n'ont en effet pas permis de traiter en profondeur l'habitat insalubre, soit par manque de ressources financières des propriétaires, soit parce que les aides étaient insuffisantes et inadaptées au contexte local et à la rentabilité du parc privé. Par ailleurs, la ville a dû faire face à de nombreux autres enjeux, l'habitat insalubre n'en est qu'un parmi d'autres. Mais l'importance de l'habitat insalubre s'explique aussi par l'occupation très sociale du parc, et par les travers du marché immobilier. Les faibles coûts à l'achat et la possibilité de louer à des prix assez proches de ceux de Paris ont attiré des propriétaires bailleurs d'abord intéressés par la forte rentabilité de cet achat et peu à même d'entretenir un bâti de faible qualité. D'où l'intérêt pour la ville de faire venir des propriétaires occupants plus à même d'entretenir les immeubles et donc d'avoir une politique globale de requalification du centre ville, avec une imbrication des politiques de l'habitat et de politiques plus globales de revalorisation. La ville se tourne vers ce type de politique (cf. chapitre 6) profitant de nouvelles mesures contre l'insalubrité mises en place par l'Etat. En effet, le gouvernement prend conscience à la fin des années 1990 de la persistance de « noyaux durs » d'habitats très dégradés, ce qui a entraîné un renouveau des politiques en direction de l'habitat insalubre, notamment via des programmes de requalification de quartier comme nous allons voir dans le chapitre suivant.

CHAPITRE 5

LES EVOLUTIONS DES POLITIQUES PUBLIQUES EN DIRECTION DE L'HABITAT INSALUBRE

La question de l'habitat insalubre avait disparu des préoccupations principales des hommes politiques et des politiques publiques suite à la rénovation urbaine des quartiers anciens et aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat des années 1960, 70 et 80. La question a ressurgi avec la médiatisation de problèmes sanitaires dus au saturnisme et d'incendies d'hôtels meublés à Paris entraînant le décès de plusieurs personnes. Un rapport est commandé à Nancy Bouché en 1998, sur les immeubles insalubres et menaçant ruine. Le confort des logements qui a notablement augmenté depuis la Seconde guerre mondiale¹ rend encore plus intolérable le fossé entre le logement standard et le logement insalubre : « *L'appréciation de la réalité vécue de cet habitat insalubre bute aussi sur l'évolution du confort et l'amélioration des conditions générales de l'habitat : on n'accepte plus le total inconfort rural de nos grands-parents au sortir de la guerre... [...] On ne peut que constater une plus grande exigence générale au regard des conditions d'habitabilité, de confort car celles-ci sont ressenties comme nécessaires à la reconnaissance de soi, à la dignité* » [Nancy Bouché, 2005, p. 2].

L'habitat indigne et le bidonville ne sont qu'une des formes du mal-logement mais ils sont redevenus ces 15 dernières années une priorité et un enjeu des politiques publiques. Le retour de cette question amène une refonte importante des outils et des programmes de lutte contre l'insalubrité qui existent depuis le milieu du XIX^e siècle. Les bidonvilles dont les politiques de résorption des années 1960 ont inspiré la politique de résorption d'habitat insalubre, ne sont plus traités depuis les années 2000 comme un habitat insalubre, mais comme une question migratoire.

¹ En 1984, encore 15% du parc de logement ne disposait pas de l'eau courante, d'une installation sanitaire (baignoire ou douche) ou de WC intérieurs. En 2006, cela ne concerne plus que 1,3% du parc [FAP, 2015, p. 160].

Les outils et programmes contre l'insalubrité ont évolué avec le temps et selon les bilans et critiques émis à leur rencontre. Le dernier né des programmes de lutte contre l'insalubrité, le Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés est ainsi une synthèse entre les politiques de rénovation urbaine des années 1960 et les politiques d'aides financières à la réhabilitation des années 1970. Ce détour historique permettra de comprendre ce qui a influencé les politiques actuelles de lutte contre l'habitat indigne.

1. La mise en place de la lutte contre l'habitat insalubre : des îlots meurtriers à la mise en place des OPAH

Les premiers outils de lutte contre l'insalubrité sont créés au XIX^e siècle. Revenir sur l'émergence de ces politiques permet de comprendre comment l'on passe des mesures administratives de police à des programmes plus importants de rénovation urbaine en centre ancien, avant de mettre en place des aides financières à la réhabilitation des immeubles dans un souci de préservation du patrimoine. Les mesures coercitives, arrêtés de péril et d'insalubrité, sont mises en place au XIX^e siècle et surtout au début du XX^e et sont inscrites dans les pouvoirs de police du maire et du Préfet. Modifiées à plusieurs reprises, ces polices administratives sont toujours en place aujourd'hui. Au XIX^e siècle et dans la continuité de l'hygiénisme est apparue l'idée que le développement des maladies était dû aux conditions de logement et que la solution était de détruire ces immeubles. Cependant cette politique de démolition/reconstruction ne sera appliquée qu'aux lendemains de la Seconde guerre mondiale. Rapidement remise en cause au nom de la protection du patrimoine elle amènera ensuite au développement des politiques incitatives (les OPAH) pour aider financièrement les propriétaires à rénover leurs biens. Les OPAH sont toujours en vigueur aujourd'hui.

1.1 Hygiénisme et mise en place des outils coercitifs contre l'insalubrité

Le XIX^e siècle a été celui de l'assainissement des villes et de l'hygiène publique. À Paris, la réflexion sur le lien entre santé et environnement fait suite aux grandes épidémies mortelles de choléra de 1831, 1832 et 1835 (environ 100 000 morts dans la capitale). L'assainissement de la ville et des logements est devenu l'un des pivots de la lutte contre les maladies transmissibles sous l'impulsion d'un petit groupe de professionnels d'horizons divers [Kalff, 2008].

La première loi contre l'habitat insalubre date du 13 avril 1850² et prévoit l'expropriation et la démolition des immeubles insalubres (sans donner réellement d'outils pour cela). À partir de 1851, les locataires peuvent aussi porter plainte pour l'état de leur logement ou immeuble si celui-ci « porte atteinte à la santé publique ». Cette loi marque la volonté publique de limiter les abus les plus criants du droit de propriété – « son rapporteur Armand de Melun considère que l'insalubrité est au droit de propriété ce que l'usure est à ce même droit » [Bouché, 2004]. Peu appliquée, cette loi est complétée en 1902 par la première loi de santé publique qui met en place la police de salubrité du maire qui doit édicter un règlement sanitaire municipal. Cette loi crée aussi les bureaux sanitaires et d'hygiène pour les communes de plus de 20 000 habitants³ (qui vont par la suite devenir les SCHS), les conseils départementaux d'hygiène et les commissions sanitaires d'arrondissement ainsi qu'un service d'hygiène publique dans chaque département. Le système, toujours en vigueur aujourd'hui, est donc mis en place à cette époque-là. Le dispositif a depuis peu évolué, mais les textes relatifs à la santé et à la sécurité ont fait l'objet de plusieurs actualisations.

En 1953, face aux carences des règlements communaux d'hygiène, le règlement sanitaire départemental (RSD), toujours en vigueur en 2015, est mis en place. Il relève de la responsabilité du maire de veiller au respect des règles définies dans le RSD. La lutte contre les immeubles insalubres et dégradés s'organise principalement autour du code de la santé publique (application par les maires des RSD, procédure de déclaration d'insalubrité) et autour du péril. Un immeuble en péril est un immeuble qui menace de s'effondrer sur ses habitants et/ou sur la voie publique⁴. Si les propriétaires ne sont pas volontaires pour faire les travaux prescrits dans l'arrêté, les services d'hygiène n'ont pas vraiment les moyens de les forcer à les faire. Aussi l'application effective des arrêtés ne s'est-elle souvent pas ou peu faite. Le péril dépend de la police du maire, qui prend un arrêté, alors que l'insalubrité dépend de la police du Préfet. Elle est constatée par le SCHS, lorsque la ville en a un, ou par les services départementaux et l'arrêté est pris par le Préfet (*via* l'ARS). Ces arrêtés peuvent conduire à l'évacuation des biens et à des interdictions à l'habitation. L'évacuation des immeubles s'effectue souvent en dernier recours. En effet, le relogement est un réel frein notamment quand c'est la puissance publique qui évacue par substitution aux propriétaires défaillants. Nancy Bouché me disait que lors de son rapport [1998], elle s'était rendu compte

² Claire Lévy-Vroelant montre que l'on retrouve des ébauches de cette politique avant 1850, notamment avec les lois sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, avec par exemple, une première démolition en 1833 sur certains îlots du 4ème arrondissement particulièrement touché par le choléra [Lévy-Vroelant, 1999].

³ Un décret de 1848 prévoyait déjà l'institution de ces conseils d'hygiène et de salubrité pour les grandes villes.

⁴ En général un immeuble en péril est d'abord un immeuble qui a été insalubre et dont la situation s'est tellement dégradée qu'il est aujourd'hui sur le point de s'effondrer. En effet, ce sont souvent l'humidité et donc les fuites d'eau, les problèmes d'évacuation, qui sont à l'origine de la fragilisation de la structure de l'immeuble.

que *«les services ne savaient plus utiliser les textes mais [que] ces derniers étaient largement inopérants ; ils dataient du XIX^e siècle et il n’y avait pas eu de modernisation⁵»*. Sous son impulsion, ces outils coercitifs vont bénéficier d’un « toilettage » et d’une simplification de la procédure de prise des arrêtés au début des années 2000.

Parallèlement à ces mesures, la mise en place de la statistique à Paris dans les années 1880, autour des questions d’insalubrité joue un rôle central dans la définition des politiques urbaines et de santé [Fijalkow 1998]. Les professionnels s’opposent autour de deux types de causalité et donc de deux types statistiques :

- certains pensent qu’il faut rechercher la cause des problèmes de santé dans les immeubles et le tissu urbain sans prendre en compte les causes sociales (ils promeuvent les casiers sanitaires)
- d’autres soulignent l’importance des questions de surpeuplement dans ces questions de santé (et promeuvent un recensement des conditions de logement, logement par logement).

Les jeux d’influence, ainsi que les craintes de contagion des maladies, en raison de la circulation des hommes notamment, favorisent le système qui fait fi des conditions d’occupation des logements et des causes sociales. L’action logement par logement n’apparaît plus, dans ce cadre, pertinente : il faut agir par immeuble ou par îlots. Les statistiques concernant le nombre de morts par tuberculose sont alors regardées à l’adresse (combien de morts par maison) et conduisent à la création de la notion de « maisons meurtrières » (pour les maisons à fort taux de morbidité) par les agents de l’hygiène de la ville de Paris. Derrière cette notion, l’idée est que les maisons seraient pathogènes. À la suite de quoi, un élu de Paris définit les « îlots insalubres » comme un regroupement de « maisons meurtrières ». La cause considérée des maladies est bien celle de l’environnement, (logement, ensoleillement) sans prise en compte des causes sociales comme le surpeuplement. On assiste ainsi à ce que Yankel Fijalkow [1998] a appelé une territorialisation du risque ou que Claire Lévy-Vroelant appelle « l’inscription du risque sanitaire dans le territoire » [1999] et qui va conduire aux politiques de rénovation urbaine sur ces îlots insalubres. En effet, comme le note Claire Lévy-Vroelant, la démolition est pensée comme une solution aux problèmes sanitaires, notamment de la tuberculose : *« on veut croire que la prescription de travaux (voire de démolitions) dans les îlots ‘tuberculeux’ va venir à bout du mal et abaisser les taux de mortalité tuberculeuse »* [Lévy-Vroelant, 1999, p. 711].

⁵ Entretien Nancy Bouché, juillet 2012.

Par ailleurs, le développement du logement social se fait dans la continuité de la réflexion sur l'hygiène de l'habitat et l'insalubrité. Les congrès internationaux d'hygiène et de démographie ainsi que l'expérience des voisins belges, allemands et anglais conduisent aux premières lois sur le logement social. Celui-ci a d'abord été construit comme une réponse à l'habitat insalubre, afin de loger de façon décente les classes populaires, mais aussi avec la volonté de moraliser leur mode de vie et d'exercer sur elles un contrôle social. L'hygiénisme est une idéologie forte du progrès social, véhiculée notamment par les urbanistes pour qui les quartiers anciens sont insalubres de par leur construction même et donc à démolir afin de reconstruire des rues plus larges et des immeubles aux normes modernes. Cette idéologie très présente tout au long du XIX^e et du XX^e siècle ne conduit à la mise en place d'opérations lourdes de rénovation urbaine et de démolition des quartiers anciens qu'après la Seconde guerre mondiale, c'est-à-dire presque un siècle après la première loi permettant l'expropriation et la démolition des immeubles insalubres.

1.2 Rénovation urbaine et Résorption de l'habitat insalubre

Rénovation urbaine et îlots insalubres

Les îlots insalubres définis à la fin du XIX^e siècle/début XX^e, ne sont donc traités dans des politiques de démolition/reconstruction qu'après la Seconde guerre mondiale. Cette politique de rénovation urbaine se met en place dans un contexte de grave crise du logement encore accentuée par les démolitions dues à la Seconde guerre mondiale et un déficit important de constructions, depuis 1914. Face à cette situation, deux décrets sont instaurés pour favoriser la construction de logements :

- la mise en place des ZUP (Zone à urbaniser en priorité) avec la possibilité dérogatoire de produire du logement et qui permet la création de quartiers ex nihilo avec leurs équipements
- la rénovation urbaine de démolition/reconstruction des quartiers anciens dégradés qui est lancée en 1956 et systématisée en 1958 et doit permettre de construire plus de logements dans ces quartiers.

Les opérations de rénovation urbaine ont bénéficié de subventions publiques jusqu'en 1975-1976. Nancy Bouché a recensé 300 opérations de rénovation urbaine sur environ 2000 hectares avec la démolition de 120 000 logements et la construction de 190 000 logements [Bouché, 2012]. Dans ces « îlots insalubres », tous les immeubles ne sont pas insalubres. Yankel Fijalkow et Claire Lévy-Vroelant ont remarqué que des maisons et immeubles en très

bon état peuvent se trouver à l'intérieur de ces îlots [Fijalkow, 1998 ; Lévy-Vroelant 1999]. Plusieurs travaux universitaires ont prouvé que la rénovation urbaine avait prioritairement visé les quartiers les plus populaires des villes qui n'étaient pas toujours les quartiers les plus dégradés : « *mais davantage que par la dégradation de leur habitat – nous avons montré que ce n'était pas toujours le cas – les îlots insalubres, hétérogènes quant au bâti, se caractérisent par la forte part de leur population ouvrière et plus généralement populaire* » [Lévy-Vroelant, 1999, p. 740].

Il semble bien que ce soit le caractère populaire de ces quartiers qui explique qu'ils ont d'abord été visés par cette politique. Le déplacement des populations vivant dans ces quartiers dans des villes ou territoires périphériques a fait l'objet de nombreuses critiques tout comme la destruction de ces quartiers qui a rapidement été considérée comme un gâchis (place d'Italie, Grenelle, Place des fêtes à Paris). Les questions de préservation du patrimoine mettent rapidement un coup d'arrêt à cette politique et engendrent de nouvelles politiques envers l'habitat privé dégradé, même si l'utilisation qui a été faite des procédures de RHI (résorption d'habitat insalubre) créées par la suite reste similaire à la rénovation urbaine, avec des opérations de démolition/reconstruction cependant de moindre envergure.

La politique de RHI : des bidonvilles aux immeubles insalubres

Suite à l'arrêt des politiques de rénovation urbaine, un outil similaire et concernant des périmètres plus restreints est mis en place, la Résorption d'habitat insalubre. Ce dispositif concerne les immeubles touchés par des arrêtés irrémédiables d'insalubrité. Il s'inspire des politiques de résorption des bidonvilles des années 1960 et 1970. Les bidonvilles se développent après la Seconde guerre mondiale, dans une période marquée par la pénurie de logements et par la venue de main d'œuvre étrangère pour travailler dans les usines et sur les chantiers de construction⁶. Face aux difficultés à se loger, de plus en plus d'immigrés vivent en bidonville. Le premier recensement du ministère de l'Intérieur de 1966 relève 75 000 personnes en bidonvilles, dont 62% en région parisienne. Les habitants des bidonvilles sont majoritairement étrangers ; 20% d'entre eux sont français [Lallaoui, 1993, p. 44].

En 1957, la première carte des bidonvilles de la région parisienne est publiée par France Soir [Lallaoui, 1993, p. 44] et dès 1960, le gouvernement annonce à plusieurs reprises la

⁶ Les bidonvilles et abris de fortune existaient déjà entre les deux guerres mais dans une moindre proportion, notamment dans ce qu'on appelait la zone à Paris, qui correspond alors au glacis des fortifications entourant Paris d'environ 250 mètres de large et qui devait rester sans construction pour voir venir l'ennemi. Quand le rôle militaire de l'enceinte de Thiers a été abandonné, des populations pauvres ont commencé à l'occuper y installant des baraques de fortune et autres roulottes.

disparition des bidonvilles. L'empressement de l'État à résoudre la question des bidonvilles tient en partie à la volonté de contrôle des populations algériennes vivant en France dans le contexte de la guerre d'Algérie⁷. Les Nord Africains représentent 42% des habitants des bidonvilles. En 1956, l'État crée la SONACOTRAL qui a pour mission d'œuvrer pour le logement des Algériens⁸. La SONACOTRAL est ensuite devenue SONACOTRA, qui œuvre aux logements des travailleurs et ADOMA en 2007⁹.

La loi Debré votée en 1964 doit permettre « l'expropriation des terrains sur lesquels ont été édifiés des locaux impropres à l'habitation » selon son titre, et donc la disparition des bidonvilles. Elle prévoit principalement l'expropriation, la prise de possession accélérée des terrains par déclaration d'utilité publique et la réduction des indemnités d'expropriation quand le propriétaire tire un revenu de la location du terrain. Des logements sociaux ou provisoires sont construits sur les terrains ainsi libérés. La politique de résorption des bidonvilles élaborée ces années là préfigure la politique de RHI de 1970 : mise en place d'un groupe interministériel, ouverture de ligne de crédits, financement d'un programme spécial de relogement [Blanc-Chaléard, 2013].

Le problème des bidonvilles et de l'habitat insalubre refait régulièrement surface lors d'incendies meurtriers. La question devient prioritaire en 1970 avec l'incendie du 1^{er} janvier 1970 à Aubervilliers d'un pavillon transformé en foyer qui abrite une cinquantaine de personnes. Cinq travailleurs Nord-Africains décèdent cette nuit-là et cet incendie a de grandes répercussions médiatiques et législatives. Le Premier ministre visite dans la foulée un bidonville en limite d'Aubervilliers et Saint-Denis ainsi qu'une cave lugubre où s'entassent des travailleurs immigrés¹⁰. La loi Vivien est promulguée cette année-là, inspirée de la loi Debré. Elle doit permettre de systématiser et d'accélérer le traitement des bidonvilles mais aussi d'étendre les mesures d'expropriation aux bâtiments insalubres en dur, c'est-à-dire aux immeubles insalubres via la RHI. La RHI ne vise pas uniquement des immeubles mais aussi des périmètres regroupant plus de 60% d'immeubles insalubres.

⁷ « Désormais ce sont les impératifs de la politique algérienne qui accélèrent la prise en compte du phénomène des bidonvilles. [...] Le Fonds d'action sociale pour les travailleurs musulmans d'Algérie en métropole (FAS) créé fin décembre 1958, a pour priorité "d'arracher la main d'œuvre d'origine algérienne à la misère des bidonvilles" » (Patrimoine en Seine-Saint-Denis, n°20).

⁸ Cf. les travaux d'Ewane Emilie Elongbil sur la situation des Algériens à Lyon notamment son article dans *Métropolitiques* : « La guerre d'Algérie à Lyon : la bataille pour le contrôle de l'habitat ».

⁹ La société gère des foyers de travailleurs migrants, des résidences sociales, des pensions de familles, des centres d'accueil de demandeurs d'asile.

¹⁰ <http://www.peripherie.asso.fr/patrimoine-documents/l-incendie-d-aubervilliers> consulté le 30 septembre 2015. Un documentaire, *Étranges Étrangers*¹⁰, retrace dans le même temps et les mêmes lieux, les conditions de vie de ces habitants : Film de Marcel Trillat et Frédéric Variot tourné en Seine-Saint-Denis.

C'est une politique volontariste qui dispose de crédits importants : l'intégralité du déficit est pris en charge dans le cadre des résorptions de bidonvilles et 70 à 80% des déficits dans le cadre des immeubles. Par ailleurs un groupe interministériel permanent (GIP) insalubrité est mis en place. En 1976, le dernier grand bidonville est résorbé à Nice.

Ainsi, la mise en place de la RHI qui prend la suite des grandes opérations de rénovation urbaine s'inspire des politiques de résorption des bidonvilles et de la loi Debré de 1964. La réflexion sur l'habitat ancien dégradé se fait en tenant compte des critiques de la rénovation urbaine mais aussi d'une réflexion dans les services de l'État sur l'évolution des centres-villes anciens, avec la crainte d'un scénario à l'américaine : inquiétude à propos de la concentration des pauvres et des immigrés et crainte d'un pourrissement des centres-villes et de la formation de ghettos [Blanc-Chaléard, 2013, p. 19]. La politique de RHI se veut différente de la rénovation urbaine avec la mise en place d'une politique d'animation sociale, des opérations plus petites et la prise en compte des critiques des grands ensembles : « *cette politique de RHI participe d'une recomposition des politiques urbaines en faveur des villes traditionnelles et en particulier de l'idée qu'il faut rompre, dans une certaine mesure avec une vision productiviste de la ville* » [Tellier, 2013, p. 17]. Néanmoins, cette politique de RHI est selon Nancy Bouché largement utilisée comme un succédané de la rénovation urbaine [2012].

Les îlots insalubres ont donc été traités par la rénovation urbaine puis par les politiques de RHI à partir de 1970. Depuis les années 1990 la démolition/reconstruction d'îlots entiers est de plus en plus rare, seuls les immeubles vraiment insalubres sont désormais détruits.

1.3 L'incitatif et le tournant patrimonial avec la mise en place des OPAH et des secteurs sauvegardés

Les politiques mises en place avec les décrets de 1958 qui instauraient la rénovation urbaine, sont rapidement critiquées. La prise en compte du patrimoine dans les centres-villes met un frein aux opérations de rénovation urbaine qui restent néanmoins importantes et subventionnées jusqu'en 1975-76. Ainsi, est-il écrit dans le livre de l'ANAH qui fait une chronologie de la politique urbaine : « *au cours du IV^e plan (1962-1966), la réhabilitation urbaine par démolition massive suivie de reconstruction est remise en cause, au moins pour les villes réputées de grande valeur historique et patrimoniale* » [ANAH, 2001, p. 28]. Le IV^e plan prévoit notamment de doubler les travaux d'entretien et d'amélioration effectués par les propriétaires. En 1962, la loi Malraux est votée et étend la protection du patrimoine aux ensembles urbains historiques avec la mise en place des secteurs sauvegardés. Un dispositif financier est également créé pour la restauration des immeubles à conserver : les PRI –

Périmètre de Restauration Immobilière ou les OGRI – Opération groupée de restauration immobilière. Les PRI fonctionnent dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique et les travaux sont réalisés par la puissance publique après expropriation. Dans le cadre des OGRI, ce sont les propriétaires, regroupés en association syndicale qui les réalisent. Les PRI et les OGRI sont présentée comme une alternative à la rénovation urbaine permettant de traiter les centres anciens avec plus de ménagements : la rénovation urbaine est vécue comme un traumatisme dans le milieu des aménageurs et il s'agit de mieux respecter le tissu, de respecter les trames viaires, et de penser la question du relogement des populations.

La période 1963-1975 est celle de l'expérimentation des politiques de rénovation et de préservation des centres anciens¹¹. En parallèle et de façon contradictoire, la loi Vivien votée en 1970 permet de continuer des opérations de démolition/reconstruction, cependant de moindre envergure que les premières opérations de rénovation urbaine. Les politiques de réhabilitation et de préservation des centres anciens sont ensuite généralisées à partir de l'année 1977 et de la création des Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH). Elles prévoient des aides financières aux propriétaires pour réhabiliter. L'ANAH, (Agence pour l'amélioration de l'habitat) qui finance notamment les OPAH, est créée en 1971¹². En 1975, l'ANAH clarifie ses principes d'intervention (comme la priorité donnée à certains travaux) et crée deux ans plus tard le dispositif des OPAH. Celui-ci se substitue aux opérations groupées prévues dans la loi Malraux (PRI et OGRI) et dont le rapport Nova-Eveno de 1975, montre l'échec. L'ANAH est aujourd'hui au cœur des politiques de réhabilitation du parc privé et de la lutte contre l'habitat indigne.

1975 marque un tournant dans les politiques de réhabilitation du parc ancien, alors que le rapport Nora-Eveno alerte sur la situation du parc privé ancien jugée « inacceptable » et dont les principaux pôles de concentration sont comme aujourd'hui l'habitat rural (les logements anciens y sont inconfortables dans 7 cas sur 10) et le cœur des villes. Ce rapport préconise de donner toute sa place à l'habitat ancien dans la politique du logement et d'encourager des opérations « légères » d'amélioration de l'habitat pour « *préserver le patrimoine, sauver les centres des villes et aider les plus défavorisés* » dans une conciliation entre les différentes approches, urbanistique, volontariste et patrimoniale. La création des OPAH découle de cette

¹¹ Avec la mise en place en 1966 de sept opérations expérimentales prenant pour cadre la loi Malraux et ayant pour objectif la mise aux normes de logements en secteur sauvegardé.

¹² À sa création l'agence a pour vocation d'améliorer l'habitat ancien privé et de financer les opérations groupées de restauration immobilière issues des PRI. L'ANAH qui prend la suite de la FNAH¹² se met en place rapidement et devient opérationnelle en juin 1972 avec la mise en place de délégués dans les départements, de commissions pour l'évaluation des dossiers, ainsi que de formulaires de demande et conditions d'attribution des aides.

volonté [ANAH, 2001, p. 46]. Par ailleurs, la crise pétrolière de 1973 met un frein à la politique des grands ensembles et au développement pavillonnaire, et incite à se tourner vers le parc ancien des centres-villes à une période où, comme nous l'avons vu plus haut, la crainte de la paupérisation et du ghetto incite les politiques à se préoccuper de la réhabilitation du parc ancien¹³.

En 1977, l'ANAH lance les OPAH qui ont pour but de subventionner les propriétaires qui souhaitent faire des travaux d'amélioration de l'habitat. Ce ne sont pas des opérations d'aménagement contrairement aux PRI et à la RHI, mais des actions incitatives par le biais de subventions : les propriétaires font des travaux ce qui à terme revitalise un quartier.

Encadré 4. Les OPAH

Les OPAH sont définies par la circulaire du 23 mai 1977 et ont été réactualisées par celle du 8 novembre 2002. Les OPAH « répondent à la volonté de revitalisation des centres et quartiers existants, grâce à la mise en place de mécanismes d'incitation conjuguant l'aide à l'amélioration de l'habitat ancien, la création de logements sociaux, l'amélioration des services aux habitants, des actions d'embellissement du cadre architectural, l'aménagement des espaces publics, des actions foncières et un suivi social des populations » (ANAH, 2001, p. 49). Les OPAH sont donc des actions concertées et contractualisées entre les collectivités territoriales, l'État et l'agence. Les OPAH sont précédées d'études pré-opérationnelles devant définir les objectifs qualitatifs et quantitatifs des opérations et les moyens de mise en œuvre. L'opération fait ensuite l'objet d'une convention de 3 ans renouvelable qui définit le périmètre d'intervention et le montant des aides accordées. Localement, la collectivité territoriale confie une mission d'animation de l'OPAH à un opérateur chargé de la mise en œuvre de l'opération : information, contact avec les propriétaires, étude de faisabilité, aide au montage de dossiers pour les aides...

Le rapport de Nancy Bouché de 1998 a montré que les OPAH avaient permis de traiter les centres anciens et les logements moyens mais n'avaient pas permis de traiter les noyaux durs d'habitat dégradé. Un chargé de mission de l'agence fait le même constat, « on a traité le moyen¹⁴ », et juge que l'agence s'est transformée en guichet d'aides sans objectif précis, ayant perdu le côté concerté autour d'un projet de revitalisation de quartier.

Enfin, notons l'existence d'un dernier outil, les programmes d'intérêt général (PIG) qui visent à traiter des problèmes spécifiques en matière d'habitat et qui, à la différence des OPAH, peuvent être à l'initiative de l'État et s'étendre sur un grand périmètre. Des PIG spécifiques existent, contre l'habitat indigne notamment, et la ville de Paris a utilisé cet outil au début des

¹³ Un plan de reconquête des centres anciens est mis en place en 1974 et 90 contrats de « ville moyenne » sont signés entre 1974 et 1976.

¹⁴ Entretien avec un chargé de mission de l'ANAH, février et mars 2013.

années 2000 pour travailler sur de multiples immeubles répartis dans plusieurs arrondissements de la capitale.

Désormais, les opérations mises en place combinent les actions incitatives et coercitives afin d'être plus efficaces et continuent de privilégier, comme dans le cadre des OPAH, l'échelle du quartier avec l'espoir d'un effet d'entraînement positif à une échelle plus large.

2. Un changement de politique depuis les années 2000 qui allie des mesures coercitives et incitatives

Les questions de logements insalubres ont ressurgi dans les années 1990 via le problème du saturnisme et à la suite de plusieurs incendies d'hôtels meublés parisiens. Elles ont poussé à la création d'un nouvel indicateur ainsi qu'à de nouvelles politiques : amélioration des outils existants coercitifs et incitatifs et création de programmes de rénovation en quartiers anciens puis du programme de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD). Ce dernier programme allie les mesures incitatives et coercitives tout en prévoyant des moyens financiers conséquents pour permettre l'expropriation des immeubles les plus dégradés. L'Etat tire ainsi l'enseignement des différentes politiques mises en place auparavant, pour conserver ce qui fonctionne.

2.1 La redécouverte des problématiques d'habitat dégradé : création du PPPI et du PNLHI

La persistance d'un très mauvais parc de logements n'est réapparue qu'à la fin des années 1990 : « *Tout s'est passé comme si les progrès constants et réels de l'amélioration de l'habitat, des conditions de confort, telles que les mesure l'INSEE, avaient laissé penser que l'inconfort étant marginal, l'insalubrité avait disparu – comme si ces notions étaient réductibles l'une à l'autre – confusion fréquente. [...] On n'a vraiment redécouvert ces réalités, proprement « indignes », au sens premier du respect des droits de l'homme, du droit à vivre dans un logement sûr et salubre, que dans les années 1997-98* » [Bouché, 2005].

Deux phénomènes majeurs expliquent ce retour sur la scène médiatique des questions d'insalubrité : la prise de conscience du problème du saturnisme avec la découverte de cas de

saturnisme infantile en 1985 à Paris puis en Seine-Saint-Denis en 1989¹⁵ et le décès d'habitants du parc insalubre dans des incendies à Paris à la fin des années 1990.

Les incendies, ont toujours joué un rôle important dans la prise de conscience de cette problématique d'habitat insalubre et dans l'engagement de l'État sur ces thématiques : c'est l'incendie de janvier 1970 à Aubervilliers qui pousse l'État à accélérer la résorption des bidonvilles et à utiliser ces dispositifs pour les immeubles insalubres ; ce sont les incendies de l'été 1997 qui incitent le gouvernement à commander un rapport sur les outils contre l'insalubrité et le péril. Plus localement, les incendies poussent l'État à aider les collectivités locales, à trouver des solutions locales que ce soit dans le cadre des bidonvilles ou des immeubles insalubres. Les questions et inquiétudes sanitaires ont aussi eu un rôle important dans l'histoire des politiques de lutte contre l'insalubrité. C'est la crainte des contagions de choléra et de tuberculose qui amène à la mise en place des premières politiques contre l'insalubrité. Le saturnisme infantile dont plusieurs cas sont médiatisés au cours des années 1990 joue aussi un rôle important. La cause majeure du saturnisme infantile provient de l'ingestion de poussière de peintures à la césure très utilisées dans les logements jusqu'en 1949. Ces peintures sont généralement recouvertes d'autres couches de peinture sans plomb ou de papiers peints, mais dans les logements dégradés (peintures écaillées...) le plomb redevient accessible et risque d'être ingéré par les enfants. La question du saturnisme infantile se trouve à la frontière entre les problématiques de santé et celles du logement et prend de l'ampleur dans les années 1990 avec l'inscription de mesures d'urgence contre le saturnisme dans la loi de 1999 contre les exclusions¹⁶.

En 1997, suite à plusieurs incendies mortels à Paris, Louis Besson, secrétaire d'État au logement, demande un rapport sur les immeubles insalubres alors qu'aucune enquête sur l'insalubrité n'a été effectuée en France depuis les années 1970 [Bouché, 1998]. Ce rapport montre la persistance d'un très mauvais parc de logements malgré les politiques de rénovation urbaine puis les OPAH. Il relève ainsi que les polices du Préfet et du maire sur l'insalubrité et le péril (mesures coercitives contre l'habitat dégradé) ne sont pas ou très peu appliquées et peu suivies d'effet, et que seuls quatre départements¹⁷ utilisent encore les procédures de

¹⁵ Les acteurs datent l'apparition du saturnisme infantile en 1985, mais Didier Fassin et Anne-Jeanne Naudé ont montré comment l'apparition du saturnisme infantile comme objet de santé publique était issue d'un travail de construction sociale pour faire exister le problème alors même que la prise en compte de ce phénomène avait été retardée par le fait que cela concernait essentiellement les conditions de vie de familles immigrées [Fassin et Naudé, 2006].

¹⁶ <http://www.sante.gouv.fr/fichiers/bo/1999/99-38/a0382584.htm> consulté le 27 septembre 2015

¹⁷ Le Nord, Paris, la Seine-Saint-Denis et l'Isère

Résorption d'habitat insalubre¹⁸ (RHI). Ce rapport préconise d'améliorer la législation relative au péril et à l'insalubrité et donc de renforcer la sécurité juridique des procédures : simplification des procédures pour améliorer leur efficacité et renforcer l'encadrement des relogements, du suivi des travaux, et des sanctions. Il recommande également de faciliter les travaux de sortie d'insalubrité ou de péril (avec notamment les travaux d'offices), d'accroître le parc à vocation sociale à partir de ces immeubles (avec possibilité d'acquisition des immeubles par la puissance publique) et enfin d'instaurer un droit des occupants. Nancy Bouché propose aussi des mesures pour prévenir l'insalubrité et le péril et pour traiter les « îlots de pauvreté et de précarité » dans le cadre d'opérations d'aménagement.

Le rapport¹⁹ de Nancy Bouché impulse un véritable changement dans les politiques contre l'insalubrité avec la prise de conscience de l'état d'une partie du parc. Par ailleurs, la vague d'incendies à Paris dans trois immeubles en 2005 (hôtels meublés) et causant la mort de 52 personnes émeut l'opinion publique et remet un coup de projecteur sur ces situations.

Une transformation complète des politiques publiques depuis 2000 sur la question de l'habitat privé dégradé

De l'habitat insalubre à l'habitat indigne

En parallèle de la redécouverte des logements insalubres et dégradés, un nouveau terme émerge pour qualifier ces situations : l'habitat indigne. C'est un concept qui est politique au départ (et assez vague) et qui aurait été inventé ou en tout cas popularisé par la secrétaire d'État au logement de l'époque, Marie-Noëlle Lienemann. Celle-ci lance un plan d'éradication de l'habitat indigne en 2001. Un chargé de mission de l'ANAH m'a ainsi raconté qu'à l'Assemblée Nationale, la secrétaire d'État avait dit : « *il n'est pas normal que des personnes vivent dans ces conditions au XXI^e siècle dans nos villes. Et sur les bancs de l'AN, qui sait ce qu'est vraiment le péril ou l'insalubrité ? Huit ou neuf personnes maximum²⁰* », d'où le choix de parler d'habitat indigne.

L'utilisation du terme d'habitat indigne à la place d'habitat insalubre modifie considérablement la manière de percevoir cet habitat. Le terme « insalubrité » prend en compte l'état du logement et son impact sur la santé. Avec le terme d'habitat indigne, le

¹⁸ Procédures d'expropriation pour résorber l'habitat insalubre.

¹⁹ « Expertise concernant les édifices menaçant ruine et les immeubles et îlots insalubres », rapport établi par Nancy Bouché, Inspecteur général de l'Équipement, octobre 1998.

²⁰ Entretien avec un chargé de mission de l'ANAH, février et mars 2013.

logement est indigne par rapport à quelqu'un, par rapport à quelque chose. Ce n'est pas l'état du bâti qui est considéré mais la situation des gens qui vivent dedans. Ce n'est pas digne par rapport à eux mais aussi par rapport à la société en général. L'habitat indigne comprend les situations d'insalubrité et les situations de péril (on parle aussi d'habitat dégradé). Face à une demande de la part des juristes et des parquets, le concept a ensuite été défini de façon plus précise dans la loi MOLLE (mobilisation pour le logement et la lutte contre les exclusions) du 27 mars 2009 : « *constituent un habitat indigne, les locaux ou installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à leur santé* ». Cela recouvre ainsi toutes les situations d'insalubrité, les locaux avec un risque d'accessibilité au plomb, les immeubles menaçant ruine, les hôtels meublés dangereux, mais aussi l'habitat précaire, les bidonvilles...

Le concept d'habitat indigne marque un tournant, on passe d'un terme technique à un terme très « humain ». La dimension morale devient très forte avec une dépolitisation du discours : la lutte contre l'habitat indigne fait consensus et ne peut que faire consensus. Pascale Pichon écrit ainsi « *on passe de la ville hygiéniste à la ville humanitaire* » [2007, p. 419]. Cette évolution de terminologie rappelle ce que plusieurs chercheurs ont relevé, c'est-à-dire un effacement du traitement des questions sociales au profit d'un traitement des questions qui ont trait aux droits de l'homme [Bec, 2007]. Dans le cadre de cette évolution la collectivité se donne pour obligation de mettre un terme aux situations les plus infamantes en maintenant un seuil de survie, passant d'une vision globale à une optique réparatrice de plus en plus ciblée [Dietrich-Ragon, 2009, p. 71]. Pascale Dietrich-Ragon écrit ainsi que « *l'ère actuelle étant marquée par la prédominance de la compassion, c'est avant tout le statut de victime, plutôt que celui de citoyen, qui permet de prétendre à des droits. L'apparition récente du concept d'habitat "indigne", qui a supplanté celui d'habitat insalubre, est symptomatique de cette évolution vers une ville "humanitaire" qui prend en charge les "victimes"* » [Dietrich-Ragon, 2009, p. 48].

Création de l'indicateur PPPI

Afin d'avoir une idée de l'importance du parc insalubre, la direction générale de l'urbanisme et de l'habitat lance une consultation de bureaux d'études pour la création d'un indicateur qui mesurera l'importance de l'habitat indigne (indicateur du parc privé potentiellement indigne). La méthodologie retenue par le bureau d'études est un croisement des données du fichier FILOCOM (fichiers fiscaux) entre les données des revenus des occupants et le classement des logements en catégories cadastrales selon leur état, qui sert de base pour la taxe d'habitation.

L'indicateur a depuis été retravaillé en 2009 afin de prendre en compte un certain nombre de limites. Depuis 2010, le PPPI est « le nombre de résidences principales privées de catégorie 6, occupées par un ménage au revenu fiscal de référence inférieur à 70% du seuil de pauvreté, de catégorie 7 et 8, occupées par un ménage au revenu fiscal de référence inférieur à 150% du seuil de pauvreté » [ANAH, 2010]. Par ailleurs, les seuils de pauvreté dépendent des grandes zones de marché²¹ (les zones A, B et C).

La catégorie cadastrale 6 concerne les biens de « durabilité moyenne » avec des petites pièces parfois sans locaux d'hygiène, et les catégories 7 et 8 correspondent à des biens « de qualité médiocre, logements exigus et absence fréquente de locaux d'hygiène » à des « biens à l'aspect délabré » ne présentant plus les caractères élémentaires d'habitabilité²². Le PPPI des catégories 6 et des catégories 7 et 8 est maintenant différencié et devrait permettre d'identifier des « noyaux durs » problématiques [ANAH, 2010].

Le P de potentiel est important, le PPPI n'est pas un recensement mais bien un indicateur de risque de présence d'habitat indigne, avec toutes les limites que cela peut avoir. Il doit permettre de repérer les territoires où une forte action publique est nécessaire, c'est la « *base de travail qui doit permettre aux équipes de terrain de confronter ces données avec leurs connaissances accumulées et les expertises locales* » [Nancy Bouché, 2005]. L'évaluation du nombre d'habitats indignes est très aléatoire : « *Il a ensuite été décidé assez arbitrairement que le nombre de logements indignes correspondait à la moitié du nombre de logements potentiellement indignes, soit 600 000 logements, répartis équitablement entre espace urbain et espace rural et entre propriétaires occupants et propriétaires bailleurs*²³ ».

Cet indicateur a plusieurs limites. Tout d'abord, il ne permet pas de recenser les formes d'habitat considérées comme impropres à l'habitation et qui ne sont pas des logements conventionnels : habitat précaire, bidonville, abri de jardins, cave et sous-sol, ni même les logements qui ne sont pas taxés à ce titre comme les centres d'hébergement et les hôtels meublés. Par ailleurs, nous pouvons penser qu'il produit nécessairement des effets de loupe sur les territoires accueillant des populations à très faibles ressources, comme c'est le cas à Plaine Commune mais aussi sur les quartiers accueillant beaucoup d'étudiants dans de petits

²¹ Zonage des politiques du logement (instauré par la loi Robien de 2003) qui évalue la tension sur le marché du logement : plus une zone est tendue, moins l'offre de logement est suffisante pour couvrir la demande. Les zones les plus tendues correspondent aux zones de prix les plus élevés.

²² Pour un détail très précis des critères du PPPI, je renvoie à la lecture de la Note méthodologique relative au PPPI de décembre 2010 de l'ANAH.

²³ Nancy Bouché pense que ce nombre est plutôt autour de 800 000 logements. Entretien Nancy Bouché, juillet 2013.

logements, étudiants qui, s'ils se déclarent indépendants de leurs parents, ont de faibles ressources.

PNLHI et toilettage des procédures

Suite à ce rapport, Nancy Bouché a impulsé la création d'un pôle national de lutte contre l'habitat indigne (PNLHI) qui se veut un centre de ressources pour les acteurs de la lutte contre l'habitat indigne. Le pôle organise des formations en direction des acteurs, fournit des renseignements et produit une documentation importante pour présenter les outils à disposition. Ce pôle est rattaché à la DIHAL, délégation interministérielle pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans abri et mal-logées. En parallèle, Nancy Bouché a lancé un « toilettage » important des mesures de polices en direction de l'habitat indigne²⁴. Il s'agit de renforcer les procédures pour mettre les propriétaires devant leurs responsabilités, tout en protégeant mieux les locataires avec la création d'un véritable droit des occupants dans la loi SRU de 2000. Plusieurs lois, ordonnances et circulaires ont par la suite traité des évolutions des politiques en direction de l'habitat insalubre. Ces outils sont cependant très techniques, notamment d'un point de vue juridique : droit des propriétés, SCI, règlements de copropriété, droit des occupants... Cette complexité juridique est une difficulté supplémentaire pour les SCHS des villes.

En parallèle, un programme national de lutte contre l'habitat indigne a été lancé dans plusieurs villes par le biais de protocoles signés entre l'Etat et les villes (dont Saint-Denis et Aubervilliers) afin de mettre tous les acteurs autour de la table. Sans financements complémentaires à ceux déjà existants de l'ANAH, la réussite de ces plans a été très variable d'une ville à l'autre.

Beaucoup de dispositions, modifications, décrets, évolutions découlent du rapport de Nancy Bouché et du travail qu'elle mène par la suite concernant l'habitat dégradé. Les procédures ont été simplifiées, le pôle a cherché à créer de la jurisprudence permettant de mieux lutter contre l'habitat insalubre, un droit des occupants a été créé et comme nous allons le voir des changements importants ont aussi lieu au niveau de l'ANAH et des procédures d'aménagement.

²⁴ « Ces nouveaux textes ont pour objectif de renforcer l'efficacité des outils juridiques en les adaptant aux problèmes d'aujourd'hui (statuts de propriété, copropriétés...), de préciser les obligations des propriétaires et exploitants d'hôtels meublés vis-à-vis des occupants (suspension des loyers et redevances dès notification des arrêtés de péril et d'insalubrité), d'accroître les moyens d'action des autorités publiques (mécanisme renforcé des travaux d'office) » [Nancy Bouché, 2004b].

2.2 Super OPAH, PNRU en quartiers anciens, PNRQAD et loi ALUR : à la recherche de nouvelles réponses

ANAH, OPAH complexe, ORHI et travaux d'office

L'ANAH est créée en 1971, mais s'est longtemps occupée uniquement des propriétaires bailleurs. Alors que petit à petit les OPAH se sont vidées de leurs objectifs, l'ANAH serait devenue une sorte de guichet. Pour sortir de cette logique, l'agence va instaurer des priorités thématiques. Dans son rapport, Nancy Bouché préconise la constitution d'une « *grande ANAH compétente sur toutes les questions touchant à la réhabilitation de l'habitat privé* », y compris la lutte contre le péril et l'insalubrité, et finançant aussi bien les propriétaires bailleurs que les propriétaires occupants [Bouché, 1998, p. 44]. Dès 2001, dans la loi SRU, la lutte contre l'habitat indigne devient une des priorités de l'ANAH, la loi ENL –Engagement National pour le Logement– de 2006 élargit les compétences de l'agence qui va se voir attribuer des objectifs de plus en plus sociaux au fur et à mesure que différentes lois sur le logement sont adoptées. Ainsi, l'ANAH se réforme au cours des années 2000 et a désormais dans ses priorités la lutte contre l'habitat indigne et les copropriétés en difficultés.

Face aux problèmes mis en avant par le rapport de Nancy Bouché, et notamment la persistance de points durs d'habitat très dégradé qui n'ont pas pu être traités dans le cadre des OPAH, de nouveaux outils sont mis en place : financement pour les travaux d'office, OPAH complexe et rénovation urbaine, et financement des Opérations de restauration immobilière (ORI). Il s'agit de donner plus de moyens aux collectivités locales pour, entre autres, se substituer aux propriétaires n'effectuant pas les travaux.

Les OPAH-RU et les OPAH complexes

À partir des années 2000, des nouvelles OPAH plus adaptées aux besoins se mettent petit à petit en place, dont les OPAH renouvellement urbain (OPAH-RU) qui ont pour objectif de traiter les situations les plus difficiles. Ces OPAH bénéficient de financements plus importants de l'État que les OPAH classiques, et impliquent une politique volontariste en terme de foncier, avec au besoin le rachat de certains immeubles sans toutefois prévoir d'enveloppe pour le déficit foncier, et de traitement coercitif. Concernant l'habitat indigne dans le parc rural, les OPAH revitalisation rurale (OPAH-RR) sont mises en place pour traiter les problèmes de dévitalisation et de paupérisation et visent au développement local de ces zones. Deux autres types de financement avaient déjà été mis en place dès les années 1990 pour résoudre le problème des copropriétés dégradées : les OPAH copropriétés dégradées en 1994

pour les copropriétés fragiles et les Plans de Sauvegarde PLS qui sont des dispositifs plus lourds que les OPAH copropriétés dégradées et qui sont destinées notamment aux grosses copropriétés des années 1970.

Le financement des outils de substitution

Des outils permettant aux collectivités locales de se substituer aux propriétaires défaillants existent depuis les années 1970/1980 mais sont très peu utilisés, car ils sont complexes et coûteux. C'est le cas des travaux d'office qui permettent aux collectivités locales de se substituer aux propriétaires défaillants pour effectuer les travaux prescrits par des arrêtés de périls ou d'insalubrité. Les travaux d'office ont été simplifiés dans le cadre de la loi SRU et des financements ont été prévus (à hauteur de la moitié du montant des travaux) pour inciter les collectivités locales à les utiliser. Les garanties supplémentaires concernant la récupération des fonds engagés auprès du propriétaire doivent aussi pousser les villes à engager des travaux d'office, même si la récupération des fonds engagés reste une procédure longue et complexe. Les ORI (Opérations de restauration immobilière qui succèdent aux PRI – périmètres de restauration immobilière) sont des procédures qui permettent d'obliger les propriétaires à effectuer un certain nombre de travaux sous peine d'expropriation. Les ORI sont donc un outil coercitif supplémentaire permettant que des travaux nécessaires soient obligatoirement effectués, par les propriétaires et à défaut par la collectivité, et ils doivent être justifiés par un caractère d'utilité publique. Ils s'utilisent donc dans le cas d'immeubles suffisamment dégradés au regard des conditions d'habitabilité. L'arrêté de DUP est un préalable à la mise en place de l'ORI. Un financement du déficit foncier de ces opérations (THIRORI) a été créé en 2009 pour les immeubles frappés d'un arrêté de péril ou d'insalubrité réparable (si c'est irrémédiable, l'immeuble doit être traité dans le cadre d'une RHI). Rappelons que ces procédures sont longues, notamment l'ORI puisque comme toute procédure d'aménagement, une enquête préalable est nécessaire avant la prise de l'arrêté de déclaration d'utilité publique, suivie d'une enquête parcellaire et de notifications individuelles au propriétaire.

Des nouveaux outils d'aménagements : les PNRU en quartiers anciens et les PNRQAD

Le programme national de rénovation urbaine (PNRU) est institué par la loi du 1^{er} août 2003 et prévoit un investissement important dans la réhabilitation et la démolition/reconstruction des quartiers en ZUS (zone urbaine sensible) par le biais de l'agence créée pour l'occasion, l'ANRU, l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine qui contractualise avec les villes. Selon

le site internet de l'ANRU, « *la finalité du PNRU est de transformer en profondeur les quartiers classés en ZUS qui présentent une forte concentration de ménages en difficulté sociale et économique*²⁵ ». Ces programmes doivent notamment permettre la diversification des quartiers, à savoir la mixité sociale, et leur désenclavement. L'ANRU a signé 397 conventions pour 490 quartiers touchés par ce programme. Cela concerne plus de quatre millions d'habitants pour un budget global de 40 milliards d'euros financé aux 2/3 par les bailleurs sociaux et les collectivités locales²⁶. Ce programme traite principalement des quartiers d'habitat social, mais une vingtaine de quartiers anciens dégradés ont également été retenus car situés en ZUS et considérés comme concentrant beaucoup de difficultés sociales. Avec la mise en place des PNRU en quartiers anciens, « *les pouvoirs publics reconnaissent par-là même l'intensité et la particularité des enjeux de ces quartiers et la nécessité de développer, face à ces enjeux, de nouveaux modes d'intervention s'inspirant de la démarche projet des PRU* » [Leplaideur et al. 2011, p. 7]. Il s'agit aussi d'avoir une action bien plus forte que lors des OPAH puisque ce sont des projets d'aménagement. Néanmoins, les opérations du PNRU sont calibrées pour s'appliquer principalement à des immeubles d'habitat social possédés par un propriétaire unique, le bailleur social. Ainsi, concernant les quartiers d'habitat privé dégradés, les règles de l'ANRU ont parfois été trop rigides alors que l'action en direction d'immeubles en copropriété est plus complexe.

En 2009, l'État lance les PNRQAD (Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés) qui s'inspirent du PNRU en quartiers anciens et sont des opérations d'aménagement qui allient actions incitatives et coercitives. Moins rigides que les PRU en quartiers anciens, les PNRQAD jouent sur les deux tableaux : les aides incitatives et les mesures coercitives en lien avec les deux partenaires de l'État que sont l'ANRU et l'ANAH. Les secteurs PNRQAD sont des périmètres d'aménagement (comme les PRU et les ZAC) avec toutes les facilités qui en découlent en matière de préemption via les DUP notamment. Passer par des procédures d'aménagement permet de résoudre en profondeur la question de l'habitat insalubre en modifiant la teneur de la propriété du bâti et en y menant des restructurations lourdes (démolition/reconstruction). L'opérateur peut ensuite revendre le terrain ou l'immeuble acquis soit à un promoteur pour en faire du logement privé, soit à une structure HLM pour construire du logement social. L'appel à projet a enregistré une petite centaine de candidatures et 25 ont été retenues, dont trois en Seine-Saint-Denis (Aubervilliers, Montreuil/Bagnolet et Saint-Denis) sur les cinq en cours en Ile-de-France. Les PNRQAD sont des actions globales à multiples enjeux, sociaux, économiques, historiques et urbains, avec

²⁵ <http://www.anru.fr/index.php/fre/ANRU/Objectifs-et-fondamentaux-du-PNRU> consulté le 27 septembre 2015.

²⁶ *Ibid.* et Bilan et perspectives du PNRU par Marie-Noëlle Lienemann pour le CESE, octobre 2011.

une attention portée à la conservation du patrimoine et à sa mise en valeur, au développement des activités économiques et commerciales, au maintien des populations, à la lutte contre la stigmatisation²⁷. Ils ont pour but « *une requalification globale de ces quartiers, tout en favorisant la mixité sociale et en recherchant un meilleur équilibre entre habitat et activité de service* » [ANRU, 2011, p. 43]. La lutte contre l'habitat indigne, porte d'entrée de ces projets est un des enjeux, le premier, parmi la dizaine recensée par l'ANRU. Ainsi, les PNRQAD sont des véritables projets de requalification/revitalisation dont l'habitat représente un volet et presque un moyen pour avoir un impact sur la vie du quartier.

Les PNRQAD sont considérés comme très efficaces dans la lutte contre l'habitat indigne et plus adaptés et souples que la version précédente des PRU en quartiers anciens. De plus la diversité des outils utilisés et la possibilité de passer de l'incitatif au coercitif si besoin sont de véritables atouts. Les villes ayant bénéficié des PNRQAD se sont d'ailleurs rassemblées à Bordeaux à l'automne 2014 à l'initiative d'Alain Juppé afin de peser sur le gouvernement pour que les PNRQAD soient conservés dans le cadre de l'ANRU 2. Un partenariat sur le traitement de l'habitat indigne a ainsi été conclu entre l'ANAH et l'ANRU en mai 2015 dans le cadre du PNRU 2, puisque le « *le NPNRU doit participer au traitement des copropriétés dégradées et au traitement de l'habitat indigne : près d'un quartier d'intérêt national sur deux situés en métropole nécessite une action conjuguée de l'ANAH et de l'ANRU*²⁸ » selon le communiqué de presse du ministère de la ville.

La mise en place des PNRQAD est ainsi une nouvelle étape importante des politiques en direction de l'insalubrité dans la mesure où ces programmes amènent à faire la synthèse entre des outils incitatifs et coercitifs et des positions opposées entre réhabilitation et démolition/reconstruction.

Le volet habitat indigne de la loi ALUR

Cécile Duflot s'était déplacée à Saint-Denis lors de l'incendie du 39 rue Gabriel Péri. Dans son livre *De l'intérieur, voyage au pays de la désillusion*, elle raconte comment cet incendie qui a fait trois morts, l'a marquée : « *cette nuit-là, sur place, je me suis fait la promesse d'aller jusqu'au bout contre les marchands de sommeil. Je ne pouvais laisser faire, je ne pouvais échouer* » [Duflot, 2014, p. 43]. La lutte contre l'habitat indigne va faire partie des

²⁷ Plaquette de l'ANRU sur les PNRQAD, 2012.

²⁸ <http://www.anru.fr/index.php/fre/L-actualite-de-la-Ville-de-la-Jeunesse-et-des-Sports/Convention-de-partenariat-entre-l-ANAH-et-l-ANRU-dans-le-cadre-du-Nouveau-Programme-National-de-Renouvellement-Urbain> consulté le 27 septembre 2015.

thématiques importantes abordées dans sa grande loi ALUR (accès au logement et pour un urbanisme rénové). En amont de la loi, elle va notamment consulter les acteurs du territoire sur ce problème lors d'une réunion en préfecture. Une des avancées symboliques fortes de la loi ALUR est l'interdiction pour les marchands de sommeil déjà condamnés d'acheter un bien immobilier destiné à la location pendant cinq ans. D'autres avancées concernent la consignation des allocations versées aux propriétaires en cas d'arrêt jusqu'à la réalisation des travaux, les frais à la charge du propriétaire en cas d'évacuation d'un immeuble pour urgence, ainsi que la mise en place d'un permis de location dans les territoires très impactés par l'habitat indigne²⁹.

La loi ALUR s'intéresse aussi au fonctionnement des copropriétés car celui-ci influe sur la dégradation des immeubles, comme le montrent l'étude de l'ANIL de Bernard Vorms, ainsi que les rapports sur les copropriétés dégradées³⁰ (rapport Braye de 2012, Rapport de Claude Dilain de 2013). Le système de la copropriété est complexe et participe, tout comme certains syndicats de copropriété, aux cycles de dégradation qui affectent les immeubles.

Encadré 5. **La copropriété dégradée et syndic de copropriété : état des lieux**

La copropriété dégradée : une spécificité française ?³¹

La question des copropriétés dégradées est une spécificité française, bien qu'elle concerne également un peu les pays de l'Est, selon Bernard Vorms qui note qu'il n'y a qu'en France que la copropriété a si mauvaise presse, que son fonctionnement est jugé conflictuel (cf. les AG de copropriétaires souvent houleuses), mais surtout qu'elle devient un enjeu majeur des politiques publiques [Vorms, 2005]. Un certain nombre de spécificités explique cela.

Le parc de copropriétés en France accueille beaucoup de locataires dans des immeubles mixant propriétaires bailleurs et propriétaires occupants

Pour Bernard Vorms, la raison majeure des difficultés des copropriétés en France est que dans aucun autre pays la copropriété n'accueille autant de locataires (46,3 % des occupants en France) et notamment de locataires très pauvres dans des quartiers déqualifiés et pauvres. Dans les autres pays,

²⁹ Le permis de louer est une idée avancée par plusieurs élus du territoire, dont le député Mathieu Hanotin qui en a fait part à Cécile Duflot lors des questions au gouvernement le 12 septembre 2013.

³⁰ Les copropriétés impactées se divisent en trois types :

- Les copropriétés construites avant 1949, souvent situées dans les centres-villes et les faubourgs, assez petites (moins de vingt lots), elles peuvent avoir de gros problèmes de structure, d'équipements sanitaires rajoutés de façon désordonnée, etc... et des coûts de réhabilitation souvent particulièrement élevés. Dans le cadre de cette thèse, les immeubles étudiés à Saint-Denis relèvent de cette catégorie.

- Les copropriétés construites après-guerre et jusqu'en 1980, avec des qualités de construction souvent assez médiocres et des charges qui y sont souvent assez élevées. Ces immeubles sont, de plus, généralement, des passoires thermiques car ils sont peu ou mal isolés. Certaines copropriétés sont particulièrement importantes en terme de lots, avec des structures de copropriétés parfois complexes (des structures de copropriétés imbriquées notamment quand il y a plusieurs immeubles au sein d'un même ensemble). Ces copropriétés sont le plus souvent sujettes à des problèmes de fonctionnement

- Enfin les copropriétés construites depuis les années 1980 et dont nous ne connaissons pas encore l'évolution.

³¹ Ces réflexions sont issues principalement de la lecture du rapport de Bernard Vorms pour l'ANIL, 2005.

les locataires pauvres sont dans des secteurs publics du parc ou des immeubles privés appartenant à un seul bailleur (personne physique ou société). Ainsi, on se retrouve en France avec, dans des immeubles en copropriété, la présence d'un parc social de fait. Par ailleurs la cohabitation de propriétaires occupants (PO) et de propriétaires bailleurs (PB) dans un même immeuble est aussi un facteur important de difficultés propres à la France. En effet, PO et PB n'ont souvent pas les mêmes intérêts : avec schématiquement un intérêt de rendement fort chez les PB qui sont souvent réfractaires à l'idée de faire des travaux et les PO qui, habitant sur place, sont plus dans une logique d'entretien du bien de façon continue ainsi que dans une logique patrimoniale. De plus, le cadre juridique de la copropriété en France protège beaucoup les intérêts individuels aux dépens de l'intérêt collectif qui ne prime pas nécessairement. Les règles de vote pour décider des travaux, par exemple, nécessitent la présence et le vote de nombreux copropriétaires, ce qui pose problème quand beaucoup de copropriétaires sont démobilisés et ne viennent pas aux Assemblées Générales. Le droit de chaque propriétaire contre les décisions collectives est important, contrairement aux autres pays qui fonctionnent plutôt sur l'idée d'une communauté d'habitation. Enfin, les procédures contre les copropriétaires ne payant pas les charges sont plus simples dans les autres pays avec, par exemple en Espagne, la possibilité de prélever sur le loyer du locataire d'un PB les charges non perçues.

Le passage d'immeubles en monopropriété à la copropriété : la culture et la non culture de la copropriété

Beaucoup d'immeubles en monopropriété sont passés en copropriété dans les années 60 et 70 en France et n'ont donc pas été pensés/conçus pour être de la copropriété, ce qui peut entraîner des difficultés juridiques. Dans les centres anciens comme à Saint-Denis de très vieux immeubles ont été mis en copropriété. Ils nécessitaient souvent de lourds travaux, difficiles à faire voter une fois la mise en copropriété, notamment par de petits propriétaires ayant de faibles moyens. Enfin certains propriétaires sont des propriétaires contraints, qui deviennent propriétaires face aux difficultés à accéder à un logement privé en raison de discriminations et de la longueur des listes d'attente pour le logement social. Ces propriétaires n'ont souvent pas connaissance du fonctionnement en copropriété et pas conscience des coûts induits par leur achat en dehors du remboursement du prêt : charges de copropriétés, travaux de la copro, etc... Certains d'entre eux n'arrivent plus à payer les charges, notamment dans les grosses copropriétés des années 70 où elles sont très élevées.

Enfin, le système de la copropriété demande un certain nombre de compétences pour vérifier le travail du syndic : comptes, fonctionnement de la copropriété, suivi des travaux... Devant ces difficultés, depuis quelques années, l'ADIL informe les potentiels acquéreurs de ce qu'implique un achat en copropriété³².

Les syndics de copro : des abus fréquemment dénoncés

Les abus des syndics de copro – entreprises rémunérées par les syndicats de copropriétaires pour gérer l'immeuble – sont fréquemment dénoncés dans les journaux et par les associations comme l'UFC Que choisir et l'ARC (association des responsables de copropriété). Les contrats sont souvent opaques, notamment dans ce qui est pris en compte dans le contrat et ce qui ne l'est pas³³ (AG de copropriété,

³² www.anil.org/fileadmin/ANIL/Editions.../3_scenario_logement.pdf

³³ Voir les articles de journaux ci-dessous :

-« Les abus des syndics épinglés », *Le Point*, 28 mai 2013 : http://www.lepoint.fr/societe/les-abus-des-syndics-epingles-28-05-2013-1673161_23.php consulté le 1er octobre 2015

-« Syndics de copropriétés, les abus continuent malgré la loi », *Le Parisien*, 15 mai 2014 :

frais de photocopies, frais de gestion de contentieux avec les propriétaires mauvais payeurs). Suivre les comptes de la copropriété s'avère souvent une véritable gageure pour les syndicats de copropriétaires qui en sont réduits à faire confiance au syndic.

Histoire de syndic à Saint-Denis

Les syndics ont donc souvent des pratiques abusives, en termes de facturation notamment. Mais bien plus problématiques sont les syndics incompetents, notamment lorsque la copropriété se retrouve en difficulté face à de mauvais payeurs, et les syndics malveillants. Lors de mon terrain de thèse, j'ai rencontré les habitants de trois immeubles dionysiens dans lesquels le syndic était parti avec la caisse, fragilisant considérablement les copropriétés. Plusieurs articles du *Journal de Saint-Denis* font écho de ces difficultés des copropriétaires face à leur syndic, notamment avec le cabinet Poncelet qui a fait l'objet de plusieurs articles du journal³⁴. Les « on-dit » dionysiens déconseillent fortement d'avoir un syndic de Saint-Denis et nombreuses sont les copropriétés qui cherchent à avoir un syndic parisien. Ils espèrent par là échapper aux tares des syndics dionysiens, comme le révèlent les témoignages et demandes³⁵ de conseil de syndic sur le site blog « Saint-Denis ma ville » et la création d'une association de copropriétaires en 2014 « Copro libre Saint-Denis³⁶ ».

La loi ALUR comprend toute une partie sur le fonctionnement des copropriétés. Il s'agit de prévenir la dégradation des copropriétés et de donner une meilleure information aux acheteurs, avec la mise en place d'une fiche synthétique sur l'état de l'immeuble. Le vote des travaux a été assoupli, avec un passage d'un vote à majorité absolue à un vote à majorité relative pour un certain nombre de travaux. Un fonds travaux doit devenir obligatoire : il est alimenté par un montant d'au moins 5% du budget annuel de la copropriété et n'est pas récupérable au départ d'un copropriétaire. Le fonds travaux doit permettre d'anticiper les travaux importants de la copropriété et faire en sorte que chacun participe à ces travaux. Ainsi, suite à un achat de propriété, un nouvel acheteur n'aura pas à financer intégralement une décision de copropriété (un ravalement de façade par exemple) : le fonds travaux auquel l'ancien propriétaire aura cotisé pendant cinq ans, *via* son bien, sera mobilisé.

<http://www.leparisien.fr/economie/immobilier/syndics-de-coproprietes-les-abus-continuent-malgre-la-loi-alur-15-05-2014-3843225.php> consulté le 1er octobre 2015.

³⁴ « Des copropriétaires manifestent contre leur syndic », Marylène Lenfant, *Le journal de Saint-Denis*, le 25 juin 2008 : <http://www.lejsd.com/index.php?s=21&r=137>

« Propriétaire et prêt boomerang », Marylène Lenfant, *Le journal de Saint-Denis*, 24 juin 2014

http://www.lejsd.com/index.php?u=41359450&s=21&l=fr&t=lejsd2&a=showarticle&r=24434&divpar=main&divid=main_1&divcode=mainBox&u=41359450&print=ok

consultés le 1 octobre 2015.

³⁵ Ici en 2015 des copropriétaires se regroupe face à des problèmes avec le même syndic :

<http://www.saintdenismaville.com/index.php?post/2015/09/06/Cabinet-Mostimo-et-syndics-dinoysiens>

Ici en 2010, les commentaires sont instructifs :

<http://www.saintdenismaville.com/index.php?post/2010/05/12/noelle23-Nous-connaissons-de-r%C3%A9putation-certains-syndics-sur-st-denis-et-voudrions-avoir-des-avis-s%C3%A9rieux-de-personnes-ayant-des-syndics...> consultés le 1 octobre 2015.

³⁶ <http://copros-libres-saint-denis.over-blog.com/2015/06/le-syndic-sdc-condamne-par-la-cour-d-appel.html> consulté le 1 octobre 2015.

Enfin, la loi ALUR cherche à mieux contrôler les syndics, élément clé du bon fonctionnement des copropriétés car la plupart de celles-ci font appel à un syndic professionnel³⁷ : mise en concurrence, compte séparé pour la copropriété, ainsi que la mise en place d'un nouveau contrat standard pour éviter les abus et frais cachés³⁸. Cette loi vise à éviter les nombreux abus opérés par les syndics.

Une des grandes difficultés du traitement de l'habitat indigne est due à la protection de la propriété privée et à la complexité juridique des textes (en décalage avec la formation des inspecteurs de salubrité et d'hygiène), mais aussi au fait que le sujet est transversal et touche à plusieurs problématiques. Les questions d'habitat indigne recoupent aussi bien l'aménagement et l'habitat, la préservation du patrimoine, et bien sûr les enjeux sanitaires. En touchant plusieurs domaines et compétences il faut réussir à faire travailler ensemble des services différents (l'habitat pour les outils incitatifs, les SCHS pour les outils coercitifs, les services sociaux..) pour sortir les immeubles de l'insalubrité. C'est un sujet très technique, qui nécessite, comme le dit la DGA aux Solidarités de Saint-Denis, « *des bagages pour accéder aux stratégies*³⁹ ».

On l'a dit les questions de bidonvilles et de l'habitat insalubre refont surface dans la préoccupation des pouvoirs publics à la fin des années 1990 et au cours des années 2000. Mais alors que les deux sujets étaient traités avec des politiques similaires dans les années 1970 ce n'est plus le cas aujourd'hui. L'État a procédé à une refonte en profondeur des politiques en direction des logements insalubres et dégradés, alors que la question des bidonvilles n'est plus envisagée que sous l'angle de l'appartenance ethnique de ses habitants, et traitée comme une question migratoire.

3. Les réponses de l'État au retour des bidonvilles

Les bidonvilles sont aujourd'hui principalement traités par des mesures d'évacuation et d'expulsion de leurs habitants. Cette politique d'évacuation et d'expulsion a été mise en lumière par le Président de la République Nicolas Sarkozy à l'été 2010 et la gauche s'était

³⁷ Seul 50 000 copropriétés sont gérées par des syndics bénévoles (<http://www.pap.fr/conseils/copropriete/syndic-benevole-mode-demploi/a13279>) sur environ 670 000 (rapport de Claude Dilain, avril 2013).

³⁸ « Un nouveau contrat de syndic pour mettre fin aux abus », Jérôme Porier, *Le Monde*, le 1^{er} avril 2015 : http://abonnes.lemonde.fr/immobilier/article/2015/04/01/un-nouveau-contrat-de-syndic-pour-mettre-fin-aux-abus_4607407_1306281.html consulté le 1 octobre 2015.

³⁹ Entretien avec la DGA aux solidarités, juin 2014.

alors insurgée de ses propos et de sa politique. L'arrivée de la gauche au pouvoir en 2012 a cependant peu fait évoluer cette politique.

3.1 La construction d'un problème public autour de la figure du migrant d'Europe de l'Est

Les bidonvilles réapparaissent en France métropolitaine au début des années 1990⁴⁰. Ils sont à la conjonction « *des migrations internes et externes, des discriminations de tous ordres et comme un des symptômes de la crise du logement* » [Domergue et Huygue, 2015]. Ils ne sont pas que le fait de populations roumaines et encore moins « roms » [Fillonneau, 2015] mais sont fortement associés à la figure des Roms migrants. Associations et chercheurs ont alerté à plusieurs reprises sur les dangers de traiter la question sous l'angle de l'appartenance ethnique des populations vivant en bidonvilles, dénonçant l'ethnisation de cette question. On ethnise aussi la pauvreté d'une partie de cette population, c'est à dire qu'on lie l'origine ethnique de ces populations à une situation de pauvreté. Or, de nombreux Roms roumains ne vivent pas en bidonville, travaillent, vivent dans des appartements et ne sont donc plus considérés comme roms migrants. Samuel Delépine qui a publié une tribune dans *Le Monde* en octobre 2013 intitulée « la dangereuse fabrique d'une "question rom"⁴¹ » notait que « *l'approche culturelle et ethnique prévaut alors sur des questions d'ordre économique et social* ». Ainsi, cette question n'est plus prise sous l'angle de l'habitat et des conditions de vie, mais comme une question migratoire. L'ethnisation de la question des bidonvilles est renforcée à partir des années 2000 puis suite aux événements de l'été 2010 et au discours de Nicolas Sarkozy durant l'été 2010.

Le discours de Nicolas Sarkozy de l'été 2010 sur les Roms et les politiques mises en place

À l'été 2010, suite à un fait divers impliquant des gens du voyage, Nicolas Sarkozy annonce la tenue d'une réunion sur « *les problèmes que posent certains parmi les gens du voyage et les Roms* », qui permettra de faire « *le point sur la situation de tous les départements et décidera des expulsions de tous les campements en situation irrégulière* ». Il établit un amalgame entre les Gens du Voyage, Français, et des Roumains immigrés dits « Roms », sédentaires et vivant dans des bidonvilles.

⁴⁰ Les politiques publiques s'intéressent au retour des bidonvilles surtout depuis le début des années 2000. Néanmoins les premiers bidonvilles apparaissent au début des années 1990 (un bidonville à Nanterre en 1990, un au Pont de Bezons en 1992), y compris à Saint-Denis où la construction du Stade de France aurait conduit à la destruction de plusieurs bidonvilles. La documentation est cependant quasi inexistante sur la période 1990-2000.

⁴¹ *Le Monde*, 17 octobre 2013.

Ces événements et cet amalgame lui permettent de mettre en place une politique de démantèlement systématique des bidonvilles à l'été 2010 qu'il annonce suite à cette réunion au cours de laquelle il a « *jugé totalement inadmissible la situation de non droit qui caractérise les populations Roms, venues d'Europe de l'Est, sur le territoire français. Deux cents campements illégaux ont été ainsi recensés, sources de trafics illicites, de conditions de vies profondément indignes, d'exploitation des enfants à des fins de mendicité, de prostitution et de délinquance. [J'ai] demandé au gouvernement de procéder, dans les trois mois, à l'évacuation de ces installations chaque fois que le droit en vigueur le permet. En parallèle une réforme législative sera entreprise afin de rendre plus efficace le dispositif d'évacuation des campements illégaux. Le chef de l'Etat a également demandé au Gouvernement de procéder à la reconduite à la frontière des ressortissants d'Europe orientale en situation irrégulière en France. Avant la fin de l'année, une réforme de la loi sur l'immigration permettra de faciliter la mise en œuvre des mesures d'éloignement de ces personnes pour des raisons d'ordre public.* ».

Suite à ces annonces, le président de la République prononce le 30 juillet le discours de Grenoble, qui au départ est un discours sur la délinquance, mais qui glisse sur la question de l'immigration mal maîtrisée pour arriver à celle des Roms. Le mois d'août 2010 est marqué dans les médias par les images de démantèlement de bidonvilles roms et le retour des familles vivant en bidonville en Roumanie. Le gouvernement incite fortement les ménages, via les agents de l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII), à retourner dans le pays en contrepartie d'une « aide au retour volontaire » qui s'élève à cette époque à 300 € par adulte et 100 € par enfants. Néanmoins, cette politique d'évacuation, d'incitation au retour voire d'expulsion n'est pas nouvelle, mais a été médiatisée à cette période : 8 030 Roumains et Bulgares ont été renvoyés entre janvier et août 2010 dont 681 entre le 28 juillet et le 25 août [Goossens, 2010].

Sous la présidence de Nicolas Sarkozy, le gouvernement français n'a mené comme politique à l'égard des bidonvilles que des expulsions et des démantèlements de bidonvilles. Pourtant plusieurs élus locaux ont appelé à une politique d'accueil de ces populations.

En même temps que les évacuations de bidonvilles, l'Etat a délivré à leurs habitants des Obligations de Quitter le Territoire Français⁴² (OQTF) et les a incités à rentrer chez eux, via le dispositif des retours volontaires. OQTF et retours volontaires ont servi de variables

⁴² Mesure administrative d'éloignement des étrangers, les OQTF peuvent être délivrées à l'encontre de membres de l'Union Européenne quand ceux-ci ne sont pas autorisés à séjourner, notamment quand ils ne peuvent pas justifier de ressources au-delà de 3 mois en France.

d'ajustement des politiques migratoires et ont permis ces années là d'atteindre les objectifs de reconduite à la frontière fixés par le gouvernement : les Roumains et Bulgares représentant parfois le tiers des reconduites en 2009⁴³ et 2010 notamment.

Les évacuations de terrain se font parfois sans concertation avec les acteurs étatiques locaux et en dépit du bon sens, comme au printemps 2011, quand un terrain a été démantelé en Seine-Saint-Denis, le jour même où l'ARS devait effectuer une campagne de vaccination contre la tuberculose suite à la découverte de plusieurs cas.

Le gouvernement de Nicolas Sarkozy a par ailleurs voté un certain nombre de lois et de réglementations qui visent directement les Roms migrants et leurs pratiques : arrêtés anti-mendicité, interdiction de mendier avec des enfants de moins de 5 ans, projet dans la loi LOPPSI 2 concernant les évacuations de terrains, introduction de la notion d'abus de droit pour les familles qui font des aller-retour tous les 3 mois...

3.2 L'arrivée de la gauche au pouvoir : un changement ?

En 2012, la victoire de la gauche après deux quinquennats de droite, fait espérer un changement dans la politique qui est menée en direction des bidonvilles. Dans les faits, la politique d'évacuation continue et est même « réaffirmée comme politique nationale » à plusieurs reprises par Manuel Valls ministre de l'Intérieur [Cousin et Legros, 2014]. Cependant la politique menée ne fait pas consensus au sein du gouvernement. Suite à des tensions liées à un grand nombre d'évacuations à l'été 2012, une circulaire est envoyée à tous les Préfets fin août 2012, signée de sept ministres (éducation, affaires sociales, logement, intérieur, formation professionnelle, réussite éducative et lutte contre l'exclusion) visant à encadrer l'évacuation de campements roms. Cette circulaire rappelle le respect du droit en matière d'évacuation, mais aussi les questions de sécurité. Lorsque la sécurité des personnes est menacée, l'évacuation doit être immédiate. La circulaire vise à ce qu'un diagnostic social soit réalisé sur chaque campement, afin de mettre en place un travail coopératif pour tout ce qui est scolarisation, santé, etc. Il s'agit d'anticiper les évacuations pour trouver des alternatives. Dans les faits, la circulaire est assez peu appliquée, une journaliste du Monde note en 2015 qu'elle est restée « lettre morte⁴⁴ ».

⁴³ « Immigration : un tiers des reconduites à la frontière concerne les Roms », Marie Bellan, *Les Echos*, le 28 juillet 2010.

⁴⁴ La France a expulsé un camp de Roms tous les 3 jours en 2014, Maryline Beaumard, *Le Monde*, le 3 février 2015.

Autre évolution, un préfet délégué interministériel est en charge de la question des bidonvilles par le biais d'une lettre de mission du Premier ministre Jean-Marc Ayrault en juillet 2012. Alain Régnier, Préfet délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans abri et mal-logées (DIHAL) est missionné pour établir un état des lieux de la situation et faire des propositions pour un programme de travail sur les réformes nécessaires à engager. Ce Préfet, rencontré en entretien en 2011, n'avait à l'époque pas pu se saisir de la question des bidonvilles, le gouvernement ayant choisi d'en avoir une approche sécuritaire⁴⁵. Le Préfet Régnier n'a pas de réels pouvoirs mais la symbolique n'en demeure pas moins importante. La DIHAL s'est ainsi saisi du problème des bidonvilles et a mis en place, avec tous les acteurs concernés, différents groupes de travail sur plusieurs thématiques (scolarisation, intégration professionnelles etc.). Un important travail de collecte des connaissances et des initiatives locales a été réalisé et un budget alloué à la réalisation de diagnostics sociaux. En septembre 2013, un « monsieur roms » a été nommé en Ile-de-France pour aider les Préfets à respecter la circulaire interministérielle d'août 2012, Mr Normand⁴⁶. Néanmoins, Alain Régnier a été poussé à la démission à l'été 2014 certainement en raison des désaccords avec Manuel Valls sur la question des bidonvilles roms selon plusieurs articles de journaux⁴⁷.

3.3 La récurrence des évacuations de terrain et l'absence de politique contre le mal-logement

Malgré ces maigres évolutions, la politique d'évacuation est toujours d'actualité depuis l'arrivée de la gauche au pouvoir. Les évacuations sont mêmes plus nombreuses : elles ont quasiment doublé entre 2012 et 2013, atteignant le nombre de 165 et expulsant 19 380 personnes⁴⁸. Ces évacuations ont certainement été renforcées dans le cadre de la campagne des élections municipales de mars 2014. Au cours de l'année 2014, 135 lieux ont été évacués soit 13 483 personnes expulsées⁴⁹, avec une surreprésentation des évacuations en Ile-de-France et en Rhône-Alpes. Ces évacuations ne sont plus couplées aux incitations fortes au retour depuis que l'aide au retour volontaire a drastiquement été revue à la baisse – 50€ par adulte et 30€ par enfant – en décembre 2012 par Manuel Valls. Olivier Legros et Grégoire

⁴⁵ Entretien Alain Régnier, avril 2011.

⁴⁶ « Roms en France, des chiffres inédits », Jean-Baptiste François, le 29 septembre 2013, *La Croix*, <http://www.la-croix.com/Actualite/France/Roms-en-France-des-chiffres-inedits-2013-09-26-1026172>

⁴⁷ « Interrogations autour du départ du Préfet Régnier » : <http://www.tsa-quotidien.fr/action-sociale/articles/fiche-ressource-impression.html?RessourceID=313630> consulté le 20 octobre 2015.

⁴⁸ « Les évacuations de Roms ont presque doublé en 2013 », Elise Vincent, *Le Monde*, 14 janvier 2014

⁴⁹ « La France a expulsé un camp de Roms tous les 3 jours en 2014 », Maryline Beaumard, *Le Monde*, le 3 février 2015.

Cousin notent qu'« à défaut de mesures d'accompagnement social ‘la pratique gouvernementale’ » [Aguilera, 2012, p. 104] en direction des ‘‘campements illicites’’ se résume donc aux évacuations », et cela malgré la circulaire de 2012 [2014]. Pourtant ces politiques sont inefficaces comme l'ont montré les associations de terrains mais aussi les élus locaux qui parlent d'une « politique de la patate chaude » : en effet les personnes se réinstallent toujours là où elles peuvent, souvent dans les communes voisines voire sur la même commune.

Les réinstallations semblent néanmoins de plus en plus difficiles avec une raréfaction des terrains due à la reconversion des friches industrielles mais aussi au contrôle territorial de plus en plus important des terrains avec des pratiques pour empêcher les celles-ci⁵⁰ sur les terrains évacués et une surveillance plus forte des terrains par les propriétaires comme les SEM [Cousin et Legros, 2014].

En parallèle des évacuations de terrains qui continuent, les propositions du gouvernement semblent bien maigres entre la circulaire de 2012 qui n'est pas appliquée et le Préfet de la DIHAL qui n'a aucun pouvoir. En 2014, Cécile Duflot a annoncé un grand plan avec ADOMA pour mobiliser son parc ainsi que ses compétences en terme d'ingénierie sociale afin de résoudre la question des bidonvilles. Une convention a été signée en mars 2014 entre l'Etat et ADOMA mais sans qu'un réel budget ne soit prévu⁵¹. En Ile-de-France, comme nous le verrons dans le chapitre 7, cela commence tout juste à donner lieu à un début de politique sur des bidonvilles d'Ivry et de Saint-Denis. En dehors des évacuations, l'Etat ne mène aucune politique d'envergure pour résorber les bidonvilles, comme cela avait été le cas dans les années 1970, mais surtout n'envisage que peu cette question sous l'angle du mal-logement.

« La question rom » semble être devenue un marronnier des journalistes et des politiques depuis l'été 2010, avec les déclarations de Claude Guéant en juillet 2011 sur la délinquance Roms, les prises de position de Manuel Valls dès 2012, les déclarations de Marine Le Pen⁵², de Christian Estrosi⁵³ et du maire de Cholet, Gilles Bourdouleix⁵⁴, en juillet 2013.

⁵⁰ Enrochement, creusement des terrains plats, baraques détruites et déchets laissés sur place après l'évacuation, sont autant de pratiques pour éviter les réinstallations sur des terrains évacués.

⁵¹ « Mission Adoma sur les bidonvilles : le dispositif se met en place », Jean Noël Escudé, *Localtis*, le 18 mars 2015 : <http://www.localtis.info/cs/ContentServer?pagename=Localtis/LOCActu/ArticleActualite&cid=1250266797977>, consulté le 27 septembre 2015.

⁵² Le Pen parle de la présence des Roms comme « odorante et urticante » à Nice au début du mois de juillet.

⁵³ Estrosi a tenu un discours très dur annonçant qu'il « materait » ces populations, taxant de délinquants ceux qui s'installaient sur des terrains non aménagés, et appelle tous les maires de France à faire comme lui.

En septembre 2013, Manuel Valls affirme que « *les Roms ne souhaitent pas s'intégrer dans notre pays*⁵⁵ » et qu' « *ils ont vocation à rentrer en Roumanie ou Bulgarie* ». Ces propos, proches de la position de Nicolas Sarkozy de l'été 2010, alors décriée par une grande partie de la gauche, démontrent que ces prises de position font aujourd'hui bien plus l'unanimité au sein du PS. Notons toutefois que les propos de Valls ont été désavoués par un certain nombre de ses collègues créant une polémique au sein du gouvernement. Ces « petites phrases » ne sont pas anodines et renforcent l'idée d'une intégration impossible, et d'une altérité trop forte, entre « eux » et « nous ». Les prises de position de Manuel Valls sont à analyser dans le contexte de montée du FN et d'une stratégie de surenchère dans les positions sécuritaires, en raison, de la mise en difficulté du PS pour les municipales de 2014. Elles se comprennent aussi dans un contexte de rivalités internes au sein du PS, alors même que Manuel Valls ne cache pas ses ambitions présidentielles. Mais ce qui interpelle certainement le plus, c'est cette surenchère de prises de positions très stigmatisantes envers ces populations : « *sur les Roms, il semblerait que l'on peut tout dire sans retenue* » comme le note le chercheur Martin Olivera dans un entretien au journal *Le Monde* en octobre 2013⁵⁶.

Le paradoxe est flagrant entre le nombre de personnes vivant en bidonvilles (un peu moins de 20 000 personnes contre 75 000 en 1966) et l'importance médiatique de cette question. Grégoire Cousin et Olivier Legros, s'interrogeant sur l'intérêt des évacuations, écrivent ainsi : « *si l'on excepte la libération des terrains de leurs occupants indésirables, l'évacuation des terrains contribue surtout à la communication politique et par conséquent à la formation de l'opinion publique, les Roms constituant l'une des figures les plus récentes du paria (Varikas, 2007) dans la société française actuelle* » [Cousin et Legros, 2014].

4. L'habitat insalubre et précaire : un maillon de la chaîne du logement aujourd'hui grippée

L'habitat insalubre fait partie intégrante de la « chaîne » et du marché du logement. La crise du logement affecte donc ce premier maillon de la « chaîne » : il est, dans un contexte de tension sur le marché du logement, encore plus difficile pour les habitants de quitter les logements insalubres et d'accéder au logement classique. Par ailleurs, et parce qu'il joue un

⁵⁴ Le maire de Cholet a dit à propos des populations roms : « comme quoi Hitler n'en a peut-être pas tué assez ».

⁵⁵ « Pour Valls, « les Roms ont vocation à rentrer en Roumanie ou en Bulgarie », *Liberation*, 24 septembre 2013 : http://www.liberation.fr/societe/2013/09/24/pour-valls-seule-une-minorite-de-roms-veulent-s-integrer-en-france_934265 consulté le 27 septembre 2015.

⁵⁶ « Sur les Roms tout peut être dit sans retenue », entretien de Martin Olivera, *Le Monde*, le 5 octobre 2013.

rôle de logement plus flexible et plus facilement accessible, il est amené à se reconstituer, sous d'autres formes.

4.1 Des logements de passage au logement « cul-de-sac »

Claire Lévy-Vroelant a montré la présence depuis longtemps d'un marché du logement aux marges du marché classique qui a vocation à accueillir les nouveaux arrivants, venus des campagnes, d'autres villes ou de l'étranger avant que ceux-ci ne « s'installent dans leurs meubles⁵⁷ ». Ces « logements de passage » revêtent des formes diverses, comme le note Florence Bouillon dans son énumération de la « *longue chaîne des logements occupés par les classes populaires et les nouveaux arrivants dans la ville : bidonville, cité de transit, hôtel meublé, « marchand de sommeil », abri de fortune* » [Bouillon, 2009, p 8]. Ce secteur représente donc une maille, une étape dans la chaîne ou le marché du logement décrit par Claire Lévy-Vroelant comme « *de moindre qualité sinon de moindre coût, plus souple et plus fluctuant que l'ensemble de l'offre : c'est qu'il doit s'adapter à des demandes elles-mêmes très fluctuantes* » [Lévy-Vroelant, 2004a, p. 162]. Ainsi, ce sous-marché est variable dans le temps et dans l'espace, et peut prendre des formes très variées : « *ces formes persistent ou se renouvellent de nos jours, preuve qu'une certaine demande se maintient, nourrie par les carences de l'intervention publique et du marché* » [Lévy-Vroelant, 2004a, page 162]. Nancy Bouché dans son rapport de 1998 note aussi que ce parc « *joue un rôle sensible dans la chaîne de certains itinéraires résidentiels* » et que « *maintenir le rôle social de ce parc, mais dans des conditions minimales d'habitabilité, de salubrité et d'équipement, permettrait d'alléger certaine pression sur le parc HLM et de conserver une certaine mixité sociale dans les quartiers concernés* » [Bouché, 1998]. Les maillons de la chaîne du logement sont donc interdépendants les uns des autres. Les tensions plus ou moins vives sur le marché du logement expliquent les variations sur ce sous-marché : plus la pénurie du logement est importante, plus ce sous-marché est amené à se développer [Davy, 2011]. Les logements de passage et l'habitat dégradé qui constituent ce sous-marché du logement, s'inscrivent donc dans le marché plus large du logement et s'adaptent selon la situation sur le marché classique.

Représentant souvent le premier logement de ces habitants, ces logements de passage sont donc un sas entre l'arrivée des jeunes et des immigrés primo-arrivants sur le marché du logement et l'insertion sur le marché plus classique. Ils sont un sas mais aussi une soupape dans le cas de situations inextricables comme le note Florence Bouillon pour le squat. Elle

⁵⁷ Cette expression aujourd'hui démodée signifie s'installer dans un appartement ou une maison que l'on a soi-même meublé. Elle signifie une installation de façon plus durable que dans un meublé ou à l'hôtel.

donne l'exemple de travailleurs sociaux de CADA (Centre d'accueil pour demandeurs d'asile) et de CHRS qui doivent expulser des familles à qui l'asile a été refusé, et qui font appel à des squats comme solution d'urgence et de repli [Bouillon, 2011, p. 43]. Ce parc est aujourd'hui souvent qualifié d'« habitat social de fait », défini par l'APUR comme « *un parc de statut privé mais d'occupation sociale comparable à celle du parc public et qui a très longtemps été reconnu et identifié à la marge du secteur locatif privé, au travers de logements (chambre de bonne, logements inconfortables, ...) ou de statut d'occupation : loi 1948, hôtels meublés* » [APUR, 2008, p. 3]. Les chiffres sur le nombre de personnes disposant de faibles ressources accueillies dans le parc social sont révélateurs des besoins de logement de cette population : « *Le parc social ne logeait ainsi en 2006 que 36% des ménages franciliens disposant de revenus inférieurs aux plafonds du parc très social (PLAI, 60% des plafonds PLUS) et 21% des ménages dont les ressources sont comprises entre 60 et 100% des plafonds HLM* » [Davy, 2011, p. 12]. Le parc social ne pouvant pas loger tous les ménages à faibles voire très faibles ressources, cette demande se répercute alors sur le parc privé, et notamment le parc privé dégradé. Les besoins en termes de logement abordable et flexible sont donc conséquents, mais ce type de parc privé ne cesse de diminuer [APUR, 2008 ; Claire Lévy-Vroelant, 2005]. La rénovation urbaine qui a touché les quartiers anciens populaires des grandes villes, a considérablement réduit le parc de logements peu chers, tout comme la fin des loyers régis par la loi de 1948. Le nombre d'hôtels meublés a lui aussi drastiquement diminué, passant à Paris de plus de 20 000 dans les années 1930 à moins de 900 en 2005 [Claire Lévy-Vroelant, 2005].

Le logement ordinaire s'améliorant considérablement depuis les années 1960-1970, il se différencie de plus en plus des logements de passage. Ces logements de passage le sont d'ailleurs de moins en moins et deviennent des logements culs-de-sac pour des populations considérées comme impossibles à reloger, incasables. Le relogement devient le frein majeur à la résorption des situations d'habitat les plus dégradées, que ce soit dans les squats, le parc privé dégradé ou les bidonvilles. Les conditions d'accès de plus en plus restrictives au logement social, à une époque où le CDI est de moins en moins la norme, notamment dans les couches les plus populaires et précaire, renforcent les difficultés de logement des populations les plus précaires. Ainsi en 2005, Claire Lévy-Vroelant note l'aggravation des conditions de vie des habitants d'hôtels meublés et parle concernant ce parc, d'habitat précaire [2005]. En lien avec un marché du logement très tendu, le parc privé dégradé cesse de jouer un rôle de tremplin, d'entre-deux, de sas, pour devenir de plus en plus un cul-de-sac. Sa fonction de logement de passage disparaît, rendant encore plus difficilement acceptable dans la durée des conditions de vie très difficiles et dangereuses. Claire Lévy-Vroelant note ainsi que le secteur des hôtels meublés « *constitue à présent la résidence principale des exclus du logement ordinaire, lesquels n'ont pour la plupart pas l'ombre d'un espoir d'en sortir. Insalubre ou*

pas, l'hôtel est devenu un terminus, un cul-de-sac » [Claire Lévy-Vroelant, 2005, p. 85]. C'est aussi le cas de l'habitat privé dégradé, où des situations qui devaient être transitoires s'installent dans la durée [Vanoni et al., 2005 ; Dietrich-Ragon, 2011].

Encadré 6. La fin des hôtels meublés et de l'habitat de passage

« Or, l'histoire pluriséculaire montre qu'hôtels et garnis ont toujours logé les nouveaux venus cherchant à faire leur chemin dans la capitale. La force de cet habitat transitoire, c'était sa fluidité : s'il fonctionnait bien, c'est qu'on pouvait le quitter. Dans l'entre-deux-guerres, plus de 11% des Parisiens y demeuraient. Puis on entrait dans ses meubles, on s'installait. Après la Seconde guerre mondiale, les immigrés y trouvaient un premier hébergement. Les foyers prirent le relais, les familles commençaient à s'installer dans les HLM, les hôtels meublés étaient toujours un recours. L'hôtel pouvait être un havre de paix ou un enfer, on avait toujours l'espoir qu'il ne soit que provisoire, on s'y serrait les coudes en attendant. Au plus fort de la crise du logement, les inspecteurs toléraient, fermant les yeux sur le surpeuplement ou le cubage inférieur aux prescriptions. Puis, la spéculation immobilière fit chuter le nombre des hôtels de près de 20 000 à moins d'un millier. Dans le même temps, les logements bon marché disparurent sous le coup de la déréglementation des prix et de l'élévation des normes : extinction de la loi de 1948 pour les locations, libération des prix en 1986 pour les hôtels. On peut se réjouir de ce que les exigences tirent vers le haut les conditions de logement, mais il faut comprendre que ce faisant, elles tarissent à la source le logement accessible aux pauvres et aux migrants. C'est sur une telle carence, et parce que les enfants sont heureusement protégés par la loi, que prospèrent les hôteliers qui se spécialisent dans le « social ». » *Claire-Lévy Vroelant, Le Monde, 12 février 2014 concernant le jugement de l'incendie à l'hôtel Opéra de Paris.*

4.2 Un marché du logement sous tension

Le mal-logement, l'habitat précaire ou indigne faisant partie intégrante du marché du logement, il est donc touché par la crise du logement : quand la pénurie de logements est là, le phénomène du mal-logement touche un nombre bien plus important de personnes. Au sortir de la Seconde guerre mondiale, la crise du logement est généralisée, un quart du patrimoine a été détruit pendant la guerre et la construction stagne. En témoigne le tableau que dresse Pascale Dietrich-Ragon de la situation en 1955 : « 100 000 logements sont estimés insalubres et 90 000 garnis déclarés inhabitables sont occupés. Quand le ministre Pierre Sudreau décide en 1955 de la « reconquête de Paris », 1500 ha, soit un cinquième de la capitale, sont vétustes et mal occupés, et 17 îlots insalubres ont été répertoriés depuis 1907 qui abritent 186 594 personnes logées dans 4290 immeubles » [Pascale Dietrich-Ragon, 2011, p. 26].

Le rythme de construction des années 1960 et 1970 ralentit fortement avec le remplacement des aides à la pierre (aides de l'État pour financer la construction de logements sociaux) par les aides à la personne en 1977 (APL). L'augmentation de la précarité sur le marché du travail, l'explosion des prix immobiliers et l'augmentation des divorces ont également renforcé la pénurie de logements en région parisienne, notamment le logement accessible. Les

prix des logements anciens ont augmenté de 116% entre 2000 et 2014 et les prix à la location de 57% sur cette même période [FAP, 2015]. Dans l'agglomération parisienne les prix ont encore plus fortement augmenté, + 185% entre 1998 et 2008, à l'achat et + 50% ces dix dernières années à la location [Gallot et *al.*, 2011], excluant une grande partie de la population de la capitale voire de la petite couronne. Une grande partie des habitants du parc social n'a plus les moyens d'en sortir, ce qui explique la baisse importante de la mobilité au sein du parc, qui devient ainsi un parc « refuge » pour les plus modestes [Guillouet et Pauquet, 2011]. Le logement social devient donc le but à atteindre pour un certain nombre de ménages, stabilisant des parcours parfois fragiles sur le marché de l'emploi. Il est aussi une façon de se préserver de la précarité. Néanmoins et alors que de nombreuses personnes sont éligibles au logement social⁵⁸, ce sont surtout les classes populaires, ou les personnes ayant eu une socialisation populaire qui souhaitent accéder au parc social [Dietrich-Ragon, 2013]. Par ailleurs, les conditions de ressources pour accéder au logement social sont de plus en plus restrictives, il est donc plus difficile pour les ménages en situation de fragilité d'y accéder et les temps d'attente sont de plus en plus longs : le délai d'attente théorique est estimé à 5,4 ans en 2010 contre 3,8 ans en 1992 et 3, 1 en 1978 [Guillouet et Pauquet, 2011].

Le rapport annuel de la Fondation Abbé Pierre, qui fait l'objet d'une grande messe regroupant plusieurs centaines de personnes chaque année en début d'année à Paris, souvent en présence du ministre du logement, dresse un tableau alarmant. Dans son rapport 2015, la FAP considère que 3 500 000 personnes sont mal-logées (logements insalubres, hôtels, habitations de fortune, camping à l'année, sans-logement) et que 10 millions seraient touchées par la crise du logement (mal-logés, plus problème de précarité énergétique, de copropriété dégradée, de propriétaires occupants en situation d'impayés, de ménages sous menace d'expulsion...). Un des problèmes majeurs consiste dans le manque de logements évalué à 800 000 par la FAP, mais aussi et surtout du type de logement construit (avec un manque majeur de logements accessibles) et le lieu où ils sont construits, l'Ile-de-France et PACA concentrant les pénuries de logements les plus conséquentes [Driant, 2011].

Ainsi, le problème majeur reste celui du logement des plus pauvres. La crise du logement affecte toute la chaîne du logement, l'habitat indigne et les centres d'hébergement étant tout au bout de cette chaîne, le public qui s'y trouve y est complètement bloqué. La saturation du

⁵⁸ À Paris, en prenant toutes les catégories du logement social (y compris le logement intermédiaire), 80% des habitants sont éligibles selon la ville de Paris « 80% des Parisiens sont éligibles à au moins un type de logement » : <http://www.paris.fr/services-et-infos-pratiques/logement/logement-social/demander-un-logement-social-37>, consulté le 20/10/2015 et aux alentours de 65% pour les logements sociaux classiques (hors logement PLS et intermédiaire) en France selon l'Union sociale pour l'habitat : <http://www.franceinfo.fr/emission/le-vrai-du-faux/2014-2015/70-des-francais-eligibles-un-logement-social-27-02-2015-08-45>, consulté le 20/10/2015.

système d'hébergement est d'autant plus problématique que ce système doit servir à reloger les personnes à la rue appelant le 115 mais aussi les situations d'urgence pour les habitants du parc privé dégradé (incendies, évacuation...). Des situations qui ne devaient être que provisoires et acceptées par les habitants car temporaires, s'installent dans la durée multipliant les risques sanitaires pour les habitants du parc dégradé. La crise du logement et le manque de logements accessibles expliquent aussi le recours aux squats : « *Les squats constituent une réserve foncière informelle régulant les tensions du marché du logement : tel est le résultat de mes observations. Au terme de ces enquêtes de terrain, le squat perd son caractère dépaysant pour prendre place au sein de la longue chaîne des habitats de "secours" précaires et insécurisant certes et pourtant hospitalier* » [Bouillon, 2011, p. 9]. Mais le squat renforce aussi la stigmatisation de ses habitants et rend leur relogement dans le parc social encore plus difficile.

4.3 Des quartiers ressources donnant accès à la centralité pour les habitants

Les quartiers dans lesquels se trouve le parc insalubre constituent néanmoins souvent des quartiers ressources pour les habitants qui y trouvent des réseaux d'entraide importants pour atténuer les situations de grande précarité.

Des logements souvent centraux

Les quartiers d'habitat privé dégradé sont souvent centraux ou bien situés dans les métropoles et donc bien desservis par les transports en commun, permettant un bon accès au marché du travail. C'est un point essentiel pour des populations ayant souvent un rapport instable au marché du travail (intérim, CDD, travail au noir), entre autres pour les femmes dont une partie travaille en horaires décalés, sur des postes d'agents d'entretien principalement. Ainsi, à Paris, les mal-logés rencontrés par Pascale Dietrich-Ragon tiennent pour la majeure partie d'entre eux à être relogés dans la capitale, quitte pour cela à attendre plus longtemps un relogement. Ils revendiquent un droit à la ville comme droit à la centralité, que ce soit pour ne pas s'éloigner du marché du travail et ne pas augmenter leurs temps de transport, pour éviter la relégation associée à la banlieue et aux grands ensembles d'habitat social, ou bien rester dans un monde familier qui constitue une ressource essentielle [Dietrich-Ragon, 2014]. Mais la chercheuse note aussi que le maintien dans la capitale « *est considéré comme une façon de favoriser les projets d'ascension sociale qu'ils élaborent pour eux-mêmes et leurs enfants* » [Dietrich-Ragon, 2014, p. 31].

Dans le cas de Saint-Denis, les logements dégradés sont également bien situés et desservis par les transports en commun, même s'ils ne sont pas dans la capitale. Les trois principales « zones » d'habitat dégradé sont :

- à La Plaine Saint-Denis, autour du RER B et dans le Sud de la Plaine, proche de Porte de La Chapelle (métro ligne 12 et tramway ligne 3b), et à proximité de la nouvelle station de métro Front Populaire (ligne 12),
- à Bel Air, pas loin de l'arrêt Porte de Paris de la ligne 13
- dans le centre-ville de Saint-Denis, desservi par le métro (2 arrêts de la ligne 13), la gare de Saint-Denis (RER D et ligne H), ainsi que par 3 tramways (ligne 1, 5 et 8).

Les bidonvilles des années 2000 sont sur des territoires en friche mais là aussi bien desservis par les transports en commun. À Saint-Denis, les bidonvilles ont d'abord été principalement construits à La Plaine Saint-Denis. Leur démantèlement systématique, avec notamment la reconquête urbaine de ces friches à la suite de l'implantation du Stade de France, a conduit à la raréfaction voire la disparition des grands bidonvilles (plus de 400 personnes) et à leur report sur des terrains plus petits, dans les délaissés autoroutiers notamment (à Porte de Paris, le long de l'A 86 près du Stade de France, etc.). L'importance des bidonvilles en Seine-Saint-Denis (1/3 des bidonvilles de France métropolitaine) s'expliquerait en partie par la proximité de la capitale et la bonne desserte du territoire en transports en commun qui permet un accès au marché du travail ou de la débrouille.

Que ce soient les bidonvilles ou l'habitat privé dégradé en centre ancien, ces formes d'habitat sur le territoire de l'agglomération Plaine Commune se concentrent sur des territoires stratégiques en terme de reconquête urbaine car à forte valeur ajoutée (prix des terrains bien moins élevés qu'à Paris intramuros, bonnes dessertes en transports en commun, valeur ajoutée du centre-ville, proximité immédiate de Paris à La Plaine, etc.). Ceci explique le report de ces habitats toujours plus loin lors d'opérations d'aménagement et de réhabilitation. Dans le cadre de la métropolisation, ces taudis (bidonvilles ou habitat privé dégradé) représentent un frein aux transformations de la ville mais sont un moyen pour les populations d'accéder à la centralité. Florence Bouillon note ainsi que les squats « favorisent l'insertion urbaine » et permettent d'éviter l'assignation aux quartiers périphériques et les difficultés inhérentes de transport dans ces quartiers [Bouillon, 2011, pp58-60].

Des lieux-ressources face aux difficultés

Les quartiers d'habitats anciens populaires où se retrouvent des communautés sont souvent des lieux ressources pour les migrants qui peuvent s'appuyer sur des réseaux de solidarité

locale (pour la garde des enfants par exemple) pour faire face aux situations de précarité dans laquelle ils se trouvent. Pascale Dietrich-Ragon [2011, p. 260] note le rôle essentiel de ressources que jouent les relations sociales de proximité pour les plus disqualifiés : « *La vie en communauté permet de faire des économies financières et aide à vivre avec de très faibles moyens* ».

Colette Pétonnet a aussi relevé le caractère ressource que constituait le bidonville dans les années 1970, comme un sas permettant d'atténuer la difficulté de l'arrivée en pays étranger pour les immigrés. Elle compare les fonctions du bidonville à celles des vieux quartiers anciens [Pétonnet, 1974 rééd. 2002, p. 61]. Elle relève ainsi qu'« *a priori, selon l'opinion la plus généralement émise et qui trahit un vœu d'assimilation, ce quartier servirait à maintenir ses habitants dans un mode de vie rural et traditionnel qui les empêcherait de s'insérer dans la société française. Mais il n'en est rien. Le bidonville, au contraire, assure la sécurité et l'adaptation des nouveaux arrivants. Comme certains quartiers ont une fonction spécifique (de commerce, d'accueil, de spectacle, etc.), le bidonville possède la sienne propre : une fonction de passage transitoire entre deux mondes* » [Pétonnet, 1974 rééd. 2002, p. 80].

Aujourd'hui, le contexte a largement évolué, comme elle le note elle-même. Dans les années 1970 l'économie était florissante, et les nouveaux émigrants trouvaient à s'employer sans problème, à l'inverse d'aujourd'hui. Mais le contexte du marché du logement est lui le même : la crise du logement favorise l'extension d'un marché informel et insalubre et probablement le développement des bidonvilles comme le notent Manuel Domergue et Florian Huygue [2015].

Martin Olivera écrit ainsi que le bidonville est un choix par défaut qui se fait dans un contexte précis :

« dans ce contexte, se retrouver à plusieurs familles pour être en sécurité, faire jouer la solidarité et bénéficier des compétences des uns et des autres est une solution logique. Logique mais non idéale : les familles tout en étant apparentées, ne vivent pas de la sorte en Roumanie et, si elles le pouvaient, s'éparpilleraient par unité domestique. Le regroupement sur des terrains surpeuplés n'est pas la reproduction d'un "mode de vie" dans le pays d'origine, mais une adaptation à un environnement hostile » [Olivera, 2011, p. 47].

Ainsi, les quartiers anciens souvent dégradés et les bidonvilles, logements des plus précaires et des immigrés ont un rôle d'accueil, de sas par défaut quand le logement de droit commun n'est pas accessible, mais ils se sont transformés sous les effets de la crise en logements en cul-de-sac.

Conclusion

La médiatisation des problèmes de saturnisme et les incendies au cours des années 1990 font redécouvrir l'existence d'un parc de logements très dégradés et insalubres. Les améliorations globales des conditions de logements ont rendu encore plus intolérables et indignes ces situations, que ce soit les logements insalubres en dur ou les bidonvilles. Mais alors que les deux étaient traités dans des politiques similaires dans les années 1970, ils ne le sont plus aujourd'hui. En effet, les bidonvilles sont aujourd'hui d'abord pensés par les pouvoirs publics sous l'angle de l'appartenance ethnique des populations qui y vivent. L'habitat insalubre fait partie intégrante de la chaîne du logement, il en est le premier maillon, et en ce sens son caractère apparaît irréductible. Il peut néanmoins être réduit, mais surtout le problème c'est qu'il n'est plus un habitat transitoire mais un habitat cul-de-sac dans un contexte de crise du logement. La re-découverte de ce parc insalubre a amené à la refonte des outils de lutte contre l'habitat insalubre avec une prise en compte des limites et des critiques à l'encontre de ces outils et programmes. Un nouvel outil est créé, le PNRQAD, projet d'aménagement qui allie mesures incitatives et coercitives, démolition et préservation du patrimoine et qui apparaît comme une synthèse des mesures précédentes qui s'étaient construites en opposition (rénovation urbaine versus OPAH). La ville de Saint-Denis bénéficie de ce nouveau programme, ainsi que de l'évolution des outils de lutte contre l'insalubrité. Mais face à un parc insalubre très important, la ville n'est pas en mesure de le traiter dans son ensemble et doit donc faire des choix comme nous allons le voir dans le chapitre suivant.

CHAPITRE 6

ÉLUS, HABITANTS ET MILITANTS FACE A L'INSALUBRITE DEPUIS LES ANNEES 2000 A SAINT-DENIS

Dans ce chapitre nous examinerons comment les réponses politiques apportées à la question de l'habitat indigne ont évolué depuis le tournant des années 2000 en lien avec l'évolution des politiques nationales. Les difficultés restent cependant nombreuses pour les élus, qui à défaut de pouvoir traiter l'intégralité du parc insalubre doivent faire des choix. Les élus de la ville de Saint-Denis ont décidé de concentrer leur action sur un périmètre défini, le centre-ville, passant ainsi, selon leurs termes, d'une « politique de saupoudrage » à « une politique de priorisation ». Ils espèrent enclencher un « cercle vertueux » pour inciter les propriétaires privés à participer à la réhabilitation des immeubles. Par ailleurs, et après l'échec des OPAH, ils privilégient les opérations d'aménagement qu'ils considèrent comme plus efficaces. Conséquence de ces choix, les quartiers d'habitat dégradé hors périmètre prioritaire sont mis en attente voire « sacrifiés ». Des agents du secteur social ont décidé d'engager une action innovante sur des immeubles dégradés de La Plaine, quartier non prioritaire, pour tenter de remobiliser les habitants et permettre une amélioration de leurs conditions de vie. Ils sont accompagnés dans cette démarche par deux associations, Habitat Solidaire et Relais Habitat. Cette démarche est très différente des politiques déjà menées contre l'habitat insalubre, elle n'a pas d'objectif prédéfini et part de la demande des habitants. Elle est construite dans une logique d'*empowerment* des habitants. Cette démarche vise néanmoins à l'amélioration des conditions de vie et de santé des habitants et donc de leur cadre bâti. Elle se construit à côté, voire en opposition aux projets plus classiques d'aménagement. Étudier cette démarche permet de mettre à jour des oppositions entre des représentations différentes de ce que devrait être une politique de lutte contre l'insalubrité, et entre des logiques qui mettent au cœur de la démarche, le bâti ou les habitants.

Les politiques et les choix de la lutte contre l'insalubrité ne font pas l'unanimité ; elles suscitent des tensions entre des visions urbaines et sanitaires de la question et entre services. Par ailleurs, des collectifs autour des luttes du logement jouent aussi un rôle important, ils alertent la municipalité sur des situations précises (insalubrité dans un squat, hôtel meublé insalubre), ils sont présents auprès des personnes expulsées de squats et d'immeubles insalubres et font pression sur les élus de la ville pour que des solutions soient trouvées afin de laisser le moins de personnes à la rue.

1. Difficultés de la lutte contre l'habitat indigne et évolution des politiques

1.1 Difficultés suscitées par l'ampleur du parc dégradé à Saint-Denis

L'ampleur des problèmes d'insalubrité est un enjeu majeur pour la ville qui se retrouve dans une gestion de l'urgence permanente alors même que paradoxalement Saint-Denis fait partie des villes qui depuis les années 1970 n'ont cessé d'avoir une politique de logement active. Comme nous l'avons vu, le marché de l'immobilier, les évolutions sociologiques de la ville et l'inadéquation des politiques contre l'insalubrité avec la situation locale expliquent l'ampleur de l'habitat insalubre à Saint-Denis (chapitre 4). La complexité des textes juridiques, l'évolution des procédures, la transversalité du sujet renforcent ces difficultés. L'appréciation de l'urgence au regard des solutions qui peuvent être proposées aux habitants, la question du relogement et les coûts engendrés par les politiques de lutte contre l'insalubrité (aussi bien coercitives qu'incitatives) sont aujourd'hui les difficultés majeures compte tenu de l'ampleur du parc dégradé à Saint-Denis.

Le traitement et la relativité de l'urgence et des priorités selon l'état du parc de la ville

Sur une commune où le nombre d'habitations insalubres est élevé, où incendies et effondrements ont fait plus de 30 morts en 15 ans, on pare toujours au plus pressé, on bouche les trous, on pose des étais pour éviter un effondrement. En dehors des programmes de réhabilitation gérés par l'habitat, la partie SCHS gérant l'habitat est principalement dans une gestion des urgences. Les services ont du mal à en sortir, comme l'explique l'ancien directeur du SCHS de la ville voisine qui est dans une situation similaire : *« J'ai tout essayé. Les protocoles de la lutte contre l'habitat indigne avaient pour but de créer des postes hors urgence, mais on est quand même dans l'urgence. L'urgence totale et absolue est assez vague. Ce qui est fréquent c'est quand on laisse pourrir et après les familles craquent et à ce*

moment-là, la situation devient urgente¹ ». L'urgence absolue c'est aussi celle de l'incendie, du plafond ou de l'escalier qui s'effondre. Mais même celle-là est difficile à déceler avant même qu'elle n'arrive, comme en témoignent un ancien directeur du service d'hygiène de la ville et son supérieur, l'ancien directeur de la santé : « On attirait l'attention sur les périls et les conséquences. On a eu ce problème régulièrement, avec des discussions et des discussions, dures et pénibles sur le péril. L'architecte [seuls les architectes sont habilités à mesurer le péril, ndlr] dit le péril est là depuis six mois, un an, cinq ans et le politique dit, avec le nombre de périls que l'on a, si ça tombait ça se saurait. Donc comment on fait ? Quels critères pour dire que c'est un péril vraiment imminent ? Toutes ces questions montrent à quel point on n'était pas dans les mêmes logiques temporelles et de priorités² ». Alors que de nombreux arrêtés ont été pris à Saint-Denis, et que proportionnellement les effondrements sont « rares », il est difficile pour les élus d'évaluer le risque.

L'ampleur de la problématique dans chaque ville modifie l'échelle des priorités alors que les prises d'arrêtés relèvent d'infractions au code de la santé publique et de la construction. Ainsi, selon les villes et le panel des situations présentes dans leurs villes les agents ne vont pas prendre le même type de décisions sur des situations pourtant similaires. Sur les prises d'arrêtés à Saint-Denis et l'objectivité des critères de prise d'arrêté, un agent du service d'hygiène me répond : « on a une vision déformée ; ce qu'il mettent eux [à Aubervilliers] en RHI [Résorption Habitat Insalubre], nous on se dit qu'on peut largement attendre. Quand on compare les chiffres de RHI on a les mêmes chiffres. [...] Or ce n'est pas le même niveau de dégradation. On a une vision très déformée, on sait qu'il y aurait besoin d'interventions mais on s'occupe du plus dégradé. Ce sont des dossiers qui prennent du temps³ ». Des anciens du service hygiène m'expliquent ainsi n'avoir lancé les procédures que sur les plaintes urgentes reçues au service, alors que plus de la moitié de ces plaintes aurait pu donner lieu à des procédures. Ce qui paraîtrait une urgence ailleurs ne l'est pas forcément ici. J'ai assisté à la partie « pratique » d'une formation pour les inspecteurs de salubrité menée par Nancy Bouché autour de trois études de cas sur la ville de Saint-Denis (aucun des inspecteurs ne travaillait à Saint-Denis). Chaque groupe s'est rendu dans un immeuble. Le groupe que j'ai accompagné est allé dans un immeuble proche de la mairie qui, au vu de la façade, ne semblait pas en si mauvais état. Mais dès que nous sommes entrés à l'intérieur et pendant les dix premières minutes, aucun d'entre eux ne comprenait que l'immeuble n'ait pas déjà été évacué et que des gens puissent encore y habiter, disant que si c'était dans leur ville, l'immeuble serait déjà

¹ Entretien Luc Ginot, mai 2013.

² Entretien avec l'ancien responsable du SCHS et l'ancien directeur de la santé de Saint-Denis, Asnières, mars 2014.

³ Entretien avec un membre du SCHS, juillet 2012.

évacué. La ville a pleinement conscience qu'il faut trouver une solution pour cet immeuble mais il y a avant d'autres urgences encore plus graves à traiter... Ce bâtiment a fait l'objet d'un arrêté de péril imminent sur les parties communes depuis août 2008 et a bénéficié de travaux d'office à hauteur de 270 000 € (soit presque le tiers du budget annuel consacrés à ces travaux) afin qu'il ne s'effondre pas sur les immeubles voisins. En septembre 2015, cet immeuble est toujours habité.

Ainsi, les urgences sont relatives à l'état des immeubles dans chaque ville. À Saint-Denis, les immeubles étant dans un état particulièrement dégradé, les urgences sont réelles (quoique difficilement évaluables) et peuvent mener comme nous l'avons vu à des accidents mortels. La directrice adjointe aux solidarités a ainsi cherché à obtenir de son service « *une professionnalisation de la gestion de crise⁴* » suite à plusieurs incendies. Elle a créé « *un pôle et un pool de travailleurs sociaux* » à même d'intervenir rapidement en cas d'incendie ou d'évacuation. La question de l'urgence c'est aussi celle de l'imminence du danger et de l'évacuation ou non d'un immeuble. À la suite de l'incendie du 39 Gabriel Péri, la ville de Saint-Denis a mené de nombreuses évacuations afin d'éviter de se retrouver face à des situations similaires. Ainsi douze évacuations ont été menées entre septembre 2012 et mai 2014. Les évacuations nécessitent par la suite la fermeture des bâtiments pour éviter le squat, c'est-à-dire que toutes les ouvertures sont bouchées. Dans leur jargon, les professionnels disent qu'ils « sécurisent » les immeubles. Cette question est très importante car beaucoup d'immeubles sont de nouveaux squattés, quand ils restent longtemps fermés, malgré leur « sécurisation⁵ ». Les élus se posent donc plusieurs fois la question avant d'évacuer un immeuble dont ils savent qu'ils n'ont pas les moyens de trouver une sortie opérationnelle par la suite, c'est-à-dire pas les moyens de le racheter pour le revendre à un opérateur ou de le réhabiliter.

Le problème du relogement

Quand se pose la question de l'évaluation du danger concernant un immeuble et son évacuation possible, en arrière plan, c'est bien la question de l'hébergement qui est aussi posée. C'est un facteur important de décision comme en témoigne Stéphane Peu à un COPIL (comité de pilotage) du PNRQAD, juste après l'incendie de septembre 2012 : « *il y a un enseignement à tirer et un débat à avoir suite à l'incendie du 39 Gabriel péri. Faut-il*

⁴ Entretien avec la DGA aux solidarités, juin 2014.

⁵ C'est le cas du 15/15 bis rue Fraizier incendié en 2001, qui n'a pas encore traité (l'immeuble est laissé en l'état, muré et de nouveau squatté).

réajuster certains dispositifs ? Doit-on bouger des priorités et est-ce que cela veut dire qu'il faut aller vers une accélération des évacuations ? Ça pose la question du relogement. Le ministère a annoncé ce matin la pérennisation de l'hébergement d'urgence. Il ne peut pas y avoir une accélération des évacuations d'immeubles sans les capacités d'hébergement qui vont avec⁶ ». La question des évacuations va de pair avec celle de l'hébergement alors que les systèmes d'hébergement sont aujourd'hui de plus en plus saturés comme nous l'avons vu précédemment. Par ailleurs la question de qui doit reloger (État ou ville) en cas d'évacuation n'a été éclaircie que récemment : aujourd'hui c'est à l'État de reloger en cas d'insalubrité et à la ville en cas de péril. Pour les immeubles bénéficiant du PNRQAD, quelle que soit la raison de l'évacuation, c'est à la ville de reloger. L'État ne reloge ou n'héberge pas toujours et encore moins lorsqu'il s'agit de sans-papiers, ce qui peut mener à des mobilisations comme nous allons le voir par la suite.

Le dilemme est grand pour les élus, entre prendre le risque d'un incendie ou mettre des gens à la rue, comme le raconte un ancien DGA aux solidarités : *« c'est tout le débat de l'imminence du péril, c'est une autre contradiction. Et ça c'est une question qui revenait souvent. Les services qui disaient on a un péril imminent et donc on évacue mais moi si j'ai pas de solutions, j'évacue pas. Ou comment on gère les parapluies, dit de façon plus vulgaire : c'est la question des responsabilités. Il y a des moments où on joue avec le feu, ou c'est des coups de poker. Mais quand tous les hôtels sociaux sont pleins, quand les dispositifs d'hébergement sont saturés et qu'on est en plein hiver, quel choix on fait ? Toute la question est, est-ce que c'est la vie qu'on met dans le droit, ou le droit qu'on met dans la vie ? Et en général, je pense qu'il faut mettre le droit dans la vie. Il faut garder certaines appréciations. C'est parce que vous êtes en limite du droit que vous faites bouger les choses⁷ ». La question posée ici est celle du moins mauvais choix : mettre des familles à la rue en plein hiver probablement sans solutions d'hébergement ou conserver ces familles dans des immeubles potentiellement dangereux pour eux. En terme de responsabilité, quel est le choix à faire ? Être responsable de la mise à la rue de ménages ou prendre le risque d'un incendie, risque difficilement évaluable et qui apparaît comme hypothétique ?*

La question du relogement est « la » question, l'obstacle majeur de la lutte contre l'insalubrité, comme le rappelle aussi le rapport de l'IGAS 2008 sur le SCHS de Saint-Denis : *« plus encore que dans les autres départements, le problème crucial est celui du relogement dans des conditions financières acceptables pour les personnes relogées »* [IGAS, 2008b, p.

⁶ COPIL PNRQAD du 21 septembre 2012.

⁷ Entretien avec l'ancien DGA aux solidarités (2005-2008), ville de Saint-Denis, août 2014.

8]. Ainsi, l'État a construit plusieurs résidences sociales qui ont vocation à accueillir les ménages sortant de l'habitat indigne mais le rapport note que ces efforts sont insuffisants « pour reloger l'ensemble des personnes dont les logements sont insalubres et sous interdiction d'habiter (1/3 des procédures) » [IGAS 2008b, p. 10]. La question des coûts de traitement de ce bâti se pose aussi. Si la question du relogement n'était pas aussi prégnante au moins pourrait-on fermer les immeubles les plus insalubres, même sans avoir les moyens financiers de les traiter.

Le coût des politiques de réhabilitation et de résorption

Traiter l'habitat insalubre de manière coercitive est aussi très coûteux, et c'est un frein majeur à Saint-Denis puisque les opérations incitatives n'y ont pas eu l'effet escompté. Lors du COPIL du PNRQAD de septembre 2014, la cheffe de projet note qu'il faut compter environ 2 500€ du mètre carré pour retraiter l'habitat indigne. L'ancienne directrice de l'habitat de Plaine Commune parle de 40 000 à 60 000€ par logement⁸, sachant qu'un logement de 35m² à 3 200 euros du m² coûte à l'achat⁹ 112 000€. Les coûts de rénovation/réhabilitation des logements les plus dégradés représentent ainsi plus de la moitié du prix du logement, des rénovations souvent impossibles à financer par les propriétaires et qui expliquent le besoin de passer par de l'acquisition publique pour mener à terme les rénovations nécessaires. Les sommes nécessaires à la rénovation ou à la démolition/reconstruction sont donc bien plus importantes que celles qui pourront être récupérées par l'opérateur ou la collectivité à la vente du terrain ou de l'immeuble réhabilité. Ces opérations engendrent donc d'importants déficits financés par la collectivité mais aussi en partie par l'ANAH, selon les procédures utilisées, et en partie par l'État dans le cadre du PNRQAD. L'un des problèmes majeurs du traitement coercitif de l'habitat insalubre est le déficit foncier, c'est-à-dire la différence entre l'évaluation par les domaines¹⁰ du prix au mètre carré de rachat des immeubles dans le cadre des DUP (déclaration d'utilité publique¹¹) et le prix à la revente du terrain, sans compter les coûts de démolition. Du fait du marché et de l'augmentation des prix en région parisienne, les prix sont bien plus élevés à Saint-Denis qu'il y a 15 ans, comme le rappelle Stéphane Peu en COPIL PNRQAD : « *on subit de plein fouet l'augmentation des prix de l'immobilier ici en*

⁸ Chiffre donné sans prise en compte de la surface de l'appartement.

⁹ Le prix moyen au mètre carré est de 3000€ au 1^{er} novembre 2015 selon la source meilleuragents.com soit un peu plus cher pour un bien de qualité en centre-ville.

¹⁰ On appelle « les domaines », l'institution France Domaine qui a pour mission d'évaluer, d'acheter et de vendre les biens immobiliers appartenant au domaine public. Dans le cas des expropriations l'institution évalue le prix des biens acquis par les collectivités locales.

¹¹ Procédure permettant l'expropriation et le traitement des immeubles.

zone hyper tendue. La fixation des prix par les domaines et par les juges d'expropriation est beaucoup trop haute. En 2001/2002 c'était 500€ du mètre carré pour les propriétaires du 39 Péri [l'immeuble qui a brûlé en septembre 2012 ndlr] et aujourd'hui l'évaluation des domaines c'est 2 200€. Et on permet une grosse plus value aux propriétaires [qui n'ont pas entretenu correctement leurs biens, ndlr] ; il y a quelque chose qui ne va pas ! ».

Le coût de ces politiques et le manque de moyens de la collectivité expliquent l'inadéquation de certaines politiques pour des immeubles que l'on essaye de traiter de façon incitative alors qu'il faudrait une maîtrise publique par le biais d'une expropriation. Le cas du 39 Péri est emblématique. L'opérateur a essayé de faire en sorte de pousser les propriétaires à rénover eux-mêmes, tout en envisageant en cas d'échec une maîtrise publique, là où des villes avec plus de moyens seraient peut-être directement passées à l'acquisition de l'immeuble. Dans le cadre du PNRQAD, les parties incitative et coercitive du projet fonctionnent de pair : un glissement est toujours possible, dans la limite des moyens financiers du projet, entre les deux parties, c'est à dire qu'un immeuble que l'opérateur n'arrive pas à traiter de façon incitative pourra être exproprié. Mais le différentiel entre les budgets attribués à ces politiques et les besoins est flagrant, comme le rappelle l'ancienne directrice de l'habitat :

« À de nombreuses reprises on faisait des diagnostics de plus en plus complets mais en face en terme d'outils c'est la même, c'est principalement des outils incitatifs. Il y a quelques outils coercitifs mais ça coûte cher. Et c'est absolument insuffisant vu l'état des immeubles actuellement. Quand je suis partie [en 2013, ndlr] le budget de l'habitat c'était un tiers du budget de l'agglomération, c'est énorme. Mais c'est insuffisant étant donné les coûts d'intervention, les déficits fonciers sont énormes, autour de 40 à 60 000€ par logement. Donc par exemple avec 6 millions on ne fait que 100 logements sur un parc de 14 000 logements indignes sur l'agglomération. Donc même avec un PNRQAD à 10 ou 15 millions, c'est bien mais c'est insuffisant¹²».

À la question difficile de l'hébergement et du relogement des populations s'ajoute donc celle des coûts pour des villes qui n'ont pas les moyens financiers de traiter l'importance de leur parc dégradé, à l'inverse de Paris ou de Bordeaux, comme me l'indiquait un chargé de mission de l'ANAH. Ainsi, les membres du service hygiène ou de l'habitat ont parfois la sensation de « vider la mer à la petite cuillère » et ressentent une profonde inadéquation entre les besoins et les moyens :

« La question de l'hébergement et du relogement est l'obstacle premier de l'ensemble des procédures d'insalubrité. C'est difficile à une période où il y a la crise du logement et la cherté des logements privés. Ou alors vous organisez des ZAC. Mais qui va créer des ZAC en centre-

¹² Entretien avec l'ancienne directrice habitat de Saint-Denis (1991-2004) puis de Plaine Commune (2004-2012), mai 2014.

ville ? C'est 53 millions d'euros le PNRQAD. La ville de Paris pour environ le même nombre de bâtiments c'est 153 millions d'euros. On a besoin de moyens financiers et de compétences. J'ai l'impression que c'est absolument insuffisant par rapport à la situation¹³ ».

Ce décalage entre les besoins et les moyens implique des choix mais aussi des renoncements, face à l'impossibilité de tout traiter. L'ancien directeur du SCHS parle d'un choix cornélien entre ce qu'il devait faire et ce qu'il pouvait faire¹⁴. L'ancienne directrice de l'habitat explique qu'entre le premier projet PNRQAD déposé et le projet qui a fait l'objet d'une convention il y a eu « *une grosse réduction du périmètre avec des choix et des renoncements*¹⁵ ».

1.2 Une évolution des politiques face au défi de l'habitat indigne

Alors que le service d'hygiène est en difficulté, comment traiter les urgences et que faire quand il est impossible d'intervenir sur la totalité du parc dégradé ? Plusieurs réponses sont données par la municipalité : des réponses pour prévenir la création d'habitat dégradé (via le contrôle des ventes, la charte de l'habitat et l'information aux nouveaux propriétaires), une évolution des pratiques des agents et la mise en place de nouvelles politiques (travaux d'office et résidences pour sortants de l'insalubrité). Enfin les services municipaux ont été restructurés pour créer la MHI (mission habitat indigne) qui regroupe les personnels de l'habitat et du service hygiène travaillant sur cette thématique.

Un contrôle en amont : la préemption et la charte de l'habitat

La ville essaie d'agir sur les situations d'habitat insalubre, via le contrôle des DIA (déclaration d'intention d'aliéner) en évitant le rachat d'immeubles sur le territoire par des propriétaires aux pratiques douteuses¹⁶. Le contrôle des DIA permet aussi à la ville de mener une politique foncière afin de pouvoir conduire à terme ces projets d'aménagements dont la résorption d'habitat insalubre fait partie.

¹³ Entretien avec l'ancien responsable du SCHS de Saint-Denis, Asnières, mai 2013.

¹⁴ Entretien avec l'ancien directeur du SCHS, mars 2014.

¹⁵ Entretien avec l'ancienne directrice habitat de Saint-Denis (1991-2004) puis de Plaine Commune (2004-2012), mai 2014.

¹⁶ Lorsque les villes ont un périmètre de préemption, elles sont mises au courant de toutes les ventes via les DIA, et ont le droit de préempter lors de ces ventes.

La préemption

Les municipalités bénéficient d'un droit de préemption urbain sur une partie voire la totalité de leur territoire. Elles sont donc mises au courant de chaque vente dans ce périmètre (via les DIA) et peuvent exercer un droit de préemption au prix des domaines (prix décidé par l'État généralement moins élevé que le prix du marché). À Saint-Denis, la municipalité a ce droit de préemption sur une grande partie du territoire, dont la totalité du centre-ville. La ville est informée des ventes dans son périmètre de préemption via le formulaire de DIA (déclaration d'intention d'aliéner) qui comprend notamment le nom du propriétaire, le nom de l'acheteur, l'adresse du bien, le prix et le numéro du lot et la section cadastrale, ainsi que l'usage du bien et son occupation. Les agents de la ville de Saint-Denis se réunissent tous les 15 jours pour étudier ces DIA. Le suivi fin de ces déclarations leur permet de préempter sur des zones de projets comme les ZAC et sur des immeubles particulièrement dégradés. Elles permettent aussi à la ville d'éviter que des personnes connues comme marchands de sommeil achètent de nouveaux biens sur la ville (dix personnes sont particulièrement suivies) et de convoquer les acheteurs pour s'assurer de leur projet d'acquisition d'appartement ou d'immeuble. Mais lorsque ce sont des SCI (société civile immobilière) qui achètent, il est plus difficile de savoir si un marchand de sommeil se cache derrière la société, même si le site Internet Infogreffe, site de registre du commerce et des sociétés, permet de trouver le nom du gérant de la SCI. Par ailleurs, avant le vote de la loi ALUR, les villes ne pouvaient pas ou difficilement préempter lorsque l'acheteur était une SCI, structure souvent utilisée par les marchands de sommeil.

Les marchands de sommeil rachètent aussi souvent des appartements à la barre, c'est-à-dire les appartements vendus aux enchères lorsque le propriétaire ne peut rembourser ses dettes (crédit, charges de copropriétés...). Certains marchands de sommeil s'étaient spécialisés dans ces rachats dans les copropriétés dégradées de Clichy-sous-Bois. À Saint-Denis le phénomène semble moins présent. En 2012, 33 biens se sont vendus à la barre, 32 en 2013¹⁷. Les avocats se chargeant souvent d'acheter pour le compte des propriétaires, il est plus difficile pour la ville de connaître l'acquéreur. Par ailleurs, la ville n'a pas non plus toujours les moyens financiers de préempter, comme le montre l'exemple ci-dessous.

Encadré 7. L'exemple du 156 rue du Landy

L'immeuble du 156 rue du Landy à la Plaine Saint-Denis est tenu par un propriétaire aux pratiques de « marchand de sommeil » selon la ville. La ville a lancé une expropriation et a obtenu un jugement favorable en ce sens mais ne trouve pas d'opérateur pour réaliser l'opération et rentrer dans ses frais.

¹⁷ Entretien avec un agent du service foncier, Saint-Denis, septembre 2014.

En parallèle, les créanciers du propriétaire lancent une procédure qui amène à la vente à la barre de l'immeuble. Alors que le juge de l'expropriation avait proposé un prix de 840 000€ à la ville pour le rachat de l'immeuble, il est mis en vente à la barre à 300 000€ (la ville ne peut pas elle-même acheter à la barre, uniquement préempter le dernier acquéreur). La ville était présente lors de la vente afin de connaître l'acquéreur, tout comme bon nombre de juristes pour le compte de leurs clients. L'avocate représentant l'acquéreur n'a pas voulu dire à la ville qui était son client. La ville ayant un mois après la vente pour préempter, elle se dote d'un avocat pour mener les formalités assez complexes. Au cours de la procédure, elle s'aperçoit que l'acquéreur est bien connu de la ville de Saint-Denis pour ses pratiques de marchands de sommeil. Dix jours auparavant, il avait été exproprié par la SOREQA dans le cadre du PNRQAD, ce qui lui avait permis de rembourser ses dettes sur un pavillon sur lequel il était aussi menacé de vente à la barre, et d'avoir assez d'argent pour se porter acquéreur du 156 rue du Landy. La ville a de nouveau tenté de trouver un opérateur à qui revendre le bien après l'avoir préempté, mais elle n'a pas réussi. La ville n'ayant financièrement pas les moyens de réaliser l'opération seule, a donc renoncé à préempter le bien et le marchand de sommeil a pu acquérir l'immeuble.

Ce récit est issu d'un entretien avec un agent du service foncier, septembre 2014

Par ailleurs, la ville, après étude des DIA, convoque les acquéreurs de tous les immeubles vendus en totalité (dans une logique de prévention) et de certains pavillons divisés afin de rappeler aux futures propriétaires leurs obligations.

Les DIA peuvent aussi être détournées de leur utilisation première, comme cela a été le cas à Saint-Ouen pour éviter une augmentation trop forte des valeurs foncières et maintenir les prix : les vendeurs peuvent être menacés de préemption s'ils ne baissent pas le prix. Cette politique est très vraisemblablement menée mais de façon non affichée à Saint-Denis, pour éviter une flambée des prix et que la ville reste accessible mais aussi pour pouvoir continuer à conduire des opérations d'aménagement. Si les prix augmentent, les évaluations de France Domaine feront de même lorsqu'il faudra préempter pour aménager certaines zones et le déficit foncier sera d'autant plus important, comme le raconte un agent de la ville à qui je demande si Saint-Denis préempte beaucoup : *« la ville de Saint-Denis l'a fait, notamment pour faire baisser les prix mais elle ne l'a pas fait de façon systématique comme Saint-Ouen (ils regardent tous les appartements). On l'a fait sur de gros immeubles ou adresses ou bien quand on est dans un secteur où on a une ZAC pour qu'il n'y ait pas de prix astronomiques quand on exproprie¹⁸ »*.

C'est un détournement relatif du droit de préemption, ce sont des préemptions de dissuasion. De nombreux vendeurs ayant besoin de vendre, après avoir acheté ailleurs par exemple, ils se résolvent à baisser le prix. Seuls les détenteurs d'un important patrimoine peuvent se permettre d'attendre pour vendre ou bien porter plainte contre la ville pour préemption

¹⁸ Entretien un agent de la ville, 2014.

abusive. Maintenir les prix apparaît essentiel pour des villes ayant besoin de mener d'importantes opérations d'aménagement, que ce soit dans le cadre de ZAC (qui sont très nombreuses à Saint-Denis) ou de résorption d'habitat indigne. La ville peut ainsi convoquer des acquéreurs pour les prévenir des travaux nécessaires à la remise en état du bien et se réserver la possibilité de préempter si l'échange lui fait craindre le développement de situations d'habitat indigne.

La charte de l'habitat

Saint-Denis puis Plaine Commune ont mis en place une charte de l'habitat puis une charte qualité construction neuve afin d'encadrer le logement privé. Après s'être longtemps opposées à la construction de logements privés par des promoteurs immobiliers, la ville et la communauté d'agglomération se sont peu à peu ouvertes aux promoteurs privés. Il s'agit d'offrir des possibilités aux classes moyennes qui quittent Saint-Denis pour poursuivre leur trajectoire résidentielle ailleurs [ORGECO 1995], de diversifier le peuplement en attirant des classes moyennes. À Saint-Denis, cette politique débute sous l'impulsion des transformations urbaines de La Plaine Saint-Denis dans les années 1990 [Raad, 2014, p. 226].

En 2003, la ville de Saint-Denis met en place une première charte avec un cahier de préconisations à destination des maîtres d'ouvrages pour « *limiter l'inflation foncière et favoriser la qualité des immeubles construits* » [Raad, 2014, p. 237]. Il s'agit aussi de limiter à moyen terme le développement de nouveaux immeubles dégradés en restreignant par exemple la taille des copropriétés à 50 logements. Trois ans plus tard, alors que la compétence habitat a été transférée à l'agglomération, Plaine Commune met en place une convention qualité pour les constructions neuves¹⁹ avec trois points majeurs comme le note Lina Raad : « *prévenir la dégradation des copropriétés, limiter la part des investisseurs dans les acquéreurs de logements neufs, contenir l'inflation foncière pour favoriser l'accession à la propriété des habitants et salariés du territoire* » [2014, p. 236]. Le premier point concerne directement la prévention de l'habitat privé dégradé sur le territoire en promouvant des immeubles de qualité et de taille modeste, pour limiter les problèmes de gestion. Mais les deux autres points ont aussi à voir avec la lutte contre l'habitat indigne. En effet, limiter la part des investisseurs revient à limiter au sein des copropriétés le nombre de propriétaires bailleurs dont on a vu qu'ils étaient moins à même d'entretenir leurs biens que les propriétaires occupants. Ainsi, favoriser la propriété occupante permet d'espérer favoriser

¹⁹ Cette convention sera amendée en 2011 afin notamment de prendre en compte de nouvelles réglementations thermiques.

l'entretien du bâti. Dans la pratique, les promoteurs doivent ainsi construire 70% de logements de 3 pièces et plus, avec une moyenne de surface de logements de 65m², afin notamment de privilégier la présence de familles propriétaires occupantes. Le troisième point qui vise à contenir l'inflation et donc à permettre aux ménages du territoire d'accéder à la propriété est important aussi pour que la ville et l'agglomération puissent continuer à traiter l'habitat dégradé. Nous l'avons vu, les coûts et notamment les déficits fonciers sont un des freins majeurs à la lutte contre l'habitat indigne. Maintenir les prix et éviter qu'ils n'augmentent trop relève aussi des besoins d'acquisition de la ville pour continuer à aménager et à traiter l'insalubrité via des ZAC notamment.

Ainsi, Plaine Commune mène aussi une réflexion sur la maîtrise foncière à moyen et long terme sur le territoire afin d'éviter une forte augmentation des prix du foncier liée au développement des infrastructures de transport (à Pleyel notamment). La ville s'est ainsi dotée d'outils pour maîtriser une partie du foncier autour des pôles de développement comme la future gare Pleyel ou celui de la tangentielle Nord.

Enfin, notons que l'agglomération s'est engagée dans une campagne d'information des propriétaires sur le fonctionnement des copropriétés, avec notamment en ligne sur le site de l'agglomération le guide des copropriétaires²⁰.

Évolution des pratiques et des politiques : à la recherche d'une meilleure efficacité

Une évolution dans la prise des arrêtés

Alors que la ville prenait beaucoup d'arrêtés sans que cela soit particulièrement efficace puisqu'ils étaient peu suivis d'effet, la politique de prise d'arrêtés a évolué pour prendre en compte des considérations plus stratégiques. Depuis quelques années, une nouvelle logique est mise en place qui allie question de sécurité et aménagement. Il s'agit d'anticiper et de voir ce qu'il sera possible de faire par la suite (ce qui s'appelle une « sortie ») si les arrêtés ne sont pas suivis d'effet (évacuation, relogement des occupants, travaux d'office, etc.) : « *avant 2004, on prenait beaucoup de procédures. S'il y avait une procédure on la prenait même si derrière on n'avait pas de sortie*²¹ ». La responsable de l'Unité territoriale (UT) habitat confirme cette inflexion : « *aujourd'hui on travaille plus dans une logique de projet, on ne prend pas un arrêté que sur un logement, on regarde l'immeuble et il faut savoir si on a les*

²⁰ <http://www.plainecommune.fr/au-quotidien/habiter-se-loger/le-guide-du-coproprietaire/#.VhaapKK79j8>, consulté le 7 octobre 2015.

²¹ Entretien avec un membre du SCHS, juillet 2012.

moyens de faire les travaux derrière. Aujourd'hui on est plus en phase [entre les services, ndlr] et plus dans une logique de résultat et non de gestion en soi. [...] Si la procédure n'est pas suivie, en cas d'incendie c'est une lourde responsabilité pour la ville²² ». Ce travail se fait donc en lien entre le service hygiène de la ville et l'UT habitat de Saint-Denis. Le rapport de l'IGAS sur le service hygiène de 2009 fait le même constat : « après une période pendant laquelle le nombre d'arrêtés préfectoraux d'insalubrité a été très important (entre 2000 et 2003), le service a préféré se polariser sur le suivi des arrêtés et leur résolution définitive. Ainsi, en 2006, 11 arrêtés ont été abrogés, 27 en 2007 » [IGAS, 2009b, p.9].

Cette nouvelle politique d'arrêtés est néanmoins en partie critiquée par les membres du service hygiène, qui, bien qu'ils comprennent l'intérêt de ces changements, rappellent le côté règlementaire de leur mission : ils doivent faire respecter le code de la santé publique et afin de pouvoir prendre des arrêtés ils sont assermentés, c'est-à-dire commissionnés par le Préfet pour agir en son nom. Cela entraîne, comme nous allons le voir, des tensions entre l'hygiène et l'habitat sur les façons de faire et la manière de se saisir de cette question.

La mise en place des travaux d'offices

Les travaux d'office²³, simplifiés dans le cadre de la loi SRU de 2004 commencent à être mis en place à Saint-Denis en 2006, avec un budget de 150 000€ selon le service hygiène²⁴. Cependant, la procédure est longue et complexe et les villes n'arrivent pas toujours à récupérer les sommes engagées²⁵. Pour pallier ces difficultés, l'ANAH finance ces travaux à hauteur de 50% depuis 2004. La mise en place des travaux d'office demande donc une bonne coordination des services ainsi qu'un travail complexe : prise d'arrêtés, vérification des travaux faits ou non, mise en demeure du propriétaire, lancement des travaux d'office coordonnés par un architecte, dossier d'aide à l'ANAH et recouvrement des sommes engagées. Ce budget s'élève en 2008 à 198 000€ et à 800 000€ depuis 2009, financé pour moitié par la ville²⁶. C'est vraiment à partir de 2009 que la ville se lance dans cette

²² Entretien avec la responsable de l'UT habitat de Saint-Denis, mai 2012.

²³ Les travaux d'office sont une procédure qui permet à la commune ou au Préfet de se substituer au(x) propriétaire(s) défaillants quand ceux-ci n'exécutent pas les travaux prévus dans le cadre des arrêtés pris. La loi prévoit que la collectivité qui s'est substituée puisse recouvrer les sommes auprès du trésorier payeur.

²⁴ Entretien avec l'ancien responsable du SCHS, mai 2013.

²⁵ « La ville fait les travaux depuis deux ou trois ans maximum et on a eu beaucoup d'erreurs dans les titres de recouvrement d'où des contestations, sur les montants notamment. Donc on retravaille à ça, c'est tout un pan important en amont quand on prend un arrêté et qu'il y a des gros frais. On peut mettre une somme provisionnelle dans l'arrêté et donc en cas de vente, on récupère sur le prix de la vente » Entretien avec une juriste de la ville de Saint-Denis, en charge des démarches d'expropriation et des DUP, juillet 2012.

²⁶ Entretien avec un membre du SCHS, juillet 2012.

procédure²⁷. La ville voisine d'Aubervilliers a été une des premières à mettre en place ces travaux d'office. La substitution par lots qui prévoit dans le cadre des travaux incombant à toute la copropriété que la collectivité prennent en charge la part des copropriétaires ne payant pas, devrait aussi permettre à terme d'éviter la fragilisation de copropriétés à cause d'un nombre restreint de mauvais payeurs. Juridiquement plus complexe à mettre en place, Saint-Denis commence tout juste à envisager d'utiliser cette procédure.

La mise en place des résidences pour sortants de l'insalubre

Alors que nous avons vu que le relogement est, avec la question financière, un frein majeur à la lutte contre l'habitat indigne, Saint-Denis est une des premières villes où l'État a réalisé des résidences temporaires d'urgence pour « sortants » d'habitat indigne. En décembre 2006, l'État construit une première résidence, Toussaint Louverture, de 46 logements. La construction de cette résidence résulte de la mise à disposition de foncier par la DDE et d'une maîtrise d'ouvrage ADOMA dans le cadre du programme gouvernemental de logements d'urgence. Cette résidence doit entre autres permettre de reloger temporairement des ménages issus du « squat » Anatole France, « squat » d'un bâtiment de la DDE, évacué en 2005. Une deuxième résidence est ouverte en août 2008, toujours par ADOMA pour permettre cette fois-ci la résorption du squat du 59-61 rue Charles Michels suite à un incendie. Une troisième construction d'ADOMA peut être rapprochée de ces deux premières résidences, le village d'insertion du Fort de l'Est, mis en service en avril 2009 et qui a vocation à accueillir temporairement des ménages issus de bidonville (nous reviendrons plus en détail sur ce village d'insertion dans le chapitre 7).

La construction de ce type de résidence vise bien à faciliter les projets de résorption d'habitat insalubre en simplifiant le problème du relogement et de l'hébergement de ces ménages. Néanmoins, en revenant sur le contexte de création de ces trois dispositifs, nous pouvons voir qu'il a fallu à chaque fois une urgence spécifique pour enclencher le dispositif :

- pour la résidence Toussaint Louverture c'est le squat situé boulevard Anatole France qui est évacué suite à la série d'incendies mortels ayant eu lieu à Paris entre avril et août 2005 (boulevard Auriol, Paris Opéra et rue Roi doré). Cette évacuation se fait alors que des personnes extérieures menacent à plusieurs reprises d'incendier l'immeuble²⁸ et poussent à la

²⁷ Ainsi, plusieurs cadres de l'habitat m'indiquent en 2012 que la ville ne fait des travaux d'office que depuis 2, 3 ans.

²⁸ Entretien avec l'ancienne responsable du DAL de Seine-Saint-Denis (2001-2012), mars 2014.

réalisation de la résidence (dont le terrain est mobilisé par la DDE, DDE à qui appartenait l'immeuble squatté..).

- rue Charles Michel, c'est l'incendie du squat, sur lequel un travail était déjà en cours entre les occupants la ville et l'État, qui va pousser à la création de la résidence en 2008

- concernant le village d'insertion de Saint-Denis, projet de l'État, celui-ci a été accéléré par l'incendie d'une partie du bidonville en 2008 (par ailleurs le premier village d'insertion du département a vu le jour suite à un incendie à Aubervilliers).

La ville de Saint-Denis bénéficie de plusieurs dispositifs de relogement pour les personnes issues de l'habitat insalubre, insuffisants cependant au vu des besoins. La question des relogements est cruciale avec régulièrement des tensions entre les services de l'État et la ville sur les personnes éligibles aux dispositifs et sur les relogements (sur contingent préfectoral ou contingent municipal) des hébergés de ces résidences. Ainsi la ville n'a pas réussi à obtenir d'accord avec l'État pour reloger des ménages issus du PNRQAD dans la résidence Toussaint Louverture et a donc cessé momentanément (c'était le cas début 2015) les relogements des résidents sur le contingent de la ville en 2014 ce qui a eu des conséquences sur les négociations autour du village d'insertion du Fort de l'Est.

La création de la Mission habitat indigne (MHI)

Alors que le service hygiène est en difficulté suite au transfert de la compétence habitat à l'agglomération, une des priorités de la DGA aux solidarités lors de sa prise de poste en juin 2011 est la réorganisation du service pour en faire un outil efficace de la lutte contre l'habitat indigne. La ville commande un audit du service pour faire un diagnostic et avoir des propositions d'organisation. À la suite de cet audit les élus de la ville décident :

- la spécialisation des agents et des missions pour renforcer l'expertise technique et juridique en séparant les missions relatives à l'habitat et celles relatives à l'environnement.

- la création de la mission hygiène de l'environnement rattachée au service de la santé et la mission habitat indigne (MHI) sous pilotage opérationnel de l'UT habitat et rattachée à la DGA aux solidarités.

Cette organisation rappelle ce qui était déjà en place avant le départ de l'habitat à l'agglomération en 2004 et correspond de fait « à une mise sous tutelle de l'hygiène de l'habitat par l'habitat et l'aménagement » pour reprendre des termes entendus à plusieurs reprises. Les personnes plus sensibilisées au côté social qu'à celui de l'aménagement l'ont en

tout cas souvent perçu comme cela. L'ancienne élue adjointe à la santé considère ainsi que pour la MHI « *ce n'est pas la santé des habitants la priorité mais la sortie effective de l'habitat*²⁹ ». Par ailleurs, la totalité des agents de la MHI a été recrutée à la suite de la création de la mission, ce sont donc des personnes qui n'avaient auparavant pas travaillé au SCHS de Saint-Denis.

La MHI, tout comme le service hygiène auparavant, fait face à d'importantes sollicitations, vu la situation dionysienne. Pour faire face, la MHI décide de mettre en place un formulaire pour les personnes souhaitant l'interpeller tandis qu'avant le SCHS était ouvert deux demi-journées par semaine au public. En passant d'un système à l'autre, il s'agit selon les agents de la MHI de responsabiliser le public et d'avoir un certain nombre d'éléments concrets lors de l'interpellation du service. En effet, les personnes qui interpellent la MHI doivent avoir au préalable adressé un courrier aux propriétaires lui demandant d'intervenir et fournir un certain nombre de documents au service : bail, quittances, courriers aux propriétaires, photos... Interrogée sur ce nouveau processus d'interpellation de la MHI et sa potentielle inadéquation à des publics très fragiles, la DGA me répond que la mise en place de ce formulaire est « *une question basement matérielle de comment on fait avec nos moyens. Donc ça permet de toucher une partie du public. Et pour les publics les plus fragiles ça veut dire que la porte d'entrée c'est celle du travailleur social et c'est sur ce lien là qu'on doit insister. Le pôle habitat continue de recevoir mais sur rendez-vous. Avant la porte était ouverte et je ne pense pas que c'était le mieux pour traiter le sujet*³⁰ ».

Mais quand on reprend l'enquête sociale préalable au PNRQAD et qu'on se rappelle que seuls 17% des habitants du quartier Gare et 30% de Porte de Paris ayant besoin d'un suivi social sont effectivement suivis, on peut se demander si ce formulaire est adapté aux personnes vivant dans l'habitat le plus dégradé. Plusieurs agents relevant de domaines plus sociaux le craignent et sont assez critiques face à ce dispositif. Ces évolutions sont des réponses à des situations très concrètes : ici comment faire face à des sollicitations très importantes et être plus efficaces. Cela implique néanmoins des choix (ne plus recevoir le public sans rendez-vous) dont on peut se demander s'ils sont adaptés à la population touchée par ce problème.

²⁹ Entretien avec Virginie Le Torrec, élue à la santé (2008-2014), juin 2014.

³⁰ Entretien avec la DGA aux solidarités, juin 2014.

1.3 Politiques d'aménagement et priorisation des politiques

Les multiples expériences de la ville en terme de lutte contre l'insalubrité, l'échec des OPAH et notamment des dernières OPAH fléchées sur les immeubles les plus en difficultés, ainsi que l'échec des politiques de rachat d'appartements pour prendre pied dans des copropriétés dégradées a incité à la mise en place de politiques d'aménagement pour traiter la question de l'habitat insalubre. Face à l'impossibilité de s'occuper de l'intégralité du parc dégradé, il a aussi été choisi de mettre la priorité sur le centre-ville, avec deux secteurs prioritaires à l'intérieur du grand centre-ville, en espérant déclencher un « cercle vertueux » et une implication des propriétaires privés dans la réhabilitation du parc dégradé.

Les limites de la politique d'OPAH compensées par la mise en place de politiques d'aménagement

L'évolution des politiques de ZAC pour prendre en compte l'habitat ancien

La ville de Saint-Denis a beaucoup construit sur son territoire et mène une politique stratégique de maîtrise du foncier anticipant sur de futurs projets. Les ZAC, zones d'aménagement concerté, se substituent dès 1976 aux ZUP, zones à urbaniser en priorité, qui ont servi de base à la construction des grands ensembles. Les ZAC sont des opérations initiées par des collectivités publiques pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement d'un terrain, tout en prévoyant un programme d'équipements publics. Saint-Denis a la particularité d'être un territoire avec de très nombreuses ZAC, ce qui selon l'élus à l'urbanisme, Stéphane Peu, révèle une forte volonté de maîtrise : « *l'intérêt [des ZAC] c'est d'avoir une maîtrise publique de l'aménagement du territoire, c'est ne pas laisser la ville se faire aménager, maîtriser les sols, le foncier, les programmes, le prix, notamment les régulations foncières. Il y a très peu de ZAC ces 10 dernières années. Il y a beaucoup de villes qui font le choix de laisser le marché agir, même s'ils ont un contrôle sur les permis de construire et c'est l'une des raisons qui explique l'envolée du foncier*³¹ ». Les ZAC permettent d'aménager des terrains industriels en friche ou des terrains non habités, mais elles sont aussi un outil de renouvellement urbain : « *les ZAC sont un moyen de maîtriser ce qui se passe sur un quartier et c'est une approche à*

³¹ Entretien avec Stéphane Peu, adjoint à l'urbanisme, juin 2014.

l'îlot et non à l'adresse. Ça permet d'assurer un équilibre global et de traiter globalement un quartier³² ».

Les terrains et les bâtiments parfois d'habitation préexistants et compris dans le périmètre de la ZAC peuvent être acquis par voie de préemption, par négociation amiable ou expropriation. Les ZAC comprennent peu d'immeubles d'habitations existants et habités. Dans les années 1990, le service de l'habitat et les élus ont fait un lobbying important pour que les ZAC menées notamment sur la Plaine incluent des immeubles dégradés, comme le racontent deux membres du service :

- « je disais qu'il fallait mettre autant d'énergie, de volonté et de financement pour la construction neuve que pour la réhabilitation. Une de mes satisfactions, c'est que je savais qu'il y avait des ZAC de prévues à la Plaine et la SEM a imposé à tous les aménageurs de ne plus faire, de ne plus définir des périmètres de ZAC qui contournaient tous les immeubles anciens, pour permettre un équilibre des opérations³³ »

- « on a eu une avancée positive depuis 1991, avant les périmètres ZAC contournaient tous les immeubles qui posaient souci. C'était la logique de l'aménagement des années 1990. Donc la réussite, la force de Stéphane Peu c'est d'arriver à faire en sorte que le périmètre inclut ces immeubles pour les traiter dans les déficits globaux de la ZAC. C'est déjà un grand pas en avant³⁴ ».

Ainsi, sur certains immeubles problématiques, les élus savent qu'à moyen terme la mise en place d'une ZAC devrait permettre de régler la question. Mais le temps de mise en œuvre des ZAC est très long et peut aller jusqu'à 15/20 ans, ce qui pose la question de ce que l'on fait avant la réalisation de la ZAC. Par ailleurs, la mise en place de ZAC pose la question des capacités financières de la ville, comme me le rappelle un des enquêtés : *« il y avait au moins 5,6 ZAC [à la Plaine] et d'autres qui devaient être mises en place. Mais le problème après c'est la capacité financière de la ville à s'endetter et à porter ça, car la ville ou l'agglomération doivent se porter garants³⁵ »*. En effet, le déficit de l'opération est comblé par les collectivités territoriales, déficit qui s'accroît avec le temps, or les ZAC sont souvent des processus longs respectant peu les délais prévus initialement.

³² Entretien avec l'ancienne directrice habitat de Saint-Denis (1991-2004) puis de Plaine Commune (2004-2012), mai 2014.

³³ Entretien avec l'ancienne secrétaire générale adjointe à l'urbanisme (années 80-90), entretien mai 2014.

³⁴ Entretien avec l'ancienne directrice habitat de Saint-Denis (1991-2004) puis de Plaine Commune (2004-2012), mai 2014.

³⁵ Entretien avec l'ancien directeur de la démarche quartier Plaine (2003-2011), juillet 2014.

Le PRU de Cristino-Garcia-Landy

Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, les opérations de rénovation urbaine qui se concentrent dans les Zones urbaines sensibles ont, de façon très ponctuelle, ciblé des quartiers anciens dégradés plutôt que des grands quartiers d'habitat social. Le quartier Cristino Garcia-Landy (cf. chapitre 1), à cheval sur Saint-Denis et Aubervilliers à La Plaine, a ainsi fait partie de la vingtaine de PRU en quartier ancien.

Ce PRU est un projet très global qui vise à améliorer les conditions de vie dans le quartier et à l'intégrer dans la dynamique économique de la Plaine. En terme d'habitat, il est uniquement prévu des opérations de démolition-reconstruction. Par ailleurs, le parc détruit étant un parc de logement social de fait, il a été décidé de le remplacer par un parc de logement social de qualité, prévoyant du logement très social et social³⁶. Le programme, quoiqu'assez long dans sa mise en place, a été efficace, les parcelles de la rue Cristino Garcia qui ont été progressivement acquises par l'opérateur et dont les bâtiments ont peu à peu été détruits sont aujourd'hui en reconstruction pour accueillir principalement des logements sociaux. Le PRU a néanmoins été ralenti par des problématiques spécifiques à l'action sur du parc privé, comme la difficulté à retrouver les propriétaires dont certains étaient décédés sans laisser de succession. Le relogement des habitants sur place, prévu dans la convention et qui, à Saint-Denis, était un engagement du maire, a cependant été compliqué et peu mis en œuvre³⁷. Il s'est heurté au problème de décalage temporel entre le moment où les relogements doivent être réalisés et la construction des logements sociaux mais aussi et surtout au problème d'accès à des logements neufs pour des populations très précaires qui n'ont souvent pas les ressources nécessaires selon le bailleur. Par ailleurs, un mémoire de master de 2010 sur le projet s'interroge sur les freins du bailleur communautaire à reloger dans le parc neuf des ménages sortant de l'insalubre, ces relogements semblant être considérés par le bailleur

³⁶ Le logement social est divisé en trois catégories, le logement très social destiné aux ménages aux ressources les plus modestes, PLA-I, le logement social « classique », PLUS, et le logement social destiné aux classes moyennes, le PLS.

³⁷ Néanmoins des habitants de ce quartier ont décidé de se mobiliser pour construire avec la ville (qui a mis le terrain à disposition pour 65 ans) et un opérateur un programme immobilier très social (logement PLAI) destiné aux habitants du quartier exproprié. Le projet a été construit de manière participative et l'immeuble fonctionne en partie avec l'implication des habitants : pour sortir les poubelles et faire le ménage notamment afin de faire baisser le coût des charges. L'immeuble est aussi doté d'un jardin partagé et d'une cuisine extérieure.

<http://www.drihl.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/une-maitrise-d-oeuvre-solidaire-et-participative-a3544.html>, consulté le 5 octobre 2015.

« La Petite Espagne s'aménage », Marylène Lenfant, *Le Journal de Saint-Denis*, le 17 mai 2014 : www.lejsd.com/index.php?s=21&r=23710, consulté le 5 octobre 2015

comme un risque pouvant entraîner le basculement d'ensembles neufs qui doivent bien fonctionner³⁸.

L'un des objectifs majeurs du projet est un objectif démographique : assurer le droit au logement pour tous, favoriser une plus grande diversité sociale et enfin amorcer une « *reconquête démographique* » afin d'atteindre de nouveau les 5 000 habitants³⁹ à la fin du projet [Convention de l'ANRU, p. 6]. Ces objectifs peuvent être en contradiction les uns avec les autres. En parallèle de ces objectifs sur la démographie du quartier, il s'agit principalement « *d'accélérer la résorption de l'habitat indigne tout en permettant à la population actuelle de rester [...] ; de poursuivre la diversification de l'offre de logement dans un objectif de reconquête démographique [...] ; de conforter la mixité urbaine des fonctions du quartier [...] et de désenclaver le quartier* » [Convention de l'ANRU, pp. 6-7]. Les projets de rénovation urbaine sont des projets globaux dont l'habitat n'est qu'un élément, une large part étant faite aux tracés viaires permettant d'ouvrir le quartier sur le reste de la ville, aux équipements publics (avec ici la construction d'une école intercommunale) et au développement social. Du point de vue de l'habitat, 143 logements privés insalubres doivent être détruits ainsi que 30 logements du parc social tandis que 5 hôtels meublés doivent aussi être traités dans le cadre d'une RHI déjà en place au moment du lancement du PRU.

Dans la convention du projet, une place très importante est faite aux questions hors habitat : cela va des objectifs en terme de réussite scolaire à l'ouverture d'une rue, la création d'un square et d'une école, ainsi qu'à la question de la gestion de friches et aux problèmes que pose la « *mécanique sauvage*⁴⁰ » très développée sur le quartier. L'angle habitat permet bien ici un traitement plus global du quartier aux objectifs parfois contradictoires, comme conserver la population sur place et diversifier l'offre, par exemple.

La mise en place du PNRQAD de Saint-Denis

Lors de l'appel à candidature du PNRQAD, la ville de Saint-Denis a déjà mené des études sur le bâti du centre-ville⁴¹ et envisage de mettre en place un programme de réhabilitation. Elle est ainsi prête et dispose des connaissances nécessaires pour monter le projet de PNRQAD.

³⁸ Note du cabinet de Plaine Commune sur un mémoire sur la mixité dans le projet de rénovation urbaine de Cristino Garcia, 2010.

³⁹ Fortement impactée par les problèmes d'insalubrité, la population avait très fortement baissé ces quarante dernières années (de 5000 à 2000 habitants).

⁴⁰ La mécanique sauvage est le phénomène de réparation de voitures dans la rue de façon non encadré : « Au Landy, la mécanique sauvage exaspère », *Le Parisien*, le 20 mars 2007 : <http://www.leparisien.fr/seine-saint-denis/au-landy-la-mecanique-sauvage-exaspere-20-03-2007-2007866758.php>, consulté le 5 octobre 2015.

⁴¹ La ville, consciente de ces difficultés, a commandé une étude sur le centre-ville au cabinet Guy Taïeb en 2008. Cette étude préconise une stratégie globale d'intervention au lieu d'agir « par immeuble ».

C'est d'ailleurs la première ville à signer la convention. Ayant mené depuis longtemps une politique sur le parc privé insalubre, les services de la ville ont atteint un bon niveau de connaissance des enjeux et des problématiques et ont su pleinement profiter des aspects de ce nouveau programme. Par ailleurs, la ville avait déjà commencé à acquérir des terrains et à faire des opérations ponctuelles (sur le quartier Brise Echaldas à la gare notamment) qui ont par la suite profité de la mise en place du PNRQAD. Des terrains acquis préalablement ont par exemple été traités ensuite dans le projet⁴². Ainsi le PNRQAD s'est inscrit dans la continuité d'une réflexion et d'une dynamique de la ville pour résorber l'habitat insalubre. Nous reviendrons dans le chapitre 8 sur les objectifs et la mise en place de ce programme.

Saint-Denis, plus gros PNRQAD de France, première ville à signer la convention en 2010 en présence du secrétaire d'État au logement,⁴³ est aussi celle qui aujourd'hui a le PNRQAD le plus avancé et qui est en passe de tenir ses objectifs. La ville a su s'entourer d'opérateurs très compétents, anticiper les difficultés, mais a aussi profité d'un diagnostic précis. L'opérateur du projet est la SOREQA, dont les équipes sont issues de la SIEMP parisienne qui s'est occupée de la résorption de l'habitat insalubre dans la capitale dans les années 2000. Ainsi, selon la cheffe de projet « *la réussite du projet réside en partie dans le fait que la phase diagnostic a été suffisamment riche pour arrêter et partager une stratégie d'intervention*⁴⁴ ».

Avec une organisation et logique opérationnelle très forte (objectifs précis, point étape, organisation resserrée), la ville de Saint-Denis a réussi à avancer sur ce problème de l'habitat insalubre via des solutions d'aménagement, avec des objectifs et des temporalités précises, loin de la logique *bottom-up* de l'initiative menée par des associations et des agents de la ville à La Plaine comme nous allons le voir. Ces opérations ont fait leur preuve, tout comme la gestion du projet par l'habitat, et renforcent donc ce pôle par rapport à un SCHS en difficulté.

D'une « politique de saupoudrage » à une « politique de priorisation »

Les élus souhaitent passer d'une « politique de saupoudrage » à une « politique de priorisation ». Il s'agit de concentrer les efforts sur un quartier plutôt que de s'éparpiller pour, espèrent-ils, que les efforts soient visibles et entraînent une spirale positive (à l'inverse de la spirale négative de la paupérisation). Ils décident de prioriser le centre-ville, avec l'idée que

⁴² Entretien avec l'ancienne directrice habitat de Saint-Denis (1991-2004) puis de Plaine Commune (2004-2012), mai 2014.

⁴³ « Quartier ancien dégradé : Saint-Denis signe la première convention PNRQAD » 14 octobre 2010, *Localtis* : <http://www.localtis.info/cs/ContentServer?pagename=Localtis/artVeille/artVeille&c=artVeille&cid=1250260461569&np=in2901311>, consulté le 5 octobre 2015.

⁴⁴ Échange courriel avec la responsable de l'UT habitat de Saint-Denis,, septembre 2015.

ce dernier a été « abandonné » ou en tout cas n'aurait pas fait l'objet de l'attention nécessaire, les politiques s'étant concentrées sur la redynamisation de La Plaine Saint-Denis et sur la réhabilitation et la rénovation des cités avec le programme national de rénovation urbaine. C'est un discours récurrent qui est utilisé pour expliquer le recentrage aujourd'hui sur le centre-ville. Néanmoins, l'ancien maire, Patrick Braouezec parle plus d'une inadéquation des outils pour traiter le centre-ville, que d'un centre-ville qui aurait été « oublié⁴⁵ ». Les élus évoquent un risque de « décrochage du centre-ville » par rapport à l'évolution de La Plaine notamment : « *le centre historique, cœur identitaire du territoire, est massivement confronté à un mécanisme de dégradation de son parc privé. Ce secteur, qui représente ¼ du territoire communal et de sa population (22 000 habitants) risque de se retrouver en situation de "décrochage" par rapport aux évolutions positives escomptées des grands projets urbains engagés à proximité* » [Convention PNRQAD, 2010, p.5].

Par ailleurs le centre-ville est la « vitrine » de Saint-Denis. Il attire beaucoup de monde, et il est devenu une des trois priorités de l'équipe municipale sortante lors des municipales de 2014 (cf. chapitre 9). Il apparaît donc essentiel aux yeux des élus d'agir dans ce quartier aussi bien pour les habitants dudit quartier mais aussi pour tous les habitants de Saint-Denis et pour l'attractivité de la ville : « *Le centre ville c'est surtout un catalyseur. Il y a une attractivité telle qu'il rayonne bien au delà de la ville elle-même (culture, commerces, patrimoine, administratif) et donc c'est à renforcer [...] et c'est surtout par le centre ville que les habitants se fabriquent une identité de la ville⁴⁶* ». En souhaitant travailler le côté attractif du centre-ville, les élus s'inscrivent dans une logique de valorisation territoriale proche du « marketing territorial ».

Avec cette concentration pour améliorer l'état du bâti du centre-ville, il s'agit aussi d'accompagner les politiques de rénovation de l'espace public qui ont eu lieu entre 2001 et 2008 en centre-ville et visaient notamment à donner une meilleure image de la ville. Ces politiques sont certainement en lien avec le constat que fait le rapport ORGECO en 1996, qui propose comme piste de travail un changement plus global de l'environnement pour attirer de nouveaux des classes moyennes : « *ce constat [le départ des classes moyennes de Saint-Denis] conforte donc bien la nécessité d'une forte requalification interne qui renforce vraiment l'attractivité du territoire ou des mesures qui viendraient compenser ce déficit d'attractivité notamment pour les cadres et les couches intermédiaires* » [Orgeco, 1996, p. 16]. Le rapport donne plusieurs pistes de travail dont la priorisation des dossiers et une

⁴⁵ Entretien avec Patrick Braouezec, septembre 2015.

⁴⁶ Entretien avec l' élu à l'habitat et à l'urbanisme, Stéphane Peu, juin 2014.

intervention sur l'environnement au sens large pour contribuer à une revalorisation de ces territoires : espace public, desserte en transports collectifs, création d'espaces verts, réalisation d'équipements publics [Orgeco, 1996, p. 31]. On peut faire l'hypothèse que les politiques mises en place par la suite se sont, à Saint-Denis, inspirées de ces constats et conseils, avec notamment le projet de requalification des espaces publics du centre-ville sur la mandature 2001-2008.

Enfin, en concentrant ces moyens sur un quartier, il y a l'espoir d'un « effet levier » de l'action publique ciblée qui aurait une répercussion sur tout le centre-ville. Le but de cette politique ciblée est de renvoyer une autre image de la ville et d'attirer une nouvelle population en mesure de contribuer à la requalification du bâti et du quartier. À l'inverse, les élus souhaitent dissuader les marchands de sommeil, les propriétaires indécents et les bailleurs qui ne viennent sur le territoire que dans une optique de rentabilisation au détriment du bâti, d'investir sur la ville. Il s'agit aussi, *via* le renouvellement urbain, de redonner confiance aux investisseurs, comme le dit l'élue en charge du projet lors d'une réunion publique⁴⁷. En effet, la ville ne pouvant à elle seule résoudre la question de l'habitat insalubre il s'agit de créer un climat favorable pour inciter le privé à participer à la rénovation, en faisant notamment venir des propriétaires occupants solvables, à même de mieux entretenir le bâti.

Priorité au centre-ville et quid des autres quartiers ?

La priorisation du centre-ville laisse moins de temps pour s'occuper des autres quartiers. De façon schématique, et selon l'élue à l'habitat, l'habitat dégradé de La Plaine Saint-Denis et Pleyel devrait être résorbé *via* les projets de ZAC et le marché immobilier : « *Ça la Plaine, on est bien conscient mais j'ai envie de dire, on a un accompagnement en procédure de ce qu'on peut mais on fait plus jouer le marché, bien sûr on fait des procédures d'insalubrité mais on continuera de privilégier le centre-ville pour toutes les raisons que je t'ai dites tout à l'heure*⁴⁸ ». Le quartier Bel Air lui, a été en quelque sorte « *sacrifié* ». L'ancienne directrice de l'habitat parle d'un « *renoncement*⁴⁹ » concernant ce quartier « *laissé à l'abandon avec des points d'ancrage pour lancer une requalification du quartier*⁵⁰ » sur lequel un diagnostic avait été mené. Par ailleurs, un nouveau phénomène d'habitat indigne se développe au nord est de

⁴⁷ Réunion publique sur le PNRQAD à mi-parcours, 21 novembre 2013, mairie de Saint-Denis.

⁴⁸ Entretien avec Stéphane Peu, adjoint à l'habitat, juin 2014

⁴⁹ Entretien avec l'ancienne directrice habitat de Saint-Denis (1991-2004) puis de Plaine Commune (2004-2012), mai 2014

⁵⁰ *Ibid.*

la ville, avec l'augmentation de la division pavillonnaire, que le manque de temps et de moyens ne permettrait pas ou peu d'anticiper.

Ainsi, à la Plaine, les habitations du Sud du secteur sont déjà exclues de la première OPAH dans les années 1990 car un projet de ZAC doit voir le jour selon les documents de cette OPAH. Or il reste à La Plaine des immeubles en situation difficile sur lesquels, faute de moyens, la ville n'intervient pas. Le sud de la Plaine avant la Porte de la Chapelle est particulièrement touché, comme le 53 Wilson ou bien le 55 sur lequel la ville rachète peu à peu les lots (80% des cinquante lots ont été rachetés) alors qu'il y a dans cet immeuble beaucoup de femmes et d'enfants et des soupçons d'une « mafia ». Les temps de réaction peuvent cependant être longs, un agent de la ville me dit ainsi à propos de cet immeuble que *« les élus ont fini par se réveiller, ils mettent des œillères⁵¹ »*. Le 15-15 bis rue Fraizier dont nous avons déjà parlé, immeuble qui a brûlé en 2001 et qui a été totalement évacué, n'a toujours pas été traité faute de moyens : *« le 15 bis Fraizier (sur la ZAC Landy-Pleyel), a été en plan de sauvegarde mais ne l'est plus, il n'a pas été traité pour autant (80 logements). On a eu une tentative de montage, mais pour un coût de 3 millions d'€, donc un important déficit pour la ville et/ou l'agglomération et donc on n'avait pas les moyens⁵² »*. Aujourd'hui l'immeuble est squatté, ce qui fait craindre le pire pour ces personnes quand on voit l'état de l'immeuble. Ces quartiers sont suivis dans le cadre des DIA avec *« pas mal de préemptions et d'opérations en cours sur Bel Air⁵³ »* ainsi que sur Pleyel et le sud de la Plaine, selon le service foncier de Saint-Denis.

⁵¹ Entretien avec agent de la ville, 2014.

⁵² Entretien avec l'ancienne directrice habitat de Saint-Denis (1991-2004) puis de Plaine Commune (2004-2012), mai 2014.

⁵³ Entretien avec agent du service urbanisme, septembre 2014.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Carte 9 : La lutte contre l'insalubrité, une priorisation des quartiers

Alors qu'il était urgent de construire et qu'on a au départ pensé en partie résoudre la question du parc insalubre en construisant des logements de qualité, l'intervention en parc ancien a été le parent pauvre des politiques. L'ancienne directrice de l'habitat note ainsi au début des années 1990 le « *peu d'engouement pour s'occuper du parc privé existant (autant du côté des services que des élus), car c'est compliqué, y compris socialement, c'est long et coûteux. La prise en compte par la direction générale de cette question de l'habitat privé est moindre que les questions d'aménagement, d'espace public et de voirie*⁵⁴ ». Les politiques d'aménagement ont fait leur preuve en terme d'efficacité du traitement du parc dégradé et sont donc favorisées. Le service habitat est vraiment dans une logique d'aménagement comme le dit un membre du cabinet : « *le service est très pris par la gestion du projet, avec un angle aménagement et l'objectif c'est de requalifier le centre-ville et ce n'est pas de reloger les personnes dans l'habitat indigne. L'UT Habitat fait de l'aménagement et il y a une cellule sociale pour que les conséquences ne soient pas trop néfastes pour les gens*⁵⁵ ».

En contre-point, l'expérience que mènent des agents de la santé et de la vie de quartier à La Plaine est très différente et s'appuie sur une autre logique : il ne s'agit pas d'être dans un projet très cadré et contraint aux objectifs prédéfinis mais de tenter d'améliorer les conditions de vie des habitants en les rendant acteurs de la démarche. Nous sommes donc loin des réponses urbaines classiques apportées à la question de l'habitat insalubre.

2. Une autre façon de lutter contre l'insalubrité ? La démarche de développement social local à La Plaine

Un groupe de travailleurs du social interpellé sur les questions d'insalubrité décide de commencer à travailler cette question-là à La Plaine. Ils constituent un collectif informel autour de la démarche quartier⁵⁶, de la référente santé locale puis de deux associations, Habitats Solidaires et Relais Habitat. Ce collectif s'implique sur quatre copropriétés dégradées de La Plaine dans une logique à l'opposé de celle du mode « projet » propre notamment au service aménagement, engendrant incompréhension voire ignorance entre des services traitant tous de l'habitat insalubre.

⁵⁴ Entretien avec l'ancienne directrice habitat de Saint-Denis (1991-2004) puis de Plaine Commune (2004-2012), mai 2014.

⁵⁵ Carnet de terrain, 2014.

⁵⁶ Outil de démocratie participative mis en place à Saint-Denis, à l'échelle des quartiers, cf. encadré sur la démarche quartier chapitre 8.

2.1 La naissance d'une démarche de santé communautaire visant l'habitat insalubre

La réflexion à l'origine de la démarche

Au début des années 2000, le directeur de la santé et du service hygiène met en place des « référentes santé quartier » afin de favoriser une démarche de santé communautaire.

Encadré 8. **Le développement de la santé communautaire**

La santé communautaire découle d'une réflexion sur le domaine de la santé qui sort du cadre d'une définition *stricto sensu* de la santé comme le monopole d'une science, la médecine et d'une pratique, les soins [Gardella, 2007, p. 7]. La santé peut être considérée de façon bien plus large à travers la question de la santé publique et des injonctions à manger sain, ne pas fumer, faire du sport, etc., il s'agit alors de promouvoir une prévention des risques de maladie. Les chercheurs en sciences humaines ont montré que le champ d'études de la santé était en pleine expansion, Didier Fassin parlant d'une « sanitisation du social » avec la catégorisation de problèmes sociaux en termes de santé. La création du samu social serait emblématique de cette évolution [Gardella, 2007, p. 8]. Ainsi un courant de la « nouvelle santé publique » ou « santé communautaire » s'est développé à partir de la charte d'Ottawa en 1986 qui découle d'une réunion de professionnels de santé dans le cadre de l'OMS pour affirmer l'expansion sémantique de la santé. La nouvelle santé publique, écrit Édouard Gardella, « renvoie finalement largement au-delà du domaine sanitaire, elle revient à un sentiment de “bien-être”. Elle ne saurait être réduite à l'absence de maladie et à une logique de prévention des risques, mais elle devrait avoir une signification positive. La participation des usagers à cette politique, autrement appelée la santé communautaire, est alors posée comme une exigence. L'ensemble des politiques publiques est appelé à devenir “une politique publique saine”. La “nouvelle santé publique” correspond à une santé dont le domaine sémantique acquiert une taille historiquement inédite et dont la mise en œuvre privilégiée serait la transversalité » [Gardella, 2007, p. 9].

En France l'Institut Renaudot, association créée en 1981 par des médecins exerçant en centre de santé ou dans des collectivités territoriales oriente dès 1990 ses actions vers la promotion de la santé communautaire⁵⁷. Le directeur de la santé de Saint-Denis (parti à la retraite en 2011) a joué un rôle important à l'Institut Renaudot dont il est aujourd'hui le président. Il a poussé à Saint-Denis à la création de postes de « référente santé quartier » pour promouvoir des démarches de santé communautaire. L'adjectif communautaire en France « ne renvoie pas à une communauté d'appartenance, mais à un collectif concerné par un problème commun qu'il s'agit de résoudre collectivement » rappelle Édouard Gardella. La particularité de la santé communautaire est donc de prôner la participation des habitants dans une logique d'*empowerment* (c'est-à-dire donner du pouvoir d'agir aux gens) et ainsi de faire avec eux (et non par pour eux).

La référente santé quartier à La Plaine Saint-Denis fait le tour des acteurs à sa prise de poste pour faire un état des lieux des problèmes de santé du quartier. L'insalubrité étant le thème qui revient le plus (avec l'anecdote souvent reprise des livres de la bibliothèque qui après

⁵⁷ Site internet de l'institut Renaudot, onglet la démarche communautaire : <http://www.institut-renaudot.fr/sommes/la-demarche-communautaire/>, consulté le 7 octobre 2015.

quelques semaines d'emprunt reviennent moisissés à cause de l'humidité dans les logements), la référente décide de mettre en place un groupe de travail des acteurs locaux sur cette question. Ce groupe de travail, qui se réunit à plusieurs reprises, échange notamment avec le SCHS et le service habitat de la ville. En 2004, une association de prévention spécialisée du quartier alerte aussi la référente santé à propos d'un immeuble (le 5-7 Langlier Renaud) dont l'eau est coupée depuis quatre ans, les canalisations bouchées, les caves inondées, les eaux usées et les excréments sont jetés par la fenêtre. L'odeur y est pestilentielle. La référente santé décide de réunir les habitants de l'immeuble pour travailler avec eux sur les problèmes de l'immeuble et fait appel au directeur de la démarche quartier⁵⁸. Le but est de remobiliser les habitants afin de trouver ensemble, habitants, qu'ils soient propriétaires ou locataires, avec les services de la ville des solutions aux problèmes quotidiens, notamment l'eau coupée. La démarche mise en place est, selon la référente santé, de « mobiliser le collectif, d'avancer de façon pragmatique et de partir des problèmes et pas des dispositifs », ou comme le dit l'ancien directeur de la démarche quartier « de se dégager par rapport à la technicité⁵⁹ ». Cette démarche se construit rapidement, comme nous allons le voir, en décalage voire en opposition avec les OPAH, dont l'immeuble a bénéficié auparavant.

Évolution de la démarche

La référente santé quartier s'intéresse à ce premier immeuble, rencontre les copropriétaires et les habitants, les différents organismes (DASS, ADIL, ANAH, services de la ville) et lance une démarche avec le directeur de démarche quartier pour tenter d'améliorer les conditions de vie des habitants. Rapidement, ils font face à des lacunes techniques en matière d'habitat alors que les relations avec l'UT Habitat de la ville sont tendues. Ils font rapidement appel à une association partenaire, Habitats Solidaires. Le collectif, qui regroupe la démarche quartier, la référente santé, et le service hygiène de la ville, se concentre d'abord sur les coupures d'eau et les caves inondées qui créent des problèmes de santé et de sécurité.

Encadré 9. Le travail du collectif de 2004 à 2013 au 5-7 Langlier Renaud

Auprès des habitants, ce collectif relance une dynamique en mobilisant les copropriétaires, en identifiant le gérant de l'immeuble, en contactant l'administrateur judiciaire. Au vu de l'état de la cave un arrêté pour insalubrité a été pris et la ville s'est substituée aux copropriétaires pour faire vidanger la cave à l'été 2004. Devant l'inaction de l'administrateur judiciaire (relancé à plusieurs reprises et alors que les copropriétaires sont prêts à voter des travaux), la démarche quartier fait appel à la SCIC

⁵⁸ Outil de démocratie participative mis en place à Saint-Denis, à l'échelle des quartiers, voir l'encadrée sur les démarches quartier au chapitre 8.

⁵⁹ Entretien avec l'ancien directeur de la démarche quartier Plaine (2003-2011), juillet 2014.

Habitats Solidaires pour aider les copropriétaires. Habitats Solidaire est une société d'économie solidaire qui travaille principalement sur les questions d'habitat (habitat très social, redressement de copropriété en grande difficulté, habitat coopératif solidaire...). Il faut attendre fin 2005 pour que les copropriétaires aidés de la ville (lettre du maire à l'administrateur judiciaire qui ne répond à aucune des autres missives envoyées) se séparent du premier administrateur judiciaire. Un autre administrateur est alors nommé et les copropriétaires reforment un conseil syndical.

En attendant, certains copropriétaires se mobilisent pour sécuriser la porte d'entrée pour éviter les squats, ainsi que pour permettre le rétablissement de l'eau. Au vu des durées pour obtenir des financements, les copropriétaires se cotisent pour effectuer les travaux sur les conduites d'eau (17 000€), travaux effectués par un plombier habitant l'immeuble. L'eau est ainsi rétablie en 2006, et des habitants se mobilisent pour que les factures d'eau soient payées et éviter une nouvelle coupure (alors que la dette n'est pas encore épurée vis-à-vis du fournisseur).

En 2007, les travaux les plus urgents ont été réalisés ce qui permet la levée de l'arrêté d'urgence sur l'immeuble (et donc de contracter une assurance pour l'immeuble et de sortir de l'administration judiciaire). L'administrateur judiciaire convoque une assemblée pour qu'un syndic soit nommé et pour que les travaux puissent être votés. Relais Habitat, devenu syndic de redressement en 2013, intervient en partenariat avec Habitats Solidaires⁶⁰ à partir de 2008.

L'arrivée de Relais Habitat, et surtout la reprise en main de la gestion de l'immeuble à travers la fin de l'administration judiciaire et la mise en place d'un syndic bénévole assisté par l'association permettent d'avancer de façon concrète sur les difficultés de l'immeuble. En termes de travaux, l'association a fait voter un plan de redressement qui a permis le ravalement de la façade sur cour, la réparation partielle de la toiture, le nettoyage des caves et leur réattribution, la peinture de la cage d'escalier pour rendre le plomb inaccessible, et le paiement des dettes d'eau. Relais Habitat a aussi réglé la situation des sept appartements qui étaient squattés (procédures, et relogement de deux familles en situation de squats), a accompagné des familles en demande de DALO⁶¹ et permis le relogement de ménages locataires de logements très insalubres.

Ce récit détaillé a pour but de montrer les difficultés auxquelles doivent faire face les acteurs face à des copropriétés à la dérive, où syndic et conseil syndical n'existent plus, et où les immeubles ne sont plus assurés. La première étape, selon le collectif et l'association Relais Habitat, est de restaurer la confiance des habitants et des copropriétaires afin de réactiver les outils de gestion de la copropriété alors que plusieurs syndics sont déjà partis avec la caisse à Saint-Denis (entre autres après que des travaux ont été votés et payés par les copropriétaires). Ainsi, la base de l'action prônée par Relais Habitat et Habitats Solidaires est de remettre en

⁶⁰ L'association qui au départ travaillait sur les questions de logement (créée en 2002 elle tient une permanence logement) se concentre aujourd'hui sur l'intermédiation locative et sur le redressement de copropriétés en difficultés. Alertée au départ par des propriétaires occupants venus à leur permanence face aux difficultés de leur copropriété, l'association décide rapidement de prendre la question sous l'angle de la gestion des copropriétés. L'association est depuis 2013 devenue syndic de redressement (auparavant elle intervenait souvent en tant qu'assistance au syndic bénévole). Pour mieux connaître l'association Relais Habitat, son site internet : <http://www.associationrelaishabitat.fr/> consulté le 25 août 2015.

⁶¹ Droit au logement opposable, les demandes de DALO doivent permettre aux ménages en attente de logements sociaux de faire valoir leur droit à un logement ou un hébergement décent (ménages hébergés, ménages vivant dans des logements insalubres, temps d'attente pour un logement social anormalement long...).

place la participation des copropriétaires en créant une dynamique collective, avant même de penser aux travaux et à leur financement, et de renforcer le conseil syndical, véritable contrepoids au syndic.

Dans la continuité de l'action sur le 5-7 Langlier Renaud le collectif décide d'élargir son action à d'autres immeubles de La Plaine⁶², le 181 boulevard Wilson à partir de 2006 et le 2 rue Langlier Renaud. Ce projet aurait bénéficié d'un financement pour quatre ans à partir de 2007 dans le cadre du CUCS (contrat urbain de cohésion sociale). En parallèle, Habitats Solidaires a acquis six logements dans ces copropriétés, afin de devenir copropriétaire et de soutenir la dynamique de l'immeuble, à l'image de ce qu'avait pu faire la ville auparavant, mais avec un statut d'association. Il faudra voir si à moyen terme cela est plus efficace que ne l'a été la logique d'implantation de la ville dans les immeubles dégradés.

En 2010, le collectif a réussi plusieurs objectifs sur ces immeubles : reconstitution des conseils syndicaux, immeuble géré par un syndic et assuré, plan de redressement, travaux divers comme le ravalement de la façade sur cour du 181 Wilson ou la réhabilitation des parties communes et la sécurisation d'immeubles utilisés pour le trafic de drogue. Porté par ce bilan, le collectif propose un projet avec l'ANAH, la Fondation Abbé Pierre et le chargé habitat de la région Ile-de-France sur dix copropriétés dégradées de La Plaine. Ce projet n'a cependant pas été soutenu par la municipalité comme nous allons le voir : il faut dire que le projet est peu porté politiquement et qu'il fait l'objet de vives tensions entre le collectif qui porte cette démarche et l'UT Habitat de la ville et ce, quasiment dès son démarrage.

2.2 L'exemple du 5-7 Langlier Renaud et du 181 Wilson : une démarche qui bouscule

Des tensions entre santé et habitat

L'immeuble sur lequel commencent à travailler la référente santé quartier et le directeur de quartier est un immeuble que connaît bien le service habitat de la ville, puisqu'il a bénéficié d'une OPAH qui n'a pas permis d'en résoudre les problèmes. Les travaux votés en AG ont été annulés par une décision de justice suite à l'action judiciaire d'un copropriétaire. Par ailleurs, l'immeuble avait aussi bénéficié de la mise en place d'un syndic relais issu de la réflexion autour des implantations des municipalités dans les copropriétés dégradées, l'ARCA,

⁶² Et sur immeuble du centre-ville qui est depuis rentré dans le dispositif du PNRQAD.

émanation du Pact'Arim⁶³. Le syndic relais de l'ARCA devait permettre un accompagnement renforcé des copropriétés, et être un syndic plus social que les syndics classiques. Il semble avoir démissionné en 1999, suite à quoi un administrateur judiciaire a été nommé.

Ainsi, le service habitat ne comprend pas pourquoi il faudrait tenter quelque chose sur cet immeuble alors qu'eux-mêmes ont échoué, comme le raconte un membre de la démarche : *« on a mis les gens autour de la table, les copropriétaires, les habitants, le service hygiène, et tout de suite on a eu une résistance de la part de la mairie, on se mêlait de ce qui nous regardait pas, il y avait déjà eu une OPAH qui n'avait pas marché et si ça n'avait pas marché, c'était la faute des habitants⁶⁴ »*. Or, le directeur de la démarche quartier et la référente santé souhaitent aborder les choses de façon différente, partir d'abord des habitants et construire des choses avec eux, à partir des problèmes et non pas des dispositifs, pour reprendre les termes du directeur de la démarche quartier. On aurait donc de façon très simplifiée et schématique une entrée par le bâti de la part de l'habitat et une entrée par la question habitante du côté de la santé communautaire de la Plaine pour reprendre la représentation qu'ont les acteurs de la démarche : *« Nous le truc c'est la question habitante, les assises habitantes de la Plaine en 2005 : avant les gens n'avaient pas les moyens de partir et aujourd'hui ils n'ont plus les moyens de rester. La vie des immeubles, fait que soit c'est très bien conservé et géré mais dans la grande majorité la plupart souffre. Et donc on a un débat rénovation/réhabilitation/destruction et qu'est ce qu'on fait pour que ça coûte le moins cher au contribuable ? Si on passe par le privé [c'est à dire qu'on incite des partenaires privés à racheter les biens, ndlr] ça fait que ça change le visage urbain mais c'est l'impasse du relogement de ces habitants là sur place⁶⁵ »*.

Très vite des dissensions apparaissent entre le collectif qui porte le projet de la Plaine et le service habitat qui n'appréhende pas les choses de la même manière : ils ne se comprennent pas. Les membres de l'UT habitat ont l'impression de ne pas être pris en compte dans le travail qu'ils ont mené dans le cadre de l'OPAH tandis que la référente santé quartier estime que les OPAH sont des échecs (ce qui n'est pas toujours le cas comme nous avons pu le voir). On aurait donc d'un côté un manque de reconnaissance du travail effectué pendant 10 ans par le service habitat de la part du collectif, et de l'autre côté, une incapacité de l'habitat à comprendre la démarche portée par le collectif. L'habitat ne comprend notamment pas ce que le collectif estime faire de nouveau, c'est-à-dire la dimension participative de la démarche qui

⁶³ Le syndic relais de l'ARCA était notamment dirigé par Céline Brodovitch qui a été directrice adjointe du Pact'Arim 93 et directrice de la Soreqa de sa création à 2014, la Soreqa est l'opérateur du PNRQAD de Saint-Denis.

⁶⁴ Entretien avec un des membres du collectif, 2014.

⁶⁵ Entretien avec l'ancien directeur de la démarche quartier Plaine (2003-2011), juillet 2014.

remet les habitants (et non les dispositifs) au cœur du processus. L'action de ce collectif serait en quelque sorte une remise en cause du travail du service habitat dont le personnel estime avoir fait le maximum pour cet immeuble et ne comprend pas que des agents puissent essayer d'agir alors qu'eux-mêmes n'ont pas réussi. Par ailleurs, pour les acteurs de l'habitat, c'est la crainte que le collectif ne recommence une action qui ne fait que reculer l'expropriation de l'immeuble ou la substitution aux copropriétaires [Gardella, 2007, pp84-85].

Au-delà des susceptibilités, ce sont surtout deux visions qui s'affrontent, deux manières de percevoir cette problématique et d'envisager des réponses. Edouard Gardella montre bien qu'ils ont cependant des objectifs et des constats communs mais que la différence entre les deux approches est qu'elle ne s'appuie pas sur la même théorie de l'action collective. L'OPAH est une mobilisation des ressources (notamment financières) alors que l'action communautaire est une mobilisation par le consensus, c'est-à-dire la consolidation d'une vision commune, entre les copropriétaires, des problèmes auxquels ils doivent faire face [Gardella, 2007, p 86].

Certains enquêtés rencontrés ayant une vision plutôt sociale de la question soupçonnent le service habitat de laisser volontairement les biens se dégrader pour ensuite pouvoir y mener plus facilement des opérations d'aménagement à moindre coût : *« il y a des logiques qui s'affrontent entre une logique de santé et logique urbaine. Si on fait des travaux dans cet habitat [pour améliorer la situation des habitants, ndlr] ça sera plus cher quand on préemptera. Et puis on ne fait pas de relogement pour éviter la noria des relogements⁶⁶ »*. Cette hypothèse, vraisemblable, ne peut être vérifiée, aucune personne –qui plus est d'une mairie PCF/FdG– ne pourrait admettre laisser volontairement des situations se dégrader.

Alors que le service habitat privilégie comme solution pour ces immeubles des sorties opérationnelles (démolition/reconstruction) dans le cadre de DUP et/ou de ZAC, le collectif santé porte un regard critique sur ces actions. Il trouve que ces opérations sont très longues pour les habitants qui doivent donc continuer à vivre des années dans des situations déplorables : *« Les ZAC c'est de l'aménagement sur le long terme. Mais les temporalités sont complètement différentes et quand il n'y a pas d'eau ? C'est très compliqué surtout pour les habitants qui n'ont pas d'eau⁶⁷ »*. Le groupe santé critique le *statu quo* induit par le projet de ZAC, voire même désapprouve la mise en place de ces projets à l'instar de l'ancien directeur de la démarche quartier : *« et on n'était pas raccord politiquement. Stéphane Peu [élu à l'habitat et à l'urbanisme, ndlr] était sur un truc un peu industriel, il voulait régler les trucs*

⁶⁶ Carnet de terrain, 2014.

⁶⁷ Entretien avec l'ancien directeur de la démarche quartier Plaine (2003-2011), juillet 2014.

par le privé. En incluant une stratégie, qui était de dire tu conclus dans le cadre d'une ZAC avec des opérateurs qui construisent du logement et dans la clause ils reprennent ces immeubles là [les immeubles dégradés ndlr]. C'est une stratégie pas conne mais on savait que les gens dedans ne resteraient pas [ne seraient pas relogés sur place, ndlr]. Et puis des propriétaires pour lesquels le bien constitue leur retraite, eux ils s'effondrent avec l'aventure collective⁶⁸ ». Ce sont bien deux manières d'envisager la question de l'habitat insalubre qui s'affrontent et qui pourtant pourraient trouver un terrain d'entente comme le rappelle la DGA aux solidarités lors d'une réunion en mai 2014. Par ailleurs, les deux approches ne sont pas forcément opposées, selon la directrice de Relais Habitat. En effet, et comme le relève une des participantes à la réunion sur le projet en mai 2014, ce travail peut permettre une réduction des risques en amont des ZAC et même aider à la réalisation de la ZAC, en ayant déjà un pied dans la copropriété, en ayant déjà identifié les propriétaires...

En 2014, et alors que la ville se ressaisit du dossier et que la DGA aux solidarités demande à l'UT habitat d'être présente aux réunions, le service semble afficher un désintéressement manifeste pour cette démarche⁶⁹. Aujourd'hui il n'y a pas de volonté du service habitat de s'impliquer dans le groupe de travail par manque de temps et d'intérêt vis-à-vis d'une démarche que son personnel ne comprend pas.

Les membres du groupe de travail santé semblent quant à eux plus virulents, plus à fleur de peau, certainement parce qu'ils sont dans une situation plus compliquée que le service habitat : ils ont dû se battre pour faire exister leur démarche et n'ont pas ou peu de reconnaissance (« *quand on a les techniciens qui savent et les gens de l'humain, c'est compliqué d'affirmer des méthodes et des façons d'appréhender les choses et d'être reconnu. On nous dit que ça a déjà été fait⁷⁰ »*). Se retrouvant face à plusieurs difficultés, travaillant difficilement avec l'habitat, ayant du mal à avoir de la visibilité, les membres du groupe peuvent parfois être virulents dans leurs propos, ce qui a tendance à les desservir⁷¹.

À partir du moment où le service habitat ne participe pas à cette démarche, le projet manque alors de soutien et d'appui, y compris de façon très pragmatique pour demander des financements à l'ANAH par exemple (demande qui aurait été en partie bloquée par l'UT

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Plusieurs témoins m'ont ainsi raconté qu'à une réunion la directrice de l'UT habitat aurait dit « je ne comprends pas l'intérêt, je ne comprends pas ». Carnet de terrain.

⁷⁰ Entretien avec l'ancien directeur de la démarche quartier Plaine (2003-2011), juillet 2014.

⁷¹ Observation participante, réunion mai 2014 : ainsi, au début d'une réunion avec la DGA aux solidarités, qui n'avait jamais rencontré l'association Relais Habitat, la directrice de Relais Habitat commence sa présentation en disant c'était mieux avec l'équipe d'avant [avant la création de la MHI et le rattachement d'une partie de l'hygiène à l'habitat], et qu'ils n'arrivent pas à travailler avec la MHI.

habitat), mais aussi pour des questions de relogement pour les familles squatteuses et les ménages en situation d'insalubrité. Cela va aussi nécessiter pour les porteurs du projet de faire un travail de légitimation auprès de la direction générale et des élus, d'autant plus que Relais Habitat a besoin de reconnaissance, et qu'elle travaille principalement à Saint-Denis sur le redressement de copropriétés. N'ayant pas de soutien de la part de la municipalité, Relais Habitat s'est éloignée des services de la ville, et travaille dans son coin. Habitats Solidaires s'est désengagée⁷² depuis plus de cinq ans après de fortes tensions avec le service habitat de la ville.

L'accueil de la démarche par les élus

Les débats autour de ce projet et de sa pertinence ne se sont pas limités aux services, mais ont aussi concerné les élus, au moins sous la mandature 2008-2014, comme le rappelle l'ancien directeur de la démarche quartier. De vives discussions ont eu lieu entre les élus de quartier, l'élue à la santé (Virginie Le Torrec, EELV) et l' élu à l'habitat/urbanisme (Stéphane Peu, PCF), l' élu à l'habitat/urbanisme reprochant à la démarche son caractère « bricolage ». Dès le début, l' élu à l'habitat/urbanisme ne s'est pas rendu disponible pour répondre aux questions des professionnels du quartier quand la référente santé du quartier a organisé des rencontres avec les différents services. Face à l' élu à l'urbanisme, les élus de quartier et de la santé ne font pas le poids, comme le notent plusieurs enquêtés. L'élue à la santé dit ainsi : « *La ré-organisation de La Plaine, on s'est pris la tête là-dessus. Si j'avais eu un autre profil et adoubée par Stéphane [Stéphane Peu, l' élu habitat/urbanisme] ça aurait été plus simple. Moi je suis vue comme une fille infréquentable, bobo de La Plaine, écolo, louche. J'étais dans une situation politique très délicate avec des capacités d'action très fragilisées par le contexte. On va en sortir, le PNRQAD va permettre de faire baisser la pression*⁷³ ». Ils ne parlent d'ailleurs pas toujours le même langage, ou ne regardent pas les choses avec les mêmes lunettes pour reprendre les termes de l'élue à la santé. Elle fait partie d'EELV et a mis du temps à prendre conscience du décalage entre sa conception de la santé et celle du maire et de ses collègues PCF : « *ils ont un discours sur l'accès aux soins et tout un dispositif d'accès aux soins mais sinon c'est un sujet qui fait très peur aux élus au delà de la question de l'accès aux soins. [...] Alors que pour moi les questions de santé c'est une question de changement de paradigme, avec plus de prévention et un regard très transversal sur la santé (eau,*

⁷² L'association possède des lots dans les copropriétés, est en lien avec Relais Habitat mais ne fait plus partie du collectif autour de ce projet.

⁷³ Entretien avec Virginie Le Torrec, ancienne adjointe à la santé (2008-2014), juin 2014.

*nourriture, etc.)*⁷⁴ ». Elle porte une conception de la santé semblable à la santé communautaire, ce qui explique aussi certainement son intérêt pour cette démarche.

La mise en place de ce projet n'a jamais (quasiment jamais ? dans le cadre du CUCS ?) fait l'objet d'un rapport au bureau municipal alors même que plusieurs brouillons dans ce sens avaient été préparés. Comment l'expliquer ? Absence de validation par le chef de service ou par les élus rapporteurs ? Toujours est-il que l'absence de rapport au bureau municipal n'a pu que contribuer à fragiliser ce projet, moins connu et reconnu par les élus. Les personnes qui portent cette démarche regrettent un manque de soutien politique et en viennent pour certaines à penser que cette absence de soutien pourrait être un choix et une stratégie : « *les élus, bizarrement ou non, ne soutiennent pas ce genre de démarche. On est dans des opérations immobilières, il est plus avantageux de laisser pourrir un immeuble pour le raser que de remobiliser la copropriété et les habitants pour redonner un coup de jeune à ces immeubles*⁷⁵ ».

« *Les choses avançaient soit discrètement, soit dans la confrontation*⁷⁶ », mais ont néanmoins avancé, le projet bénéficiant notamment du soutien du maire, Didier Paillard, réaffirmé lors de réunions en petit comité des élus et agents concernés⁷⁷. Le fonctionnement de la ville de Saint-Denis qui laisse de la place pour les initiatives des agents⁷⁸ explique aussi le déploiement de tels projets qui ne font pas l'unanimité de tous.

Alors que depuis 2014, nous sommes sous une nouvelle mandature, la DGA aux solidarités s'était engagée en mars 2014 à organiser une réunion avec les élus pour recueillir leur positionnement face au travail mené par Relais Habitat à la Plaine.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ Carnet de terrain, 2014.

⁷⁶ Entretien avec Virginie Le Torrec, ancienne adjointe à la santé (2008-2014), juin 2014

⁷⁷ Et réaffirmé lors d'un entretien en octobre 2015.

⁷⁸ « Saint-Denis est une ville qui offre beaucoup de libertés à ses techniciens et du coup il y a du débat politique, stratégique, du débat de fond », entretien avec l'ancien directeur de la démarche quartier (2003-2011), juillet 2014.

2.3 Bilan et questionnements

Les limites de la démarche

Faible institutionnalisation, difficultés de leadership et de suivi.

La démarche sur les immeubles de La Plaine est peu institutionnalisée, sans cadre d'action précis ni objectifs prédéfinis à l'instar d'une démarche de Développement Social Local (DSL, voire l'encadré sur le DSL). Cette démarche a permis d'améliorer les conditions de vie dans les immeubles, mais sur des temps très longs et les problèmes sont encore nombreux, comme le ravalement de façade rue pour le 181 Wilson, des dettes, etc. Au sein de la municipalité, le pilotage et le suivi de cette démarche n'ont jamais été clairement définis, avec comme conséquence qu'« *il y a toujours eu peu de monde pour animer cette affaire là. [...] Et une inertie forte*⁷⁹ ». Le directeur de la démarche quartier parle d'un projet « *qui a du mal à trouver sa vitesse de croisière*⁸⁰ ». L'un et l'autre ont ainsi tenté de relancer la dynamique, avec la re-création d'un groupe de suivi autour de la démarche quartier fin 2013.

Relais Habitat passe chaque semaine et parfois chaque jour dans tous les immeubles pour vérifier leur état, alerter le cas échéant en cas de dégradation ou de dégâts des eaux, échanger avec les habitants et les inciter à l'entretien de l'immeuble et de leur appartement, mais aussi donner des conseils et répondre aux questions⁸¹. Ce travail de proximité important, mais qui ne va pas forcément donner des résultats concrets et visibles, permet d'assurer une veille technique sur les immeubles ainsi que de construire un lien de confiance entre l'association et les habitants, qui facilite la mise en œuvre de travaux.

L'association se heurte néanmoins à la difficulté de mobilisation des habitants. Sur les copropriétés suivies, la dynamique n'est souvent impulsée que par un tout petit groupe d'habitants et propriétaires. Ainsi, peu de gens viennent aux réunions comme le note Edouard Gardella en 2008 sur le 181 Wilson, alors que nombreux sont les locataires à attendre un relogement. La difficulté d'action sur cet immeuble tient notamment à son faible nombre de propriétaires occupants, contrairement au 5-7 Langlier Renaud. Pour l'un des intervenants de Relais Habitat, la limite majeure de cette démarche est celle des moyens aussi bien financiers

⁷⁹ Entretien avec la sociologue, responsable des études locales, avril 2014.

⁸⁰ Entretien avec le directeur démarche quartier de la Plaine, mai 2014.

⁸¹ J'ai suivi pendant une matinée la personne en charge de la veille technique.

que législatifs et coercitifs⁸². La complexité juridique explique une grande part des difficultés d'action d'autant plus que l'association Relais Habitat n'a en son sein aucun juriste, contrairement à l'UT habitat ou bien à l'opérateur du PNRQAD. L'autre point très problématique sur un immeuble de La Plaine en particulier est le trafic de drogue. Le 181 Wilson a longtemps été un lieu de deal important. La réhabilitation en cours a été perçue comme un danger, et le collectif pense que ce sont les trafiquants qui ont dégradé la porte d'entrée (qui avait été refaite) et les peintures⁸³. Mais la première difficulté reste la mobilisation des propriétaires et des habitants des immeubles. La dynamique habitante, au cœur de la démarche, est mise à mal par la faible participation de ces derniers.

Enfin se pose la question des résultats. Le bilan n'est jamais clairement énoncé comme il peut l'être dans d'autres projets urbains à grand renfort de chiffres, de tableaux et de graphiques. Néanmoins la situation des trois immeubles de La Plaine a incontestablement évolué de façon positive depuis le début de la démarche: éradication des 7 squats du 5-7 Langlier Renaud, ravalement de façade, réfection des réseaux d'eau et d'évacuation, sécurisation et travaux sur la cage d'escalier du 181 Wilson, piochage de la façade sur rue (dont des bouts sont tombés sur la rue), ravalement de façade sur cour, travail contre les marchands de sommeil au 2 Langlier Renaud, sécurisation de la porte d'entrée de l'immeuble pour éviter les intrusions... Des familles en situation d'insalubrité ont aussi bénéficié de relogements. La temporalité de l'action paraît néanmoins longue pour de nombreux acteurs : le début des interventions date de 2004 pour le 5-7 Langlier Renaud, de 2008 pour le 181 Wilson et 2 Langlier Renaud, soit plus de 10 ans pour le premier immeuble.

La non-mise en forme, ou la mise en forme de façon inadéquate du bilan de l'action par les acteurs, que ce soit Relais Habitat (avec la présentation de photos avant/après parlantes mais insuffisantes), la référente santé quartier ou la démarche quartier, fragilisent le projet face à une culture du résultat dans laquelle s'inscrit complètement l'UT Habitat. Ces démarches d'accompagnement de copropriétés avancent très lentement et sont très chronophages en termes de présence humaine, ce qui coûte cher. Les difficultés de Relais Habitat à trouver un modèle économique en tant que syndic de redressement en attestent. L'association évalue que

⁸² « A chaque fois, il y a des trucs qui nous empêchent d'avancer, la longueur des procédures, etc... Il faut passer par tout un truc, trop de bureaucratie, trop de procédures, de démarches », entretien avec un chargé de mission de Relais Habitat, juin 2014.

⁸³ « La porte a été refaite et dégradée, et idem pour les peintures. Et une des premières fois où on est allé, on a vu arriver des jeunes tout de suite, ils avaient peur qu'on regarde au niveau des caches. Quand c'est un immeuble dégradé mais sans dope, pas de souci. Mais quand il y a de la drogue qu'est ce que vous voulez faire... » Entretien avec l'ancien directeur de la démarche quartier (2003-2011), juillet 2014.

la somme de travail pour une copropriété en difficulté équivaut à la gestion de 10 copropriétés normales⁸⁴.

Bilans, participation des habitants difficile, coût et viabilité économique du syndic de redressement monté par Relais Habitat sont autant de questions et de limites à cette démarche.

Intérêt de la démarche

Néanmoins, bien qu'étant plus ou moins conscients des limites de la démarche et des questions qu'elle suscite, un certain nombre d'acteurs continue d'y voir un intérêt, notamment celui « du travail de fourmi » mené par l'association : « *aller dans les copropriétés, établir le contact avec les habitants, remotiver, remettre le syndic en place, ça ne se fait pas du jour au lendemain, pas à coup d'arrêté. Je ne vois pas qui aujourd'hui est capable de faire ça*⁸⁵ ».

Alors que la question du pouvoir d'agir des habitants (*empowerment*), c'est-à-dire faire en sorte qu'ils soient acteurs et partie prenante, fait partie des logiques sous-tendues par les acteurs. La démarche envers ces copropriétés permet parfois cela, comme le raconte Edouard Gardella qui parle de logique de « petits pas », citant l'exemple de la porte changée: « *réinstaller une porte d'entrée qui ferme, en faisant collecter quelques euros par habitant par un couple habitant l'immeuble, peut paraître ridicule à l'aune de travaux sur les canalisations programmées, mais c'est une demande des habitants eux-mêmes : la porte, c'est la priorité, pour se sentir chez soi et éviter que des jeunes ou des trafiquants viennent le soir engendrer une atmosphère d'insécurité. Et c'est aussi interprété par les acteurs comme le signe d'une confiance retrouvée, d'une dynamique collective de retour* » [Gardella, 2007, p.99].

Enfin, plusieurs acteurs voient un intérêt à ce type de démarche, même si à terme ce sont des immeubles qui auront des sorties opérationnelles dans le cadre de ZAC. Cette démarche permet d'améliorer les conditions des habitants en attendant la mise en place et la réalisation des ZAC, qui peut prendre plus de 15 ans. Cela permet de réduire les risques pour la santé des habitants, et de les prendre en compte alors que la priorité de la ville est sur un autre secteur. Il s'agit alors d'apporter des solutions intermédiaires dans l'attente, attente qui à l'échelle d'une vie, d'une famille, d'enfants qui naissent et grandissent peut représenter un temps très

⁸⁴ La gestion exceptionnelle coûte environ 210€/an/lot et en comptant les missions spécifiques au redressement comme les dossiers travaux etc., on arrive à 880€/an/lots. Les coûts sont donc énormes et sont assurés depuis 2014 et pour 3 ans par une subvention de la FAP et de l'ARS (et un tiers financé par l'activité de l'association) pour 250 lots.

⁸⁵ Entretien avec le directeur démarche quartier de La Plaine, mai 2014.

longs. Le maire, Didier Paillard, estime ainsi que les deux démarches peuvent être complémentaires : « *ça permet à des gens de rester habiter dans des conditions plus habitables que si on avait un délaissement du bien. Ce n'est pas contradictoire avec la reconquête du bâti, ça se complète, l'idéal c'est de ne pas laisser partir une copropriété à vau-l'eau*⁸⁶ ». Sans résoudre complètement le problème il s'agit d'apporter un minimum de décence, ce qui s'inscrit quasiment dans une logique de réduction des risques, mais aussi de garder un pied dans les immeubles.

À la recherche d'une légitimation via le DSL (développement social local)

Dans ce contexte difficile, le projet qui intéresse notamment la sociologue du secteur des études locales, va être présenté comme une expérience de développement social local à partir de 2013/2014.

Encadré 10. Le développement social local

Le DSL émerge depuis plus d'une dizaine d'années et cherche à promouvoir une démarche participative des habitants dans une visée d'*empowerment* et de « faire avec ». Ainsi, Bernard Saint-Germain définit le DSL comme « une dynamique territoriale pour élaborer et porter collectivement un projet à partir d'un constat selon lequel les personnes vivant sur un territoire représentent sa première richesse. Cette approche permet de considérer l'ensemble des habitants comme la ressource majeure, y compris les plus démunis. Ainsi, elle engage la notion de "participation des habitants" bien au-delà des traditionnels publics "cibles" et autres "bénéficiaires" » (Saint-Germain, 2005).

Lors de la réunion qui clôt les travaux sur la question du DSL à Saint-Denis, 10 principes du DSL sont énoncés :

- une approche globale et transversale de l'action publique
- une gouvernance locale forte
- une finalité sociale, transformatrice pour les habitants (le territoire est au service des habitants, prioriser les sujets importants pour les gens)
- un processus endogène (et pas autarcique)
- un processus chemin faisant (différent de la logique projet bornée dans le temps)
- donner les moyens au projet de se développer (processus produit de lui-même, empowerment, cohésion sociale...)
- l'animateur du DSL : des principes de professionnalité forts (au service des habitants et non des institutions)
- le DSL, une affaire de collectifs

⁸⁶ Entretien avec Didier Paillard, maire de Saint-Denis depuis 2004, octobre 2015.

- une démarche participative : on quitte les postures d'expertises et d'imposition de légitimité
- un volontarisme politique

À Saint-Denis la réflexion autour du DSL s'engage en 2011, elle est portée par le secteur des études locales,⁸⁷ dont la sociologue Christine Bellavoine. La première réunion portant sur un exemple de ce que pourrait être le DSL à Saint-Denis reprend le travail mené à La Plaine sur les 4 copropriétés dégradées, auditionnant notamment la directrice de Relais Habitat et les compagnons bâtisseurs qui travaillent sur de l'auto-réhabilitation avec les habitants.

Quand Christine Bellavoine lance la réflexion sur le DSL, ce projet lui apparaît rapidement comme relevant le plus de cette démarche. Alors que le DSL intéresse de plus en plus, le tampon DSL mis sur le projet pourrait aussi participer de sa légitimation. Passer par la démarche DSL pour présenter le projet permet de sortir des débats autour de la technicité de l'habitat en partant d'une démarche qui est tout autre. Une réunion de synthèse sur la thématique DSL s'est tenue en janvier 2014 avec en première partie de réunion une présentation du travail mené sur les copropriétés dégradées de La Plaine (avant une réflexion sur la place du DSL à Saint-Denis). En effet, cette démarche de santé communautaire, si l'on reprend les dix principes du DSL, est complètement dans cette philosophie.

Le projet de 2010/2011 soutenu par la Fondation Abbé Pierre, le Conseil régional Ile-de-France et l'ANAH, qui nécessitait le soutien de la ville (soutien en terme de portage politique et de mise à disposition d'agents) pour élargir la démarche à une dizaine de copropriétés de la Plaine, n'a pas obtenu l'accord de la municipalité, bien qu'il ne nécessite pas une participation financière de la ville. Les élus (l'élus à l'habitat notamment) justifient cette position par la priorité accordée au centre-ville, ce qui ne permettrait pas de s'investir ailleurs. La démarche étant majoritairement mise en œuvre par des associations, la démarche quartier et la référente santé, cette justification peut paraître un peu légère. On peut faire l'hypothèse que les désaccords et l'incompréhension de la démarche de la part de certains élus, tout comme la difficulté à en établir un bilan « chiffré » ainsi que la durée de l'action au vu des résultats, ne les ont pas incités à s'engager dans cette démarche. Cette décision apparaît néanmoins difficilement compréhensible pour les personnes qui soutiennent la démarche et qui y voient une véritable plus-value, alors même que le service habitat et la MHI se concentrent majoritairement sur le centre-ville. La réponse des élus à ce projet est révélateur des difficultés de l'action publique à soutenir des actions dont le résultat n'est pas garanti ou pas

⁸⁷ Le secteur des Études locales existe depuis les années 1990 et se veut un lieu de réflexion entre recherches en sciences sociales et action publique interne. Le secteur des études locales travaille ainsi à la connaissance de la ville, et reste attentif aux besoins de l'administration (mais reste libre de ses outils et objets).

visible, contrairement à l'édification d'un immeuble. On peut certainement aussi y voir l'opposition classique entre la valorisation du « dur » (les opérations d'urbanisme, la construction d'immeubles, tout ce qui est technique et qui se voit) et la dévalorisation du « mou » (ce qui ne se voit pas comme l'accompagnement social...) alors que la politique de la ville a pris depuis les années 2000 un tournant très « urbain » (opération d'urbanisme) avec le développement de dispositifs cadrés comme l'ANRU.

Aujourd'hui, les élus de la nouvelle mandature devront se positionner sur cette démarche qui continue de vivre de son côté principalement à travers l'implication de Relais Habitat et de sa nouvelle structure de syndicat de redressement.

3. Services, habitants et militants face aux politiques de lutte contre l'insalubrité

La nécessité de la lutte contre l'habitat insalubre fait généralement consensus, mais les modalités de cette lutte le sont moins, comme nous l'avons vu avec des logiques différentes entre l'aménagement, l'urbain et le social. Par ailleurs, la prégnance de la problématique de l'insalubrité va engendrer la création de collectifs militants autour de ces questions de logements insalubres (immeubles insalubres, évacuations de squats, incendies), collectifs qui sont depuis les années 2000 à la recherche de modes d'action efficaces pour alerter sur la question et trouver des solutions (occupation du parvis de la mairie lors d'évacuation sans relogement, réquisition d'un bâtiment...).

3.1 Les tensions entre vision sanitaire et vision urbaine de l'habitat insalubre : la question du SCHS

Les SCHS, ces services OVNI des municipalités

Les SCHS ont un statut particulier au sein des services municipaux, la dimension réglementaire de leurs missions est forte (respect des codes de la santé et de la construction, respect du règlement sanitaire départemental) et ils exercent une partie de ces missions au nom de l'État, ce sont des agents assermentés.

Encadré 11. Naissance et mission des SCHS

Les Services communaux d'hygiène et de santé remplacent les Bureaux Municipaux d'hygiène (BMH) qui datent du début du XX^e siècle⁸⁸ et ont été créés dans la continuité des lois concernant l'habitat insalubre, plusieurs villes s'étant déjà dotées de tels bureaux avant la loi (c'est notamment le cas de la ville de Paris). Les BMH avaient des attributions obligatoires et d'autres facultatives. Ils deviennent services communaux d'hygiène et de santé en 1984 avec les lois de décentralisation. En termes d'habitat (les SCHS peuvent avoir de nombreuses autres fonctions, contrôle de l'eau, vaccination, dératisation, désinfection et désinsectisation connues sous le nom des 3D, la promotion de la santé...), le SCHS gère les arrêtés de péril et les arrêtés d'insalubrité pour le compte du Préfet (en l'absence de SCHS les arrêtés d'insalubrité sont gérés par l'ARS). Les autres missions assurées par les SCHS diffèrent beaucoup d'une ville à l'autre, tout comme la taille du service comme l'ont montré plusieurs rapports de l'inspection générale des affaires sociales avec une importante complexité juridique entre ce qui incombe aux SCHS et à l'État.

Plusieurs anciens DG et DGA m'ont confié leur difficulté à cerner ce service et sa place dans les services de la ville. Quand je demande à l'ancien DGA aux solidarités s'il avait la responsabilité du SCHS il me répond : *« c'était compliqué. C'est un service délégué de l'État. On a vécu quelques contradictions, donc il a fallu les mettre sur la table et trier. Moi j'ai voulu impulser un travail collectif et faire en sorte que chacun ait une connaissance des contraintes et des logiques de l'autre, pour construire un compromis⁸⁹ »*. L'ancien directeur des services concernant le SCHS (anciennement BMH) m'explique de son côté n'avoir *« jamais été bien à l'aise avec le BMH. [...] Ils étaient très règlementaires et on n'était pas en phase, [...] dans des logiques qui communiquent peu⁹⁰ »*. L'ancien directeur du service santé et du SCHS explique lui aussi les difficultés propres à ce service par son positionnement : *« c'est un service de contrôle, de prévention et du fait de cette fonction le service est gênant. Il pointe ce qui ne va pas. C'est encore plus délicat dans une ville avec autant de problèmes d'insalubrité et une ville qui n'a pas les moyens d'y répondre. Une des difficultés majeures est celle de son positionnement administratif aujourd'hui. [...] Le SCHS ne peut pas être dans le calendrier politique et par rapport aux services. On répond aux problèmes qui se posent. Et par exemple si le bruit n'est pas une priorité, on est des emmerdeurs⁹¹ »*. L'ancien responsable du SCHS confirme cette analyse et parle des temporalités différentes entre le SCHS et les autres services. Les SCHS sont des services qui ont pour mission de faire respecter des éléments du code de la santé publique et du code de la construction pour le compte du Préfet. Cet aspect règlementaire peut parfois être gênant : *« Le SCHS agit dans les*

⁸⁸ Ils ont été instaurés par la loi du 15 février 1902 concernant la santé publique.

⁸⁹ Entretien avec l'ancien DGA aux solidarités (2005 - 2008), ville de Saint-Denis, août 2014.

⁹⁰ Entretien avec Jacques Marsaud, avril 2014.

⁹¹ Entretien avec l'ancien directeur de la santé de Saint-Denis (et l'ancien responsable du SCHS), mars 2014.

règles. *C'est un service embêtant parce qu'il n'est pas possible d'en faire ce que vous voulez*⁹² ».

Néanmoins, il semblerait que selon les villes, ce problème ne se pose pas avec la même acuité partout. Cela dépend certainement aussi des personnes présentes au sein des SCHS et de la vision de leur mission. Il semblerait qu'à Saint-Denis, le côté réglementaire du service et les tensions qui en ont découlé ont surtout émergé après que le service, longtemps intégré à celui de l'habitat, s'est retrouvé « orphelin » suite au passage du service habitat à la communauté d'agglomération en 2004 : la partie réglementation de l'habitat coupée du service de l'habitat n'est plus pilotée par lui.

Des tensions entre l'urbain et l'hygiène

Les deux services n'ont pas la même vision du problème de l'insalubrité, les uns privilégiant une approche réglementaire et sanitaire tandis que les autres ont une vision plus urbaine de sortie opérationnelle des immeubles. La conclusion du rapport de l'IGAS de 2008 concernant le SCHS de Saint-Denis ne dit pas autre chose : *« le but pour la direction de la santé est de revendiquer une vision sanitaire de l'habitat liée à l'application du RSD et non une vision d'urbaniste aménageur »* [IGAS, 2008b, p. 12].

Pour les agents de l'habitat, il s'agit d'abord de penser l'après « prise d'arrêté » et de voir les réponses techniques que la ville pourra apporter : *« ça ne suffit pas de prendre la procédure et de dire moi (ou le service), je suis bordée. Il faut savoir quelle est la meilleure solution. Quand on n'a pas de solution, il faut toujours rappeler qu'on est dans le cadre de la propriété privée et que ce n'est pas à l'autorité publique de se substituer*⁹³ ». Pour les agents de l'hygiène, il s'agit d'abord de faire respecter une réglementation et non de penser en logique projet : *« On nous demandait d'intervenir là où il y avait des projets. Or on doit intervenir sur tout ce qui est réglementaire, on a besoin de faire les procédures*⁹⁴ ». L'adjointe du SCHS explique ainsi qu'il y a *« des conflits de manière de voir avec l'habitat et l'aménagement, des différences dans le travail*⁹⁵ ».

Entre ceux qui pensent d'abord au bâti et aux solutions urbaines et ceux qui pensent d'abord à la réglementation et aux conditions de vie des gens (sans du coup être toujours très rationnel en terme de gestion), les tensions peuvent être fortes tout comme les reproches, notamment

⁹² Entretien avec l'ancien responsable du SCHS, mars 2014.

⁹³ Entretien avec la responsable de l'UT habitat Saint-Denis, mai 2012.

⁹⁴ Entretien avec l'ancien responsable du SCHS, mars 2014.

⁹⁵ Entretien avec un membre du SCHS, juillet 2012.

celui d'une logique du pire de la part du service habitat : on ne ferait pas les travaux pour que les biens ne prennent pas de valeur. Ces soupçons montrent bien le climat très froid et le fossé entre les agents des deux conceptions alors que les élus de Saint-Denis, municipalité à majorité PCF/EELV/FdG, se revendiquent comme porteurs d'une politique « humaine ».

Après 2004, les deux services ont eu beaucoup de difficultés à travailler ensemble. Le DGA aux solidarités en poste de 2005 à 2008 me raconte sa difficulté à faire travailler les services de la ville (SCHS) et de l'agglomération (habitat) ensemble. La nouvelle DGA aux solidarités qui arrive à son poste en juin 2011 fait le constat que « *le SCHS et l'UT habitat étaient incapables de travailler ensemble, avec une opposition des visions, des méthodes et des histoires des uns et des autres*⁹⁶ ». Quand elle arrive, une de ses missions prioritaires est de réformer le SCHS. Comme elle l'explique, tout indique un service en difficulté : « *une incapacité à comprendre les priorités, des doutes sur la sécurité juridique et un sentiment d'éparpillement avec aucun recul par rapport à l'activité*⁹⁷ ».

Le reproche majeur qui est fait au service, est de ne pas avoir de vision, de ne pas savoir prioriser et de ne « *pas comprendre les priorités du service, avec un doute sur la sécurité juridique*⁹⁸ » des actions menées. Notamment sur la mise en place des travaux d'office qui est complexe⁹⁹ afin de pouvoir récupérer les sommes déboursées. En sous-effectif, coupé de l'habitat, aux prises avec une dégradation du bâti, le service a clairement eu du mal à agir autrement que dans l'urgence immédiate et sans vision.

Les désaccords sur la stratégie à adopter avec deux visions opposées entre l'hygiène et l'habitat n'ont pas arrangé les choses. Ma difficulté à rencontrer l'ancien directeur du SCHS est symbolique des difficultés du service et de son insatisfaction concernant les politiques mises en place. J'ai dû le relancer plusieurs fois par mail avant de me voir opposer une fin de non-recevoir. Je suis finalement arrivée à obtenir un rendez-vous, en le lui demandant de vive voix lors d'une manifestation à Saint-Denis¹⁰⁰. Gêné et se souvenant bien de ma demande d'entretien, il me répond que c'est compliqué pour lui, « *les élus n'ayant jamais voulu que j'aie sur ces questions d'habitat*¹⁰¹ », ce que me confirme l'ancien DGS de la ville; « *il était très insatisfait, c'était le responsable du BMH. Il était en désaccord avec la politique de l'habitat*¹⁰² ». Il faudra d'ailleurs que j'insiste beaucoup pour obtenir un entretien qu'il

⁹⁶ Entretien avec la DGA chargée des solidarités, ville de Saint-Denis, juin 2014.

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ Entretien avec la DGA aux solidarités, juin 2014.

⁹⁹ La ville d'Aubervilliers pionnière en la matière a fait des erreurs importantes les deux premières fois.

¹⁰⁰ Lors d'une réunion sur la santé publique lors de la campagne des municipales 2014.

¹⁰¹ Carnet de terrain, février 2014.

¹⁰² Entretien avec Jacques Marsaud, avril 2014.

n'accepte qu'en la présence de l'ancien responsable du SCHS. Lors de l'entretien, il m'explique ne pas avoir eu les moyens de ses missions. Le service santé étant très conséquent, c'était pour lui un soulagement que le SCHS soit rattaché à l'habitat même s'il me dit qu'il aurait certainement fait les choses autrement si le service avait été sous sa direction¹⁰³.

On comprend les difficultés du service, entre la fluctuation du personnel, le passage à l'agglomération de la partie habitat, le manque d'effectif et la prégnance des problématiques sur le territoire, à un moment où il y aurait eu un besoin très fort d'un SCHS très efficace. Mais les tensions entre des démarches différentes vis-à-vis de l'habitat insalubre sont toujours d'actualité, notamment autour du projet de Développement Social Local de la Plaine, même si la création de la Mission Habitat Indigne a permis de mieux coordonner la partie habitat et hygiène, en donnant notamment à tout le monde les mêmes formations au sein du pôle afin de créer une « culture partagée » entre tous les acteurs. La mise en place de la MHI et la concentration des efforts sur le centre-ville posent la question des immeubles insalubres des autres quartiers et de leurs habitants alors que l'accès à la MHI, *via* un questionnaire et une prise de rendez-vous, est moins aisé que ne l'était avant le service d'hygiène.

3.2 La question des habitants dans les choix des politiques mises en place

Que se passe-t-il pour les habitants qui vivent dans des immeubles non compris dans des projets d'aménagement ?

Afin d'éviter des effets de « noria », la municipalité ne reloge plus uniquement pour insalubrité du logement, tant qu'il n'est pas prévu que le dit logement soit traité. En effet, à un moment donné les services se sont rendu compte qu'ils avaient relogé beaucoup de ménages venant successivement des mêmes logements dégradés avec la création d'un effet de noria : dès qu'une famille d'un logement insalubre était relogée, un autre ménage s'y installait et faisait une demande de logement social. « *"Sauf cas dramatique, nous ne relogeons pas les occupants tant que la réhabilitation n'a pas démarré, explique Anne Noël, directrice de l'urbanisme à Saint-Denis pour Plaine Commune. Sinon, des squatteurs viendraient aussitôt prendre leur place et il faudrait aussi les reloger. C'est sans fin."* » (Le Monde, 2008). Ainsi, les habitants vivant dans des logements sous arrêtés de péril et d'insalubrité, sauf danger extrême et évacuation de l'immeuble, ne sont généralement pas relogés : « *L'idée c'est de ne pas faire de sorties intempestives. Avec toutes les difficultés que ça comporte du côté humain.*

¹⁰³ Entretien avec l'ancien directeur de la santé de Saint-Denis (et l'ancien responsable du SCHS), mars 2014.

Des gens qui sont avec des arrêtés depuis 1975, qui ne sont plus valables mais qui existent, et de grosses difficultés du SCHS et on ne va pas reloger ¹⁰⁴ ».

Or comme nous l'avons vu dans la première partie, la ville de Saint-Denis cumule environ 800 logements sous arrêtés, le nombre de logements potentiellement indignes est d'environ 6 500, et le nombre de dossiers DALO déposés avec comme motif premier l'indécence est de 408¹⁰⁵. De nombreux habitants sont impactés par cette politique au vu du nombre d'arrêtés toujours en vigueur sur la ville : habitant des logements insalubres, ils ne peuvent être relogés à ce titre. Des immeubles et des quartiers sont en attente depuis des années, voire des dizaines d'années comme le sud de la Plaine. La responsable du service logement pointe du doigt « *des choix stratégiques qu'il faut assumer, y compris par rapport aux habitants. Il faut attendre 40 ans pour qu'une ZAC soit finie. Est-ce qu'on maintient 40 ans les gens dans des trucs tout pourris ?* ».

Dans ce contexte, l'action de la démarche quartier au départ, puis de Relais Habitat par la suite à La Plaine prend tout son sens. Il permet au moins une amélioration relative des conditions de vie et dans l'idéal un redressement de la copropriété, alors que les grands projets de résorption de l'insalubrité (sous la forme de projets d'aménagement) se font attendre. Néanmoins, dans son étude sur le projet du 181 Wilson, Edouard Gardella note que « *les habitants, quasi absents aux réunions, semblent à la fois sceptiques sur l'efficacité d'une énième action et dans l'attente d'un relogement, la dégradation favorisant cette perspective. Finalement, l'auto-réhabilitation de l'immeuble par les "premiers concernés" n'est pas forcément la solution optimale pour ces mêmes "premiers concernés"...* » [Gardella, 2007, p. 105]. En effet, l'amélioration de leurs conditions de logement recule les chances d'un relogement qui n'est cependant qu'hypothétique, comme nous l'avons vu. Les relogements pour cause d'insalubrité sont rares et les situations s'éternisent souvent. L'opposition des habitants contre ces travaux palliatifs avait aussi été observée par Pascale Dietrich-Ragon dans les immeubles insalubres parisiens, pour les mêmes raisons [2009]. Néanmoins, Relais Habitat procède aussi à un accompagnement social et a relogé certains ménages quand la situation le nécessitait vraiment. Le relogement des ménages dans les situations les plus délicates fait d'ailleurs explicitement partie de ses priorités. Le statut d'occupation du logement, locataire ou propriétaire, va aussi influencer sur le positionnement face à ces travaux. L'expropriation peut mener à des situations difficiles pour les propriétaires, quand le montant de l'expropriation couvre à peine (et pas toujours) les emprunts restant à rembourser. La

¹⁰⁴ Entretien avec la responsable du service logement, mai 2014.

¹⁰⁵ Service logement, mai 2014.

difficulté majeure de cette question, quand on pense aux habitants, c'est le différentiel de temporalités entre celle d'une vie et celle des projets. Comme nous l'avons vu, une ZAC peut mettre plus de quinze ans à être réalisée, sans compter qu'il a peut-être été question de ladite ZAC pendant les dix ans précédant son démarrage soit un total de vingt-cinq ans, soit entre 1/3 et 1/4 de la vie d'une personne, comme c'est le cas sur le territoire du sud de La Plaine Saint-Denis. Ainsi, des personnes sont amenées à rester très longtemps dans des appartements en piteux état en attendant qu'une sortie opérationnelle de l'immeuble soit mise en place.

Ces habitants qui vivent dans les logements insalubres, sont parfois accompagnés par des militants des luttes du logement.

3.3 Les luttes du logement à Saint-Denis et la naissance du Réseau Solidarité Logement

À Saint-Denis des militants sont mobilisés depuis une quinzaine d'années auprès des habitants vivant dans des immeubles insalubres, des squats, des hôtels meublés pour demander des conditions de logement décentes et dénoncer les expulsions et évacuations sans relogement. Ils ont voix au chapitre dans la mesure où ces militants, au vu des couleurs politiques de la ville, sont aussi de potentiels électeurs, plusieurs étant aussi des militants politiques.

La mobilisation associative locale contre l'habitat dégradé

L'histoire de Saint-Denis est en grande partie liée à celle des luttes : luttes des ouvriers et des syndicats pour de meilleures conditions de travail et de meilleurs salaires, et plus récemment luttes contre la désindustrialisation. Depuis les années 1970, le territoire a aussi été marqué par les luttes des travailleurs immigrés à propos des foyers SONACOTRA et des conditions de logement. Les luttes pour le logement sont souvent étroitement liées à celle des papiers (et donc à la régularité du séjour). Les sans-papiers sont régulièrement captifs des marchands de sommeil et vivent souvent dans des logements indignes. Par ailleurs, sans papiers, ils ne peuvent pas avoir accès au logement social. Ainsi, se battre pour régulariser leur situation, c'est aussi faire avancer le droit sur le logement. Néanmoins, ces deux luttes restent foncièrement différentes, comme me l'explique Antoine Bussy, directeur de cabinet du maire de Saint-Denis et ancien président de la coordination 93 des sans-papiers :

« La distinction c'est que les papiers c'est un rapport de force avec l'État et la loi (Pasqua, Debré...), avec une position idéologique (ça ne coûte rien les papiers), ce qui est en cause ce n'est pas un bien matériel c'est une carte plastique. La lutte pour le logement, les mobilisations

sur le logement, c'est différent au sens que compte tenu de la crise du logement en Ile-de-France, de la pénurie de logements et par conséquent de la file d'attente qui pour être juste répond à des critères d'ancienneté, donc c'est pas... [...] Et donc la lutte pour les papiers est tout aussi âpre mais elle pose moins de questions en terme de différence des gens modestes entre eux. La difficulté des luttes sur le logement c'est de fédérer et de ne pas opposer¹⁰⁶ ».

Dans ses travaux sur l'habitat indigne à Paris, Pascale Dietrich-Ragon avait noté que face à la pénurie de logements, les mal-logés se retrouvaient en concurrence pour l'accès au logement social. Les pouvoirs publics se retrouvent à gérer la pénurie de logements sociaux, ce qui pose la question des conditions d'accès à ces logements. On retrouve des questions de justice locale¹⁰⁷, c'est-à-dire comment on attribue équitablement une ressource rare, et de critères d'accès à cette ressource. La rareté du bien (ici le logement accessible, social) peut engendrer des tensions entre les demandeurs de logements sociaux. Les luttes du logement sont donc plus complexes que les luttes pour les papiers, le logement accessible étant un bien convoité et difficile à obtenir. Néanmoins, ces deux luttes sont proches et rassemblent principalement les mêmes militants, qui viennent souvent des mêmes milieux : PCF, NPA, quelques personnes de LO, CGT, Solidaires, et CNT – Confédération Nationale du Travail. De nombreux chrétiens de gauche sont aussi engagés à Saint-Denis dans ces luttes (qui régulièrement sont soutenues par les évêques de la Basilique). Certains types de militants sont plus présents que d'autres en fonction des luttes, avec, selon Antoine Bussy, plus de militants de la gauche radicale non communiste notamment des militants anarchistes dans les luttes du logement.

Saint-Denis, depuis ces 25 dernières années, a toujours pris position en faveur des sans-papiers, avec des interventions et des propositions d'amendements du député Patrick Braouezec à l'Assemblée nationale par exemple. De façon plus concrète, Saint-Denis est la première ville à mettre en place une mission citoyenneté, c'est-à-dire une mission qui a pour vocation d'aider les habitants dans les démarches liées à l'obtention de titre de séjour, de la nationalité, du regroupement familial, etc... Ainsi, la mission accueille les habitants qui souhaitent se faire accompagner et réoriente aussi beaucoup d'entre eux vers d'autres associations, au vu de l'importance des demandes (en 2013, 412 personnes ont été reçues par la chargée de mission). C'est aussi une mission transversale avec les autres services et ressources pour tous les acteurs de la ville sur la question du droit des étrangers. L'idée de cette mission est née parce que dans cette circonscription les élus, et notamment le député Patrick Braouezec, étaient très souvent sollicités sur cette question des papiers. Antoine Bussy

¹⁰⁶ Entretien avec le directeur du cabinet du maire de Saint-Denis, octobre 2014.

¹⁰⁷ J. Elster, *Local Justice. How institutions allocate Scarce Goods and Necessary Burdens*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992 et P. Dietrich-Ragon, *Le logement intolérable*, 2011.

évalue le nombre de sans-papiers à Saint-Denis à 7 000 en 2014¹⁰⁸, selon le chiffre approximatif du nombre de bénéficiaires de l'Aide Médicale d'Etat (AME). Néanmoins ce chiffre est à prendre avec précaution, les ressortissants d'Europe de l'Est pouvant aussi être bénéficiaires de l'AME sans être « sans-papiers ».

La constitution du Réseau Solidarité Logement

On retrouve à Saint-Denis un fort tissu associatif et militant, héritage du passé communiste et militant de la ville et des années de lutte contre la désindustrialisation du territoire menée par les syndicats, appuyés en cela par les élus de la ville. La mobilisation locale de soutien aux habitants du parc privé dégradé de la ville dans la forme actuelle (collectifs et associations) se développe au début des années 2000. Un événement considéré comme fondateur par plusieurs militants est revenu plusieurs fois dans les récits des personnes engagées dans ces luttes : l'expulsion de plusieurs familles vivant dans le parc privé dégradé de la ville, en plein forum social européen qui se tient en partie à Saint-Denis en 2003. Des familles africaines sont expulsées de leur logement rue de la République (rue structurante de Saint-Denis, piétonne, marchande, qui mène de la Basilique à la gare de Saint-Denis). Plusieurs militants s'engagent auprès des familles pour demander leur relogement et forment un collectif de soutien ainsi que le réseau solidarité logement (RSL). Ce réseau regroupe des représentants d'associations et des individus : des anarchistes et libertaires (Alternatives libertaires et la coordination des groupes anarchistes – CGA), l'extrême gauche (LO, LCR puis NPA), le PCF, des gens proches de l'Église, des assistants sociaux mais aussi le MRAP, la coordination des sans-papiers etc. Le réseau est créé à un moment où l'extrême-gauche est particulièrement présente et regroupe aux élections municipales de 2001, 14% des suffrages exprimés. Un des membres du RSL et de la LCR est conseiller municipal d'opposition à la mairie communiste.

Pour chaque lutte, chaque immeuble, un collectif est créé, avec des représentants des habitants, le réseau, et Droit au logement (DAL). Ainsi, lors d'une marche des sans-logis du 93 en 2012, cinq collectifs dionysiens signent en plus du RSL et du DAL : le collectif de la rue des victimes du franquisme, le collectif Anatole France, le collectif Plaine lumière et Grand stade, collectif du 76 Gabriel Péri, collectif du 11 rue Dézobry¹⁰⁹. Cette pratique vient certainement du mode d'action et de fonctionnement du DAL qui marche par comité d'immeuble.

¹⁰⁸ Cabinet du maire, entretien.

¹⁰⁹ Note carnet de terrain, 2012.

L'évacuation de la rue de la République est un événement fondateur du RSL qui se structure à ce moment-là. En amont de cette évacuation, des militants s'étaient déjà mobilisés pour que soient inscrites dans les thématiques du FSE les questions du logement. Ces revendications sont en partie portées par des assistantes sociales du département, qui ont déjà vécu de fortes mobilisations sur le territoire et font notamment face à des difficultés de plus en plus grandes pour trouver des solutions de logement pour les ménages qui se retrouvent à la rue. Elles dénonçaient la saturation du système d'hébergement du 115. L'époque de la formation du RSL correspond aussi à celle du développement des grands squats sur la ville en lien avec la disparition des grands squats parisiens. Le DAL est présent sur la ville avant la constitution du RSL, surtout depuis l'embauche en 2001 d'une militante d'Aubervilliers, pour organiser les luttes dans le 93. Avant son arrivée, et selon ses dires, Saint-Denis avait un comité local du DAL mais qui était moribond. Elle va jouer un rôle important sur le territoire dans les différentes luttes du logement pendant ces onze années au DAL. Le DAL mène plusieurs luttes sur la ville avant l'arrivée dans le jeu du RSL : avec les habitants de l'immeuble de la rue Fraizier qui prend feu en février 2001, à l'été 2001 avec les familles squatteuses du Franc Moisin qui avaient signé un accord avec la ville et l'État et ont été expulsées. La politique du DAL était assez stricte, ce dernier ne s'engageant au relogement des familles qu'avec papiers : *« on menait des luttes exclusivement avec des papiers, on ne relogeait que les familles avec papiers. On était soutien des luttes des sans-papiers mais pas d'engagement pour le relogement. Relogement quand les gens sont en situation régulière et qu'ils sont demandeurs de logement¹¹⁰ »*. Le DAL agit ainsi pour des questions d'efficacité et cette manière de faire a généré des tensions avec les militants du RSL.

Des campements à la réquisition de l'immeuble de La Poste : à la recherche de solutions

La ville a par la suite connu plusieurs luttes emblématiques, parfois sur plusieurs années, comme cela a été le cas pour l'hôtel insalubre du Montagnard : la lutte démarre en juin 2005 mais l'hôtel n'est fermé qu'en 2008. Certaines seront plus emblématiques, plus connues, notamment car elles ont conduit à l'installation de campements sur le parvis du centre administratif de la ville principalement. Les habitants vivaient et dormaient sur place. Les luttes contre les expulsions de bidonvilles (principalement contre le bidonville du Hanul à l'été 2010), bien moins fréquentes, font certainement moins consensus. Elles rassemblent moins de militants mais émanent en partie de membres du RSL, ainsi que d'associations présentes sur le terrain.

¹¹⁰ Entretien avec l'ancienne responsable du DAL de Seine-Saint-Denis (2001-2012), mars 2014.

Après l'évacuation du 25 rue de la République, le RSL se mobilise suite à l'incendie de l'immeuble insalubre du 76 Péri et travaille avec la mairie pour trouver des solutions. L'une des luttes concerne un marchand de sommeil, propriétaire et gérant de l'hôtel du Montagnard dans lequel les services sociaux logent des femmes avec enfants. Les conditions y étaient déplorables comme le raconte une militante : « *L'ASE [Aide sociale à l'enfance, ndlr] payait directement le gérant de l'hôtel, c'était 700/800€ pour une piaule d'à peine 20 mètres carrés dont il disait qu'il y avait tout le confort. En fait, c'était un truc pourri de chez pourri avec du plomb partout, je peux pas vous expliquer, le couloir était très étroit, l'escalier avait des marches en bois dont certaines manquaient, il y avait deux toilettes. Des fois, il n'y avait pas de lumière et pas d'eau. Il y avait l'eau courante sur un palier. Il y avait deux douches et il fallait payer la douche, c'était vraiment monstrueux* ¹¹¹ ».

Les militants du RSL cherchent alors des nouveaux moyens de mobilisation. Ainsi, ils prennent des photos de l'intérieur de l'hôtel, dont de l'extérieur on ne peut soupçonner l'état. Deux fois par semaine, militants et habitants exposent les photos dans la rue et expliquent leurs conditions de vie aux passants. Une plainte est déposée, la sous-préfète se mobilise mais son changement de poste laisse en suspens les démarches, selon les militants interrogés. Le temps passe et les pouvoirs publics mettent du temps à réagir. Les militants et habitants de l'immeuble décident d'installer un campement devant le centre administratif de la mairie en octobre 2006, à l'issue duquel les ménages seront hébergés fin novembre puis relogés par l'Etat et la municipalité qui se sont substitués au propriétaire. L'installation de campements est ensuite utilisée de façon récurrente comme moyen de lutte par le RSL et les différents collectifs :

- en juin 2007 installation d'un campement pendant un an concernant le 33 rue Albert Walter et 9 boulevard Félix Faure
- campement de mai à août 2008 à la cité des Francs-Moisins et Saint Rémy
- campement concernant le 14 Brise Echallas en septembre 2008 devant le centre administratif
- campement devant le siège de Plaine Commune en mai 2009 (immeuble du 4 rue Brise Echallas)
- campement devant le centre administratif en octobre 2010 (cité Saint Rémy)
- campement devant le centre administratif en décembre 2011 concernant les évacuations rue Brise Echallas et 76 Gabriel Péri
- campement concernant le 50-103 Gabriel Péri été, automne et hiver 2013

¹¹¹ Entretien avec Sandra, militante du RSL, avril 2014.

Les campements permettent de rendre visible le combat, de pousser la municipalité à se positionner, comme l'explique un des militants du RSL : *« il n'y a pas de solutions alternatives, il faut camper car si vous disparaissent il n'y aura plus rien. Le fait d'être là, vous posez un problème à tout le monde, le problème devient politique¹¹² »*. Ce mode d'action avait été inauguré par le DAL du 93 à l'été 2001 comme nous l'avons vu précédemment. Les relations entre le DAL et le RSL sont difficiles, l'ancienne responsable du DAL considérant le RSL comme *« une escroquerie, ils sont tous plus au moins engagés politiquement, au NPA, à LO, au PCF. Et ils sont dans la surenchère de celui qui mobilise le plus de monde : être visible sur la ville et le plus longtemps possible et ils ne sont pas sur la lutte¹¹³ »*. Une militante associative de Saint-Denis qui a pris ses distances avec le RSL, estime aussi que les luttes du RSL (et de la coordination 93 des sans-papiers) *« se font avec des militants honnêtes qui donnent d'eux-mêmes et beaucoup de temps, mais [qu'] il y a un problème d'organisation politique dans ces luttes, on est sur des fonds de commerce, c'est-à-dire que les intérêts de la lutte passent après la capitalisation et l'influence politique de l'organisation¹¹⁴ »*. Les membres du RSL, de leur côté, ne portent pas non plus le DAL ni la représentante du DAL de la Seine-Saint-Denis dans leur cœur : *« il y avait un collectif du DAL à Saint-Denis, qui à l'époque avait des méthodes un peu exclusives et bureaucratiques. Avec un rapport autoritaire avec les familles et une rigidité. Elle exigeait la constitution de dossiers avant de bouger et pour les manif du DAL, il fallait que toutes les familles soient là. Nous on ne se retrouvait pas bien dans ces manières de mener des luttes¹¹⁵ »*.

Les actions du DAL visent à une certaine efficacité, et l'association se comporte, d'après deux de ses membres, comme une *« association de lutte de type syndicale »*, une association qui se *« bat pour le relogement de ses adhérents et le droit au logement pour tous »* [Petit, 2006]. Cette recherche d'efficacité et cette manière de concevoir la lutte (agir comme un syndicat) explique par exemple la position de l'ancienne responsable 93 du DAL sur les papiers : les demandes de relogement peuvent être faites si les personnes ont déjà fait des démarches et peuvent prétendre au logement social. Le DAL pousse ainsi souvent à la rédaction de protocole entre les habitants/comités de soutien, l'Etat et la municipalité.

Les désaccords n'ont cependant pas empêché le RSL et le DAL de travailler ensemble pour trouver des solutions alternatives aux situations des familles en squat et en habitat indigne, comme dans le cas du 59-61 Charles Michels. Le fait que l'adjointe au logement soit proche

¹¹² Entretien avec Bernard, membre du RSL, juillet 2014.

¹¹³ Entretien avec Sandra, militante du RSL, avril 2014.

¹¹⁴ Entretien avec Béatrice, ancienne militante lutte logement juillet 2014.

¹¹⁵ Entretien avec Sandra militante du RSL, avril 2014.

du RSL a facilité la recherche de solutions innovantes et qui se voulaient exemplaires. L'immeuble, l'un des premiers construits en béton armé, est classé au patrimoine, il ne peut être détruit malgré son état déplorable et les incendies qui s'y déclarent en mars 2006 et avril 2008. Les familles sont en grande partie sans-papier et ne peuvent être directement relogées. Le réseau et la municipalité établissent un protocole et un projet pour que ce bâtiment devienne un immeuble relais et prévoient la réfection de l'immeuble, cage d'escalier après cage d'escalier, afin d'anticiper les problématiques d'hébergement propres à ces projets¹¹⁶ en 2006. Suite à l'incendie de 2008 qui semble mettre à mal le processus (alors plutôt au point mort), un autre accord tripartite est signé en 2008 avec la ville et l'État pour permettre la prise en charge et le relogement des familles de l'escalier A touchées par l'incendie. Le projet initial a finalement été abandonné, en partie pour des questions de financements selon un membre de la municipalité, alors que l'élue au logement (Corinne Angelini) et l'élue à l'urbanisme (Stéphane Peu) avaient des désaccords importants.

Néanmoins, une grande partie des familles a été régularisée et relogée. Dans le cadre du PNRQAD, l'immeuble a ensuite été vendu à Histoire et Patrimoine, qui requalifie le bâtiment pour en faire des logements plutôt pour des classes moyennes/supérieures. La ville est ainsi devenue complètement propriétaire du bâtiment avant de le revendre à Histoire et Patrimoine, et a pour cela expulsé les derniers occupants à l'été 2012 (une centaine dont une trentaine avait signé le protocole en 2008). Entre la réhabilitation d'Histoire et Patrimoine et le projet d'habitat relais, la différence est grande et certainement révélatrice de divergences au sein de l'équipe municipale sur le traitement de l'habitat privé dégradé aujourd'hui à Saint-Denis, ce qui fait écrire à Alain Bertho¹¹⁷, un des soutiens du projet d'habitat relais, quelques jours avant l'expulsion de l'été 2012 : « *On est loin, très loin, du projet de 2006, de l'élan et de l'imagination solidaire. Comme si la ville avait perdu son âme*¹¹⁸. »

Autre projet mené de concert entre le RSL, le DAL et des militants de Saint-Denis qui pour l'occasion avaient monté un groupe de travail, la « réquisition » d'un immeuble de logements des cadres de La Poste en février 2009. Les deux entités ont là encore réussi à travailler ensemble même si l'ancienne responsable du DAL parle d'un « accouchement douloureux¹¹⁹ ». Le jour de la réquisition, le maire et le Président de Plaine Commune sont présents. Les militants vont pousser à faire une réquisition publique. L'idée était de mettre à

¹¹⁶ <http://blogs.mediapart.fr/blog/alain-bertho/080812/les-oublies-du-59-61>.

¹¹⁷ Compagnon de l'ancienne élue au logement, Alain Bertho est habitant de Saint-Denis. C'est aussi un sociologue reconnu, directeur de la Maison des Sciences de l'Homme Paris Nord, il est impliqué dans les luttes du logement sur la ville et auprès des habitants du bidonville du Hanul.

¹¹⁸ <http://blogs.mediapart.fr/blog/alain-bertho/080812/les-oublies-du-59-61>.

¹¹⁹ Entretien avec l'ancienne responsable du DAL de Seine-Saint-Denis (2001-2012), mars 2014.

l'abri des personnes et de faire un coup médiatique sur la question de la réquisition des bâtiments vides en prenant un bâtiment appartenant à l'État¹²⁰. Ainsi l'immeuble choisi est un immeuble qui appartient à La Poste et donc à l'État, où trois étages sont vides depuis 2002/2003. Ce projet met les différents soutiens tous d'accord, avec une mobilisation d'environ 200 personnes aux dires d'un des membres du RSL. Sans projet, La Poste n'a pas tenté de récupérer le bâtiment ni d'entamer le dialogue avec les ménages mais a néanmoins attaqué en justice la réquisition et a obtenu gain de cause. Depuis, la situation n'a pas bougé. La Poste ayant ses bureaux principaux en dessous, les travaux importants nécessaires à la tenue de tout le bâtiment sont faits (fuites par exemple) mais les habitants n'ont aucune perspective, ce sont tous des ménages avec papiers. Sans reconnaissance de la part des pouvoirs publics, les familles et le comité se retrouvent dans une situation « *perverse : ils sont à l'abri car il n'y a pas d'urgence mais ils ne sont pas reconnus*¹²¹ ». Présents sur place depuis plus de 5 ans, les habitants souffrent de l'absence de perspectives alors qu'ils sont souvent en suroccupation et qu'ils préféreraient vivre dans des logements classiques. En l'absence de perspective, le collectif s'est usé ; il est toujours difficile pour les militants de tenir une mobilisation dans la durée et des tensions entre habitants sur place ont vu le jour. Le RSL et le DAL tirent un bilan a posteriori assez négatif de l'expérience, et en même temps une fierté d'avoir mené à terme une réquisition malgré son invalidation juridique. Ces militants qui ont été partie prenante de l'aventure se posent la question de l'impasse dans laquelle se retrouvent les familles au delà de l'acte militant de la réquisition. Ce point est important car il explique les divergences sur le choix des stratégies entre les militants lors des luttes consécutives à des évacuations d'immeubles compris dans le PNRQAD.

Les derniers campements ont donné peu de résultats et posent aux militants la question de la pertinence des modes d'action. Ils engendrent des tensions avec la création de nouveaux acteurs, « Plaie Commune » (jeu de mots avec le nom de l'agglomération Plaine Commune) et le centre social auto-géré sur lequel nous reviendrons dans le chapitre 8, puisque ces groupes sont impliqués dans une critique sur la rénovation urbaine à Saint-Denis. Aujourd'hui une grande partie de ces luttes ont pour origine la mise en place du PNRQAD. Alors que les militants historiques du RSL avaient tendance à avancer « *la tête dans le guidon* » selon leur propre expression, et à se mobiliser de façon très ponctuelle sur les expulsions, l'arrivée de nouveaux acteurs militants en 2012 leur a permis de prendre conscience « *de la politique*

¹²⁰ Pour plus d'information sur les raisons de la réquisition de La Poste, le blog réalisé par les militants : <http://requisition-logement-stdenis.over-blog.com/>.

¹²¹ Entretien avec Sandra, membre du RSL, avril 2014.

*systematique de rénovation du centre-ville et même comme ils disent de requalification*¹²² », ce qui va entraîner une opposition de certains militants au PNRQAD.

Conclusion

La prégnance de l'habitat insalubre malgré une politique active sur cette question depuis la fin des années 1970 a amené les élus locaux à privilégier les opérations d'aménagement et à concentrer leur politique sur le quartier du centre-ville. Les raisons qui amènent à de tels choix sont connues et reconnues de tous : une faible efficacité des opérations d'amélioration de l'habitat, le besoin de concentrer les efforts pour rendre visible la lutte contre l'insalubrité et espérer ainsi que la requalification globale d'un quartier entraîne les propriétaires privés à réhabiliter leurs biens. C'est bien une vision urbaine et d'aménagement qui est ici choisie, même si le social n'est pas absent de ces politiques. L'importance du parc dégradé nécessite donc de faire des choix et de laisser des quartiers mais surtout des habitants, en attente. Le secteur social, assistantes sociales de secteur, les référents santé quartier voire certains directeurs de démarche quartier s'interrogent sur les conséquences de la priorisation pour les habitants de l'insalubre hors secteurs prioritaires.

Plusieurs visions s'affrontent donc quand il s'agit de savoir comment traiter l'habitat insalubre. À Saint-Denis, la vision urbaine semble l'avoir emporté au détriment de la vision sanitaire, en partie par pragmatisme et parce que les politiques d'aménagement et les services qui les mènent, ont fait leurs preuves. La mise en oeuvre des politiques d'aménagement pose la question épineuse du relogement des habitants. Les militants associatifs se positionnent du côté des habitants : ils ont alerté à plusieurs reprises les élus et pouvoirs publics sur la situation d'insalubrité et les pratiques des marchand de sommeil. Ils jouent un rôle de pression auprès des élus locaux et se mobilisent lors d'expulsions sans relogement, notamment en faveur des habitants « squatteurs ». Ils sont dans une logique de réponse et de réaction face à des expulsions. La mise en place du PNRQAD et l'arrivée de nouveaux militants vont permettre aux militants du logement de sortir du cas par cas et de faire le lien entre les expulsions et la rénovation du centre-ville.

¹²² Entretien avec Bernard, membre du RSL, juillet 2014.

Conclusion de la partie 2

La forte présence de l'habitat insalubre à Saint-Denis, malgré les politiques volontaristes mises en place, s'explique de plusieurs façons. Les politiques incitatives, OPAH, n'ont pas permis de résorber l'habitat le plus dégradé, alors que la municipalité n'avait plus les moyens de mener des opérations de résorption d'insalubrité similaires à celles de la ZAC Basilique, ces politiques étant par ailleurs remises en cause. De plus, la municipalité a dû faire face à de multiples autres enjeux : reconversion de La Plaine, construction de la communauté d'agglomération pour laquelle Saint-Denis a joué un rôle moteur, rénovation urbaine des quartiers d'habitat social... Le parc ancien s'est aussi dégradé au cours des années 1990 suite à la désindustrialisation et à la paupérisation des habitants de la ville. Le parc dégradé est devenu un parc refuge pour les populations les plus précaires, notamment des immigrés primo-arrivants. Enfin, le marché immobilier a rendu très rentable, ces dernières années, l'achat d'un bien à louer, avec des prix 2,5 à 3 fois moins chers à l'achat qu'à Paris et des prix à la location presque équivalents à ceux de la capitale, notamment pour les petites surfaces. La proportion de propriétaires occupants a baissé, laissant la place à des propriétaires bailleurs attirés par les profits et moins à même d'entretenir le parc.

Nationalement, la question de l'habitat insalubre revient à l'agenda politique à la fin des années 1990, suite à des problèmes sanitaires (saturnisme infantile) et des incendies dans l'habitat dégradé. L'État demande un rapport à Nancy Bouché, rapport qui pointe les insuffisances des politiques précédentes. Ce constat impulse un remaniement des outils de lutte contre l'insalubrité, et l'émergence d'un nouvel outil qui allie mesures incitatives, coercitives et rénovation urbaine, les PNRQAD (Programme National de Requalification des Quartiers anciens dégradés). En parallèle, la résurgence des bidonvilles aux abords des grandes villes n'est pas traitée comme de l'habitat insalubre mais comme un problème migratoire. Par ailleurs ces logements insalubres font partie intégrante de la chaîne du logement dont elles sont le premier maillon. La crise du logement a cependant, depuis les années 2000, transformé ces logements de passage en logements culs-de-sac, rendant la question du traitement de cet habitat d'autant plus complexe et urgente.

À Saint-Denis, les politiques ont évolué ces dernières années sous l'impulsion des changements de politique au niveau national. L'expérience de la municipalité a poussé les élus à privilégier les opérations d'aménagement et à prioriser leurs actions ; ils ont ainsi profité du lancement des PNRQAD pour mettre en place ce programme sur deux quartiers du centre-ville. À travers cette politique, il s'agit de mettre en oeuvre une véritable requalification de quartier en partant des politiques de lutte contre l'insalubrité. Ces choix

résultent d'une vision très urbaine de la lutte contre l'insalubrité et créent des tensions avec des personnels qui ont une vision plus sociale de la question. Ces tensions se cristallisent autour d'une démarche parallèle de lutte contre l'insalubrité impulsée par le service de la santé. Cette démarche innovante qui part des habitants et tente de les remobiliser pour améliorer les conditions de vie dans l'immeuble, a des difficultés à se faire reconnaître. La question sous-jacente est celle des habitants et de leur place dans ces processus, question qui est posée plus frontalement par les réseaux militants de la lutte du logement qui épaulent des habitants expulsés et interpellent la municipalité sur des cas d'insalubrité.

Partie 3 :

Les enjeux des politiques de lutte contre l’habitat insalubre

Cette dernière partie est consacrée à la mise en place concrète des politiques de résorption d’insalubrité et leurs enjeux.

Dans le chapitre sept, je reviens sur la politique de la municipalité de Saint-Denis envers les bidonvilles, politique qui alterne entre demandes d’évacuation pour la majeure partie des bidonvilles et mise en place de projets d’insertion pour une petite partie de leurs habitants. Trois projets sont menés sur le territoire, deux impulsés par l’Etat et un par la ville. J’ai étudié plus précisément ce dernier projet afin de comprendre le contexte de sa mise en place, le projet en lui-même et les solutions concrètes proposées aux ménages expulsés de leurs bidonvilles. Le chapitre huit concerne la mise en place du programme de requalification (PNRQAD) du quartier gare, quartier jugé difficile aussi bien par les élus que par la police. J’ai étudié le projet urbain et les mobilisations des habitants concernant le quartier et son devenir. En effet, plusieurs groupes d’habitants se sont mobilisés pour améliorer les conditions de vie de leur environnement, et certains sont en désaccord. Deux types de représentations s’affrontent concernant l’évolution du centre-ville : la crainte d’une paupérisation et d’une ghettoïsation d’une part, celle d’une gentrification d’autre part. Par ailleurs, le PNRQAD, véritable projet urbain, est amené à transformer le quartier et des militants s’opposent frontalement à ce projet. Enfin, dans un dernier chapitre, je fais le lien entre les projets urbains, l’évolution sociologique des habitants et les questions électorales : les politiques urbaines et de lutte contre l’insalubrité impactent la sociologie des quartiers touchés et donc potentiellement le vote.

CHAPITRE 7 :

LE TRAITEMENT DES BIDONVILLES A SAINT-DENIS, ENTRE EVACUATION ET PROJETS D'INSERTION

« En 1976 à Nice on rase officiellement le dernier bidonville. Ils ont réapparu par exemple à Aubervilliers, le long du canal de l'Ourcq, où vivent des populations roms. Du bidonville à l'insalubrité c'est toujours la ville qui se bricole aux franges, qui s'invente. Des taudis de la classe ouvrière au XIXème siècle à l'insalubrité contemporaine, c'est toujours habiter dans des culs-de-sac, et les souris qui se faufilent entre les lattes fendues du parquet. »
(Sorman et Lapierre, 2010, p. 33)

Les bidonvilles sont réapparues depuis environ vingt-cinq ans en petite couronne parisienne, un peu plus de quinze ans après la résorption des derniers gros bidonvilles. Cette question qui relève de l'habitat insalubre et indigne ne fait pas l'objet d'une politique nationale, si ce n'est celle d'une politique systématique de démantèlement qui s'est accentuée ces dernières années. La circulaire d'août 2012 concernant les bidonvilles, « *née d'un compromis entre la ligne dure du ministre de l'Intérieur et une approche plus humanitaire [...] reflète la tension entre répression et accompagnement* » [Cousin 2013a]. Cette tension, les élus locaux la vivent au quotidien. Face à une absence de réponse de l'Etat autre que répressive [Cousin et Legros, 2014], les élus du territoire ont un discours fort d'interpellation de l'Etat, se mobilisent pour demander un accueil de ces populations pensé à l'échelle de l'Ile-de-France et cherchent à construire des projets d'accompagnement de ces populations (installation de sanitaires sur un bidonville, projet d'accompagnement des ménages, relogement...).

En parallèle, ces villes n'ont cessé, de façon de plus en plus insistante ces dernières années, de demander des évacuations de bidonvilles, notamment quand la situation est considérée comme de plus en plus intenable avec parfois une dizaine de bidonvilles abritant environ 1 000 personnes aussi bien à Saint-Denis qu'à La Courneuve. Par ailleurs, les élus ont toujours articulé leur position en trois temps : participer à l'effort nécessaire en accueillant un

certain nombre de familles, demander l'implication des autres villes et de l'Etat pour accueillir ces ménages, et demander à ce que la préfecture tienne ses engagements de ne pas laisser d'autres bidonvilles s'installer sur le territoire. Ainsi, Saint-Denis a mis en place plusieurs projets d'insertion pour des ménages issus de bidonvilles. Ces projets ne font pas l'unanimité auprès des élus comme des habitants, comme nous allons le voir dans le cas des habitants issus du Hanul. Face à plusieurs difficultés, l'entre-deux provisoire (un bidonville amélioré et accompagné sur un terrain prêté par l'Etat) perdure alors que le frein majeur reste, comme pour l'habitat privé dégradé, la question du relogement et des financements. Concernant ce sujet, j'ai commencé mon terrain en septembre 2010 et l'ai terminé fin 2013, même si j'ai continué à être informée des évolutions à Saint-Denis par le biais des échanges de mails entre militants et par les acteurs de la municipalité (*via* des entretiens et des discussions). D'un point de vue institutionnel, j'ai eu accès aux informations de façon parcellaire depuis les années 2002/2003.

1. Les collectivités territoriales face aux bidonvilles, le cas de Saint-Denis, une ville volontaire

Le discours de Grenoble de Nicolas Sarkozy en 2010 (cf. chapitre 5) a durablement lié les questions d'immigration et d'insécurité entre elles et avec la question des populations dites Roms vivant en bidonville. La principale réponse de l'État face aux bidonvilles s'est résumée à une politique d'évacuation des terrains, qui n'a pas changé avec l'arrivée de la gauche au pouvoir en 2012. Si les tenants d'une gauche plus ouverte sur le sujet ont obtenu quelques avancées (DIHAL missionnée sur le sujet, circulaire d'août 2012, projet AEIOS), la question reste principalement à l'initiative des élus locaux qui se trouvent souvent dépourvus face à cette situation.

1.1 Les prises de position politiques et la demande d'une intervention à l'échelle de la région de la part des élus de Plaine Commune

Les élus du territoire sont parmi les premiers à intervenir pour alerter sur la situation de ces populations jugées inacceptable et pour interpeller l'État afin que celui-ci trouve pour ces familles des solutions concertées avec les collectivités locales. Ces prises de position démarrent en 2003 avec, en peu de temps, la première prise de parole de Patrick Braouezec à l'Assemblée Nationale, une tribune dans Politis qu'il signe avec son confrère de L'Île-Saint-Denis et une lettre des maires de l'agglomération Plaine Commune adressée au Premier

ministre sur ce sujet. En parallèle, le maire de Saint-Denis et de L'Île-Saint-Denis signent tous deux des protocoles avec des familles roms installées sur le territoire.

À l'Assemblée Nationale, Patrick Braouezec, est intervenu au moins quatre fois¹ entre 2003 et 2012 pour interpellier le gouvernement sur la situation des ménages roms vivant en bidonville. Dans sa première intervention en 2003², il évoque « *les conditions de vie déplorables et indignes* » de ces ménages, « *la situation sanitaire [...] dramatique* » et des « *campements [...] dangereux pour leurs occupants* ». Il ajoute que « *cette situation est humainement insupportable pour les familles concernées* », et demande des solutions d'hébergement « *pour apporter des solutions dignes et efficaces résorbant les bidonvilles qui se recréent en Ile-de-France* ». L'élu local rappelle aussi l'inefficacité et les effets pervers des expulsions de terrains : « *Les expulsions des terrains occupés par la force de l'ordre qui ont eu lieu récemment à Choisy-le-Roi, à Rungis, à Saint-Denis ou à Montreuil, déplacent le problème plutôt qu'elles ne le règlent. Les familles expulsées perdent dans ces opérations une bonne part de leurs modestes biens. Très vite, elles se réinstallent dans des communes voisines dans des conditions encore plus précaires ou vont grossir d'autres campements, ce qui aggrave encore davantage les tensions et la stigmatisation des intéressés* ». Les éléments de langage changent peu par la suite. Il s'agit de dénoncer des conditions de vie indignes et l'inefficacité des politiques d'expulsion des terrains, d'interpeller l'État pour trouver des solutions dignes pour les familles et pour résorber les bidonvilles. La ville de Saint-Denis a mis en place plusieurs projets d'insertion pour un certain nombre de familles vivant en bidonville (village d'insertion du Fort de l'Est et projet pour les habitants du Hanul).

La tribune que signent Michel Bourgain et Patrick Braouezec³ dans *Politis* est bien plus incisive que la première prise de parole de ce dernier. Dès les premières lignes, ils établissent un parallèle entre la situation des chiens et celles des Roms qui sont réduits à fouiller les poubelles pour se nourrir, sans eau pour se laver, sans autorisation de travailler et qu'on expulse alors que les chiens eux sont bien mieux traités. Ils dénoncent l'abandon de l'État « *qui laisse ces communes [les communes de banlieue populaire] "se démerder" avec les squats que les Roms investissent dans les interstices de ce délabrement* » et lancent un « *SOS* » pour que des solutions « *dignes et durables* » soient proposées aux habitants de bidonvilles.

¹ Question écrite au gouvernement n°17 477 en 2003, en 2007 dans une question plus large sur la politique migratoire, en 2009 lors du débat sur la situation des Roms et en 2010 sur les discriminations que subissent ces populations avec les mesures transitoires limitant leur accès au marché du travail.

² Question écrite au gouvernement n°17 477, le 24 avril 2003.

³ « En défense des Roms », *Politis*, 17 juin 2003, intégralité de la Tribune en annexe.

Quelques jours plus tard, le Président de Plaine Commune, Jacques Poulet, et les six maires de l'agglomération adressent une lettre au Premier ministre⁴ où ils en appellent directement « *au plus haut niveau de l'Etat qui ne saurait plus longtemps prétendre ignorer ce drame et laisser les collectivités locales se débrouiller dans l'urgence et sous la pression de tous, gérer une question brûlante qui n'est d'abord pas locale mais nationale et même européenne* ».

Le 8 avril 2010, les maires de Plaine Commune profitent de la journée internationale des Roms pour lancer un « cri d'alarme » sur la situation des populations Roms en Ile-de-France⁵. Ils tiennent une conférence de presse sur la situation et font six propositions au gouvernement, la principale étant la demande d'un schéma régional et départemental pour accueillir ces ménages dans le cadre de structures de type village d'insertion (dispositif d'hébergement transitoire sur lequel nous reviendrons). Ils demandent aussi la tenue d'une table ronde au gouvernement (demandes réitérées depuis à de nombreuses reprises, sous la forme d'une table ronde régionale sous l'égide du préfet de région) ainsi qu'un rendez-vous avec le Premier Ministre, qu'ils obtiennent pour début septembre et qui sera annulé suite aux événements de l'été 2010 (cf. chapitre 5). En 2012, lors d'un communiqué de presse concernant la situation dionysienne, le maire de Saint-Denis rappelle leur demande d'une table ronde régionale ainsi qu'une répartition des efforts alors qu'« *une trentaine de villages d'insertion en Ile-de-France suffirait à résorber dignement et durablement la totalité des bidonvilles existants dans la région*⁶ ».

Suite à la conférence de presse d'avril 2010, Plaine Commune (et la ville de Saint-Denis) ont fait partie des collectivités locales motrices pour regrouper les villes menant des projets auprès des populations roms vivant en bidonvilles afin d'effectuer un travail de lobbying. Ce travail s'est notamment traduit par la visite sur le territoire de membres de la Task Force⁷ sur les Roms de la Commission européenne, en juin 2011, ainsi que celle de parlementaires de l'Union européenne peu de temps auparavant. Par ailleurs, un nouvel axe des financements européens (fonds FEDER) a été ouvert en juillet 2011 à la demande, entre autres, de Patrick Braouezec, pour permettre le financement de projets d'hébergement et de logement pour des « communautés marginalisées ». La création de ce nouvel axe a principalement été pensée

⁴ Lettre du 23 juin 2003 adressé au Premier ministre.

⁵ <http://www.aubervilliers.fr/actu5598.html> consultée le 2 septembre 2015.

⁶ Communiqué d'information de la ville de Saint-Denis concernant le village d'insertion, février 2012.

⁷ La Taskforce a été créée sur proposition de Viviane Reding après les discours de Nicolas Sarkozy de l'été 2010 et la politique d'expulsion des ressortissants Roumains et Bulgares vivant en bidonville. Elle vise à évaluer l'utilisation des fonds européens pour l'intégration des populations dites roms : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1097_fr.htm consulté le 3 septembre 2015.

afin d'apporter des financements aux collectivités territoriales menant des projets d'intégration avec des ménages roms issus de bidonvilles [Costil, 2013].

Ces interpellations fortes de l'État ne sont pas sans rappeler celles des élus du territoire concernant les bidonvilles dans les années 1960 où les élus demandaient déjà une répartition équitable des efforts de relogement des habitants de bidonville. Ceci engendre alors un rapport de force entre collectivités locales et État national et local (préfet), notamment lors de la mise en place de projet de type villages d'insertion [Costil et Roche, 2015].

1.2 Une politique entre projet d'insertion et évacuation

Les élus et les villes de Plaine Commune prennent position à partir du début des années 2000 sur la question des bidonvilles et demandent à l'État de réagir. Ensuite, dans leur ville, ils alternent entre demandes d'évacuation, position attentiste (notamment parce que n'est pas une priorité, que le terrain est inutilisé...) ou de tolérance, ou une position plus humaniste pour essayer d'améliorer les conditions de vie des habitants et/ou monter un projet d'insertion. En effet, la plus forte présence de bidonvilles en Seine-Saint-Denis qui s'explique entre autres par la présence importante de friches, la proximité avec Paris et la présence de transports en commun est aussi due à une plus grande tolérance d'une partie des élus majoritairement de gauche [Nacu, 2010], ce dont ils ont conscience comme me le dit Patrick Braouezec en entretien : *« S'ils s'installent là, c'est qu'ils n'ont pas le choix, ils viennent sur certains territoires car ils savent qu'ils ne seront pas chassés du jour au lendemain car il y a plus de tolérance, et qu'au moins on respecte la loi et les procédures. Ils savent là où ils sont tolérés voire accompagnés, il faut porter cela politiquement⁸. »*

À Saint-Denis, la municipalité oscille entre une politique volontariste pour trouver des solutions dignes et acceptables et des demandes répétées d'évacuation des terrains, surtout depuis 2010. La ville est l'une des premières à tenter d'améliorer les conditions de vie d'un bidonville, le Hanul, en 2003, en signant un protocole⁹ entre les familles installées sur place, la municipalité et les ONG présentes sur le terrain. En 2007, alors que des ménages se sont installés depuis fin 2006 dans le même quartier de la Plaine sur un autre terrain rue du Campra (bidonville du Campra) la ville et la communauté d'agglomération se mobilisent pour

⁸ Entretien Patrick Braouezec, décembre 2010.

⁹ « Protocole entre la ville de Saint-Denis et les familles Roms implantées sur la ZAC du Landy-France », le 16 juin 2003.

améliorer la vie quotidienne des ménages sous la pression des associations¹⁰. La ville a aussi été partenaire du village d'insertion, projet de la préfecture en 2007, suite à un incendie dans le bidonville du Campra, village qui a accueilli jusqu'à dix-neuf ménages. Elle mène depuis 2010 un projet d'insertion pour la quarantaine de ménages issus du bidonville du Hanul qui ont été expulsés début juillet 2010.

Par ailleurs, malgré sa position plutôt tolérante envers les bidonvilles, envisageant d'abord la question sous l'angle des populations qui y vivent dans des conditions très difficiles, la municipalité a demandé plusieurs fois l'évacuation de terrains à la Préfecture, notamment quand le nombre de bidonvilles était élevé. Des demandes plus ponctuelles concernent soit des situations considérées comme dangereuses, dans le cas des familles installées sur l'îlot central de l'A1 à la Porte de Paris à l'hiver 2012, soit des terrains sur lesquels des projets d'aménagements sont prévus comme c'était le cas à l'été 2015 sur le quartier de la gare. En décembre 2012, le maire de Saint-Denis s'est ainsi plaint dans la presse locale et nationale de l'inaction de la Préfecture concernant les bidonvilles.

Encadré 12. **La procédure d'évacuation d'un bidonville**

Lorsque des personnes s'installent sur un terrain ou dans un bâtiment vide, seul le propriétaire du bien peut demander l'expulsion. Ainsi, les élus ne peuvent pas demander directement une expulsion sur un terrain de leur ville qui ne leur appartient pas (mais peuvent inciter les propriétaires à le faire). Après avoir constaté l'occupation, le propriétaire peut ensuite porter plainte au tribunal qui va assigner les occupants devant la chambre des référés des TGI. Un huissier va ensuite aller constater l'installation sur place puis les familles sont assignées et reçoivent une convocation pour la date de l'audience. En Seine-Saint-Denis, ces dernières années, les associations intervenant sur les bidonvilles ont organisé la défense des terrains¹¹ (notamment European Roma Right Center) avec la constitution d'un réseau d'avocats par le GISTI pour faire appel des décisions d'évacuation. Trois séries d'arguments sont convoqués par ces avocats : le droit au logement, des arguments techniques sur la procédure (par exemple si c'est un gestionnaire, il s'agira de montrer qu'il n'a pas la signature de son conseil d'administration) pour faire gagner des délais notamment, et enfin une série d'arguments sur la propreté du terrain, l'arrivée de l'hiver et la scolarisation des enfants si ces derniers vont à l'école. Les

¹⁰ Le cirque du Soleil doit s'installer sur ce terrain pour son spectacle en avril, or l'association Parada qui organise notamment des activités de cirque avec les enfants du bidonville contacte le cirque pour éviter que leur venue n'entraîne l'évacuation du bidonville. Sensibilisé au problème, le cirque du Soleil demande aux élus que les conditions notamment d'hygiène permettent au cirque de cohabiter avec les familles. Ainsi, « *le terrain a été stabilisé avec du gravier, des conduites d'eau et des toilettes sèches ont été installées, quatre petits "villages" Roms ont été créés, regroupant les quatre groupes Roms présents sur le site (groupes de communautés et de dialectes différents), des bennes ont été installées pour que leur travail de récupération soit facilité...* » « Roms de Saint-Denis, place nette pour le rugby ? » Revue CERAS, entretien avec Antoaneta Popescu, septembre 2007 ; <http://www.ceras-projet.org/index.php?id=2590> consulté le 1^{er} septembre 2015.

¹¹ Cette organisation s'est faite aussi d'un point de vue économique comme l'a expliqué Grégoire Cousin : la défense des terrains n'est pas rentable avec l'aide juridictionnelle contrairement aux OQTF très souvent délivrées en même temps que la procédure d'expulsion. Ainsi, les associations ont négocié avec les avocats qu'ils se forment sur la défense des terrains. En contrepartie ils se chargent aussi des OQTF délivrées au moment de l'évacuation. (Grégoire Cousin, Café Géopo, octobre 2012).

acteurs, et les propriétaires des terrains de types SNCF, RFF (Réseau Ferré de France) ou DIRIF (Direction des routes Ile-de-France) ont fini par comprendre le fonctionnement et ne font plus, ou beaucoup moins, d'erreurs techniques concernant la procédure.

Par ailleurs, la police peut aussi intervenir pour évacuer un terrain ou un squat sans procédure juridique avec la procédure du flagrant délit, écrite dans le code pénal (article 53). La pratique est de considérer que la flagrance se situe dans les 48h qui suit l'installation¹². Alors qu'au tout début de cette recherche (2010/2011) l'État semblait peu à même d'utiliser cette procédure y compris quand les maires le lui demandaient¹³, les évacuations se font beaucoup plus souvent aujourd'hui *via* cette procédure ; y compris quand le délai des 48h est dépassé (comme cela a été le cas à L'Île-Saint-Denis le 26 septembre 2015), les preuves associatives de présence (papiers témoignant du passage et de la présence de telle famille, à telle adresse, tel jour) étant de moins en moins considérées comme valables. Aujourd'hui il est de plus en plus difficile pour les ménages expulsés de trouver un nouveau lieu d'installation. De 135 « campements illicites » en Seine-Saint-Denis, leur nombre est passé à une petite cinquantaine en avril 2014, selon les chiffres de la Préfecture [Cousin et Legros, 2014]. À Saint-Denis on est passé d'une dizaine de terrains en 2010 à moins de cinq en 2015, même si les chiffres ont toujours beaucoup fluctué selon les périodes.

Les élus du territoire alternent dans les prises de position : tantôt ils dénoncent la politique des évacuations qui ne résout que ponctuellement les problèmes et qui fragilise les situations des ménages, tantôt ils y recourent. Cependant, jusqu'à récemment¹⁴ le constat de l'inefficacité des évacuations ainsi que leurs convictions politiques ont incité des élus locaux à trouver des solutions alternatives comme les villages d'insertion pour une partie des bidonvilles en contrepartie de l'évacuation d'autres bidonvilles. La mise en place des villages d'insertion s'accompagnait ainsi d'un engagement de l'État à lutter contre l'installation de nouveaux bidonvilles¹⁵. Ainsi Grégoire Cousin expose clairement cette ambivalence : « *les maires de la ceinture rouge sont confrontés à une logique de double discours face aux bidonvilles roms. Il s'agit d'une part, d'un objet clivant, permettant de se positionner sur l'échiquier politique national, mais la présence de bidonvilles est aussi un marqueur de bonne ou mauvaise gestion municipale au delà des positionnements partisans.* » [Cousin, 2013a]. À Saint-Denis, plus qu'un double discours, je dirai qu'il s'agit d'une contradiction permanente et d'un paradoxe pour des élus, tiraillés entre des positions humanistes et la gestion d'un territoire. Ils sont donc impliqués dans une politique d'accueil pour un petit nombre de ménages *via* des

¹² Même si visiblement le délai de flagrance n'est pas défini par la loi, et pourrait donc être inférieur à 48h (carnet de terrain, discussion avec Grégoire Cousin, septembre 2015).

¹³ Carnet de terrain, mai 2011.

¹⁴ La fermeture des marges, très récente, constaté par Olivier Legros et Grégoire Cousin [2015] risque de faire évoluer la situation à court ou moyen terme.

¹⁵ « *Parce que nous ne pouvons rester inactifs face à cette situation, nous nous sommes engagés de manière volontariste, en coopération avec l'État, pour la construction et le financement de villages d'insertion pour permettre à des familles Roms d'accéder à un emploi et un logement fixe. En contrepartie, nous avons obtenu que l'État lutte contre l'installation de camps sauvages et coordonne une politique d'accueil à l'échelle régionale. Aujourd'hui, nous ne pouvons que constater l'incurie de l'État.* » Tribune des maires de Plaine Commune, le 8 avril 2010 : <http://www.aubervilliers.fr/actu5598.html> (consulté le 2 septembre 2015).

projets d'insertion et font des demandes d'évacuation pour le plus grand nombre. Ils sont conscients de cette tension entre les discours qui dénoncent les conditions de vie de ces populations et les conséquences des évacuations à répétition, et en même temps le fait qu'ils demandent eux-mêmes des évacuations de terrain. Ainsi, lors de la tribune de 2008, les élus de l'agglomération tentent de s'expliquer : « *même si nous savons que les expulsions à répétition ne sont pas une solution et fragilisent encore davantage ces familles, nous ne pouvons laisser durer l'occupation de ces terrains, parfois réservés à des opérations d'aménagement ou tout simplement parce qu'il existe un danger pour les populations elles-mêmes ou pour les riverains*¹⁶ ».

En effet, au delà des demandes d'évacuation de terrain ou de projets d'insertion, la présence de bidonvilles pour les élus locaux relève de considérations très pratiques.

1.3 Les positionnements des élus locaux face à la présence de bidonvilles

Scolarité, domiciliation et ramassage des ordures

Dès qu'un bidonville s'installe la question qui se pose est d'abord celle du ramassage des ordures (pour des questions d'hygiène notamment), puis celle des réponses apportées aux demandes de domiciliation qui peuvent être faites au service social (à Saint-Denis au centre communal d'action sociale) et de scolarisation. En effet, plusieurs villes refusent ou trouvent des prétextes pour freiner la scolarisation des enfants issus de bidonvilles, redoutant entre autres que la scolarisation des enfants rende les évacuations de terrain plus difficiles. Ainsi, à Ris-Orangis, début 2013, il a fallu l'intervention de l'inspection académique et la pression des militants pour que les enfants soient scolarisés, d'abord dans une classe à part à l'écart de l'école. Puis il a fallu l'intervention du Défenseur des droits, d'Amnesty international et l'injonction de la préfecture [Fassin et *al.*, 2014, p. 93] pour qu'ils soient scolarisés normalement dans les écoles de la ville. Plus souvent, les municipalités demandent une domiciliation aux ménages, domiciliation qu'elles mêmes n'effectuent pas, rendant l'accès à l'école difficile. À l'opposé, la ville de Bobigny a toujours facilité l'inscription scolaire des enfants habitant les bidonvilles, notamment par le biais de la directrice d'école Véronique Decker qui a mené une campagne active dans les bidonvilles pour que les enfants soient scolarisés, n'hésitant pas à rappeler aux parents l'obligation qui leur est faite de scolariser les

¹⁶ Tribune des maires de Plaine Commune, le 8 avril 2010 : <http://www.aubervilliers.fr/actu5598.html> (consulté le 2 septembre 2015).

enfants¹⁷. À Saint-Denis, dans les discours, la ville a aussi toujours tenu à favoriser la scolarisation des enfants vivant en bidonvilles. La première adjointe, à la rentrée 2012, n'hésitait pas à rappeler de façon insistante aux services municipaux, qui peuvent parfois traîner des pieds, que tous les enfants devaient être scolarisés. Dans les faits, la scolarisation est plus difficile ces dernières années car les services demandent des papiers pour l'inscription. Il faut que des papiers officiels soient adressés au domicile et au nom de la personne, ce qui pose des difficultés pour les gens hébergés ou domiciliés au centre social. Ces demandes impactent aussi bien les enfants issus de bidonvilles que les ménages hébergés chez autrui. Michaël Hajdenberg expliquait en 2015 dans *Médiapart*¹⁸ les difficultés de prévision auxquelles la ville faisait face pour la scolarisation, en raison justement du phénomène de l'hébergement chez autrui et du développement de la division pavillonnaire. Plusieurs familles, dont beaucoup d'enfants, se retrouvent domiciliées à la même adresse. Ces règles bureaucratiques sont des freins pour la scolarisation des enfants et sont en décalage avec le discours des élus. Toutefois l'intervention de militants auprès des élus suffit généralement à régler la question.

La domiciliation est aussi une question importante en elle-même, elle a une double fonction : ancrer une personne dans un territoire et enclencher l'ouverture d'un certain nombre de droits¹⁹. La ville de Saint-Denis a une politique assez ouverte de domiciliation à partir du moment où le demandeur peut prouver un lien avec la ville, comme l'explique le site Internet de Saint-Denis en réponse à la question « Qui peut en bénéficier » : « *Les personnes sans adresse stable ayant un lien avec la commune (enfant scolarisé ou à la crèche, hébergement, lien familial, activité professionnelle ou d'insertion)*²⁰ ». Contrairement à d'autres villes du territoire, Saint-Denis domicilie sans trop de difficultés les ménages issus de bidonvilles²¹. Mais aujourd'hui face aux demandes très importantes en terme de domiciliation, les services sont très vigilants et demandent des preuves d'attachement à la ville depuis deux ans. Ces critères objectifs s'appliquent à tout le monde.

Enfin concernant le ramassage des déchets, celui-ci est obligatoire dans le code général des collectivités territoriales, « *tout comme le raccordement à l'eau pour les habitations, y*

¹⁷ « Véronique, protectrice des élèves roms » *Le Parisien*, 27 décembre 2010 : <http://www.leparisien.fr/bobigny-93000/veronique-protectrice-des-eleves-roms-27-12-2010-1203873.php#xtref=https%3A%2F%2Fwww.google.fr> consulté le 3 octobre 2015.

¹⁸ « À Saint-Denis, la crise du logement bouleverse les effectifs scolaires », Michaël Hajdenberg, le 31 août 2015, *Médiapart*, <https://www.mediapart.fr/journal/france/310815/saint-denis-la-crise-du-logement-bouleverse-les-effectifs-scolaires>, consulté le 1er septembre 2015.

¹⁹ Elle permet notamment la mise en place de l'aide médicale d'État qui permet aux personnes sans-papiers de se faire soigner.

²⁰ http://ville-saint-denis.fr/jcms/jcms/sd_10090/domiciliation-administrative, consulté le 3 octobre 2015.

²¹ Discussion avec des militants de Saint-Denis, septembre 2015.

compris illégales, afin de prévenir les risques d'insalubrité » [Fassin et al., 2014, p. 75]. Dans la pratique, de nombreuses villes n'effectuent pas le ramassage des déchets, parfois dans le but de pousser les gens à partir. Sur le territoire de Saint-Denis et de Plaine Commune, depuis 2013 la situation s'est nettement améliorée en terme de ramassage des ordures sous l'impulsion du cabinet de Plaine Commune qui a travaillé cette question là avec les services et Médecins du Monde : traduction des règles de collecte, médiation sur les bidonvilles avec des points étapes, réunions organisées en cas de tensions avec les ripeurs (personnes qui ramassent les poubelles)... Le raccordement à l'eau, lui, n'est par contre toujours pas à l'ordre du jour.

Ainsi, les élus de Saint-Denis portent une politique volontariste envers les habitants des bidonvilles pour qu'ils bénéficient du même traitement que les autres habitants, notamment sur la question de la scolarisation et de la domiciliation, même si dans la pratique, les services sont parfois réfractaires.

Les questions de sécurité, de responsabilité et d'image

Pour de nombreux élus, l'une des premières questions qui se posent est certainement celle de la sécurité et de leur responsabilité en cas d'incendies ou d'accidents.

Le retour des bidonvilles, dans le cas de la Seine-Saint-Denis, est vécu comme intolérable pour un certain nombre d'élus et les bidonvilles « font tâche » dans la ville, même s'ils sont généralement situés sur des abords des villes et ne sont pas toujours visibles. Le problème n'est pas vraiment les familles, mais l'objet même du bidonville, amenant ainsi à un traitement spatial de la question [Legros, 2010]. La question de l'image que renvoie le bidonville est aussi à prendre en considération à l'heure où la compétition entre grandes villes est toujours plus importante. Ainsi, une ancienne élue de Saint-Denis notait que « *si la ville expulse ce n'est pas toujours pour des questions de sécurité mais aussi pour l'image de marque de la ville*²² ». Dans la ville voisine de La Courneuve, l'approche de l'événement de la COP 21 qui s'est tenu en décembre 2015 a été utilisée comme argument pour justifier l'expulsion du bidonville du « Samaritain » à la fin du mois d'août. En janvier 2011, les abords de l'A1, juste à côté de la Porte de Paris et du Stade de France, avaient été évacués peu de temps avant les matchs du tournoi des six Nations au Stade de France, l'approche de cet événement ayant certainement favorisé le déclenchement de l'évacuation.

²² Entretien mars 2011.

Par ailleurs, pour certains élus qui ont déjà vécu l'histoire des bidonvilles des années 1970, il n'est pas concevable que des bidonvilles s'installent à nouveau sur le territoire, cette situation étant vécue comme un recul en arrière insupportable.

Des terrains qui prennent de la valeur

Les bidonvilles sont parfois installés sur des terrains qui prennent de la valeur du fait de leur localisation, ou sur des friches qui ont vocation, à court ou moyen terme, à accueillir des constructions. C'était particulièrement vrai à la Plaine Saint-Denis au début des années 2000 où les nombreuses friches présentes en faisaient un des territoires d'installation privilégiés pour les bidonvilles, alors même que le territoire était en pleine évolution et plein développement dans la continuité de la construction du Stade de France. Olivier Legros notait ainsi que les bidonvilles « *constituent des entraves au développement urbain* » à la Plaine Saint-Denis, « *nouveau front du capitalisme mondial* » et citait le cas du bidonville du Campra. Dans son article, il reprend les propos d'un élu en entretien concernant ce terrain : « *“Le bidonville mettait en cause la construction d'un groupe scolaire, l'équilibre foncier d'une ZAC, la mobilisation des fonds publics. [...] Quand il y a vingt, vingt-cinq millions d'investissements publics, dont certains peuvent être perdus parce qu'on est en co-financement, il y a nécessité publique de faire avancer les choses, d'expulser les gens, que ce soient des Roms ou d'autres populations”* » [Legros, 2010]. En 2015 dans le quartier de la gare, côté ZAC Confluence, c'est aussi le projet de construction d'un groupe scolaire qui incite la mairie à trouver une solution temporaire pour des ménages installés en bidonville, tout comme à demander l'expulsion de ménages installés dans une maison à la Plaine Saint-Denis²³ qui doit être détruite dans le cadre de la construction d'un lycée.

Hygiène et « nuisances » et naissance de la catégorie des « riverains »

Les conditions de vie dans le bidonville posent des problèmes d'hygiène importants, avec souvent des déchets qui s'entassent sur une partie des terrains, la présence de rats, l'absence de point d'eau et de sanitaires, problèmes d'autant plus sérieux que de jeunes enfants y vivent. Ces conditions de vie très dures engendrent des nuisances olfactives et visuelles pour les personnes vivant en bidonville et pour les riverains. La promiscuité, l'étroitesse des habitations peuvent aussi engendrer des nuisances sonores. Par ailleurs, les activités de

²³ Ces ménages y ont été installés dans le cadre d'une convention d'occupation précaire qui est arrivée à terme. La demande d'expulsion a été plusieurs fois retardée, la ville et la communauté d'agglomération n'ayant pas relégué l'intégralité des ménages.

récupération de ferraille que pratiquent certains habitants nécessitent parfois de brûler des éléments comme les câbles pour récupérer le cuivre à l'intérieur, ce qui génère des fumées noires toxiques ainsi que de fortes odeurs, tout comme le bois de récupération brûlé pour se chauffer.

Souvent, l'installation de bidonvilles suscite de la part d'une partie des voisins des plaintes, à moins que les campements ne jouxtent aucune habitation. Ces plaintes sont plus ou moins organisées : plaintes individuelles (lettres au maire), pétitions, protestations en réunion voire manifestations, surtout lorsque des villes mettent en place des projets d'insertion comme dans le cas de Saint-Denis et de la communauté urbaine de Lille. Certains voisins se plaignent aussi parfois de l'augmentation des vols qu'ils attribuent à l'arrivée de Roms, sans que cela soit prouvé²⁴. À Marseille, des familles ont même été chassées de leur campement par des voisins en colère, en septembre 2012, dans les quartiers nord d'habitat social de la ville²⁵.

Les plaintes des voisins reçues régulièrement par les élus de Saint-Denis et de la communauté d'agglomération dénoncent principalement les détritiques laissés autour des poubelles lors des activités de récupération, les déjections sur l'espace public, le bruit le soir, les barbecues que les ménages font parfois l'été, ainsi que la recrudescence des vols²⁶. Les plaintes et propos peuvent être particulièrement virulents, comme cela a été le cas lors d'une réunion d'information publique suite au déplacement de ménages issus du bidonville du Hanul sur le quartier Cosmonautes/Champ de Courses en mars 2012. La grande crainte de ces voisins qui protestent est aussi (et surtout ?) la perte de valeur de leur maison. Les médias font une large place à la plainte de ces voisins décrits comme en colère, exaspérés. Ils sont généralement appelés « riverains » et considérés comme représentatifs de tous les voisins. Or ce n'est pas le cas. Les voisins qui se plaignent ne représentent pas forcément la majorité, tous les voisins ne se plaignant pas de la présence du bidonville. Certains deviennent même des soutiens pour les habitants. La formule « riverains » est néanmoins omniprésente dans les journaux et servirait de justification aux évacuations. Dans le livre « Roms et Riverains », la journaliste Aurélie Windels montre comment s'est construite la figure des riverains :

« Si l'on s'en tient à la stricte définition du mot, les riverains d'un campement sont les habitants des maisons qui donnent sur le campement. Des voisins en somme. Mais les contours du mots ont été progressivement redessinés pour finir par délimiter une tout autre

²⁴ Comme vu précédemment, l'opinion publique a tendance à associer tous les Roms à la délinquance en raison des représentations très négatives de ces populations et de la médiatisation des faits de délinquance impliquant des individus roms.

²⁵ « Des Marseillais brûlent un camp de Roms après en avoir fait fuir les occupants », *Le Monde* avec AFP, le 28 septembre 2012.

²⁶ Mails reçus à Plaine Commune, ou courriers reçus par la ville de Saint-Denis entre 2010 et 2014.

catégorie de personnes : les principaux opposants aux Roms. Il y a pourtant, parmi ces voisins, des citoyens qui, loin d'être "excédés" par la présence des Roms, ne comprennent ni ne cautionnent l'acharnement que ces derniers subissent. Toutefois, ces riverains-là ne sont pas reconnus comme tels : faute de confirmer le sens commun, ils se voient privés de toute visibilité médiatique. » [Fassin et al., 2014, p. 110]

Ce sont principalement des opposants ou des « riverains en colère » qui sont interrogés, note la journaliste qui montre que les avis ne sont pas aussi unanimes, que ce soit autour d'un projet d'insertion ou d'un bidonville : « *dans les médias, ce sont toujours les trois ou quatre mêmes personnes qui ont été interrogées, celles qui font partie des "anti" comme les appelle Daniel, l'un de leurs voisins. Lui ne l'est pas, sa femme non plus, ni le jeune couple qui vit à côté de chez eux, mais ces riverains-là, on ne les a jamais entendus* » [Fassin et al., 2014, p. 136]. Les personnes qui défendent ces populations, dans le cadre d'associations locales autour d'un bidonville ou d'associations comme Romeurope, Médecins du Monde, etc., sont principalement considérées comme des militants. Or une bonne partie d'entre eux sont aussi des riverains, des voisins qui viennent régulièrement apporter un peu d'aide sur place (vêtement, nourriture, soutien scolaire, organisation de collecte de déchets) ou qui se mobilisent pour éviter des évacuations. Aurélie Windels note une récupération politique, pour les élus, de la médiatisation des plaintes des riverains qui servent à justifier les expulsions : « *il semble que, malgré le portrait désespérant qu'ils en brossent, cette "exaspération des riverains" soit utile aux maires. D'une part, parce qu'elle leur donne l'occasion de signaler à leur administrés qu'ils les écoutent et les soutiennent, d'autre part, parce qu'elle permet à ces élus de faire montre d'un volontarisme qu'ils n'ont peut-être pas dans d'autres domaines* » [Fassin et al., 2014, p. 128].

À Saint-Denis, où les élus se sont engagés tôt sur cette question, le discours est plus nuancé, et les plaintes des riverains n'ont jamais servi d'excuse pour évacuer un terrain. Dans les premiers discours de 2003, la question y est même quasiment absente. Dans le texte signé par Michel Bourgain et Patrick Braouezec dans *Politis*, on trouve une allusion aux « *accros inévitables de la cohabitation subie* », dont on ne sait pas s'ils concernent la cohabitation entre habitants du bidonville ou entre ces derniers et des riverains. Dans son intervention à l'Assemblée Nationale, en 2003, Patrick Braouezec parle d'une « *situation [qui] est humainement insupportable pour les familles concernées et entraîne des difficultés, une exaspération, des tensions dans le quartier*²⁷ » qui nécessite une réponse efficace « *tant pour la dignité des personnes roms que pour les riverains* ». Par la suite, il sera toujours question de la prise en compte du mécontentement des riverains : « *les riverains, habitants et*

²⁷ Question écrite au gouvernement n°17 477, le 24 avril 2003.

entreprises de nos villes, confrontés à cette situation et dénonçant fortement l'inhumanité de tels camps, s'inquiètent également et à juste titre des conséquences, notamment pour la sécurité pour tous. [...] Nous comprenons la colère de nos concitoyens qui ne peuvent se résoudre à voir de tels bidonvilles se développer à proximité de chez eux et dans des conditions sanitaires et d'insécurité alarmantes²⁸ ». Là aussi, les riverains ne concernent que « les concitoyens » en colère. Néanmoins, cette prise en compte est souvent contrebalancée par quelques lignes expliquant que les principaux griefs contre les bidonvilles roms (salaire, mendicité, etc...) sont principalement dus aux conditions de vie des habitants, notamment l'interdiction qui leur était faite de travailler jusqu'en 2014²⁹.

2. La mise en place de plusieurs projets d'insertion

2.1 Le protocole avec les familles du Hanul

Dès leur prise de position politique en 2003, Patrick Braouezec et Michel Bourgain, deux maires de l'agglomération, décident de signer des protocoles avec des ménages installés sur leur territoire. À Saint-Denis, la municipalité contractualise avec des familles installées sur un terrain de La Plaine Saint-Denis depuis 1998/1999. Un premier comité de soutien se crée au début des années 2000 et le protocole avec la municipalité est signé en juin 2003, dans la continuité des réflexions que mène la municipalité à l'international dans un réseau de villes solidaires (cf. chapitre 2). Ainsi, ce protocole stipule qu'« *en procédant de la sorte, la ville de Saint-Denis assure la continuité de sa tradition de solidarité et se conforme à la charte européenne des droits de l'Homme dans la ville qu'elle a adoptée en mai 2000³⁰ ». C'est aussi l'année où la ville accueille avec Paris et Bobigny le forum social européen, déclinaison continentale du forum social mondial de Porto Alegre.*

Dans ce protocole, la ville s'engage à déblayer le terrain, installer un point d'eau, un point d'électricité, une boîte aux lettres, des toilettes chimiques et les entretenir, assurer le ramassage régulier des déchets et la scolarisation des enfants. De leur côté, les familles s'engagent avec l'appui et le soutien des ONG à scolariser les enfants, organiser la collecte des déchets, participer à l'entretien des toilettes, participer aux factures d'eau et d'électricité et réguler les

²⁸ <http://www.aubervilliers.fr/actu5598.html> consultée le 2 septembre 2015.

²⁹ « *Comment peut-on accueillir des personnes et, dans le même temps, les empêcher de travailler ? Cela revient à les encourager à la mendicité et à commettre des actes illicites. Car qui peut vivre sans avoir de revenus de son travail ?* » Extrait d'une note interne « Les Roms et nous » diffusée aux agents de Plaine Commune en septembre 2011 de la part du président de l'agglomération.

³⁰ Extrait du Protocole entre la ville de Saint-Denis et les familles roms implantées sur la ZAC du Landy-France, 2003.

nouvelles arrivées. En effet, « *toute nouvelle arrivée remettrait en cause la capacité de la collectivité locale d'assurer ses engagements*³¹ ». Le protocole a pour but d'améliorer le quotidien des ménages en évitant une énième expulsion préjudiciable pour les familles, mais aussi celui des voisins³². Même si ce bidonville n'a pas de riverains immédiats : il se situe entre une voie de chemin de fer, des usines et une route. Ce travail de stabilisation temporaire va permettre aux associations présentes sur le terrain de travailler sur l'accès aux soins et à la scolarisation des enfants. Lors de la signature de ce protocole, environ une centaine de personnes vivent sur le terrain, elles seront par la suite au moins le double comme en attestent les associations et les photos aériennes qui montrent l'extension du bidonville. Par ailleurs, ce bidonville a joué un rôle de sas pour de nombreuses personnes qui y sont passées à un moment donné avant de repartir ailleurs ou de s'insérer dans la société. Les ménages présents lors de l'expulsion de 2010 ne seront pas forcément les mêmes qu'au début.

Dès 2005, les liens entre la municipalité de Saint-Denis et les habitants du Hanul se distendent, le bidonville grossit et les installations sanitaires sont rapidement hors d'usage. Les élus de Saint-Denis, notamment Patrick Braouezec et Didier Paillard, reconnaissent une responsabilité partagée par les associations et eux-mêmes dans la distance qui s'est installée et le manque de suivi. La mairie fait alors intervenir une association à partir de 2005 « Pour loger », ce qui donne assez peu de résultats. Une nouvelle dynamique se met en place sur ce terrain à partir de 2006/2007, avec l'arrivée de l'association Parada France, émanation de Parada Roumanie³³. Cette association met en place des activités avec les enfants sur le terrain et favorise leur scolarisation. Par ailleurs, à partir de 2008, l'architecte Julien Beller travaille avec les familles et l'association Parada, et permet d'améliorer le quotidien des familles sur place : mise en place de boîtes aux lettres et numérotation des « maisons », construction d'une salle commune et de toilettes sèches (financées par la Fondation Abbé Pierre). Il s'agit pour l'architecte de travailler sur la ville informelle, les interstices pour faire ville³⁴ d'où l'idée des numérotations des maisons, ainsi qu'un travail de sécurisation. Une exposition, « Le Hanul,

³¹ « Protocole entre la ville de Saint-Denis et les familles Roms implantés sur la ZAC du Landy-France », le 16 juin 2003.

³² « *Parce qu'ils [les élus de Saint-Denis] mesurent leur détresse et leur impossibilité de trouver d'autres solutions, les élus considèrent que les Roms ont le droit à une vie la plus décente possible. Parce que les évacuations successives de commune en commune ne font qu'aggraver et précariser encore à chaque opération leurs conditions de vie et leur détresse, et parce que de telles situations ne sont pas sans conséquences sur leurs relations avec le voisinage, il apparaît important de permettre leur stabilisation temporaire sur un terrain partiellement viabilisé.* » Extrait du Protocole entre la ville de Saint-Denis et les familles roms implantées sur la ZAC du Landy-France, 2003.

³³ Parada Roumanie est une association qui travaille auprès des enfants des rues en Roumanie.

³⁴ Entretien avec Julien Beller, l'architecte qui est intervenu sur le terrain, mars 2011

vers un nouveau quartier de Saint-Denis » a même lieu en 2009 au théâtre Gérard Philippe dans le cadre du cycle « villes ».

2.2 Le village d’insertion (VI) du Fort de l’Est, un projet impulsé par la préfecture dans la continuité d’Aubervilliers

Le village d’insertion de la ville de Saint-Denis, appelé village du Fort de l’Est, en référence à sa localisation géographique, a été mis en place suite à un premier projet similaire mené sur la ville voisine d’Aubervilliers, ainsi qu’à l’incendie du bidonville du Campra en mars 2007.

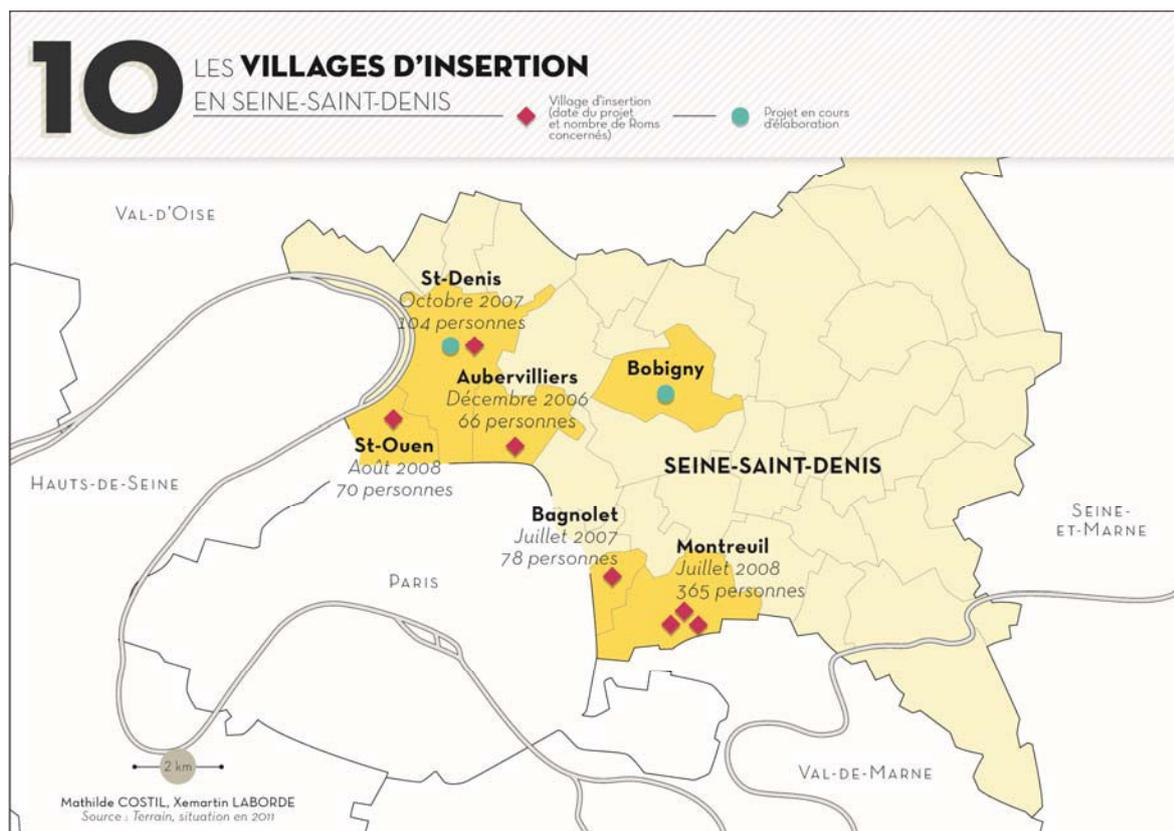
Le premier projet de village d’insertion

Le premier village d’insertion naît à Aubervilliers suite à l’incendie d’un bidonville de 300 à 400 personnes en 2006. La ville érige des algecos sur un terrain vacant en frontière de la ville pour accueillir les familles jugées les plus intégrables sur un laps de temps défini et avant que ces dernières n’accèdent au droit commun.

Les ménages ont été sélectionnés après un entretien avec un travailleur social. Le but de ce village est, pour les pouvoirs publics, d’être une transition entre le bidonville et un futur logement classique. Il a pour mission la scolarisation des enfants et l’insertion sur le marché du travail des adultes, par le biais de formations, d’aide à la rédaction de CV, d’aide pour l’obtention de l’autorisation de travail... Le cadre de ce projet a été largement induit par les exigences des financeurs, le principal financeur à l’époque étant le Conseil régional Ile-de-France sur une ligne de financement résorption des bidonvilles. Ce financement précise le nombre de personnes maximum pouvant participer au projet (80) ainsi que son caractère temporaire. L’accompagnement social des familles est financé par l’État et la collectivité locale partenaire dans le cadre d’une MOUS³⁵ (maîtrise d’œuvre urbaine et sociale) insalubrité.

Ce projet est rapidement appelé village d’insertion. La préfecture en impulse plusieurs autres en Seine-Saint-Denis sous l’égide du préfet Morel, préfet délégué à l’égalité des chances, à Bagnolet et Saint-Denis en 2007 puis à Saint-Ouen et Montreuil en 2008 (sous un format un peu différent dans cette dernière ville, sans « tri » préalable des familles notamment).

³⁵ Les MOUS, maîtrise d’œuvre urbaine et sociale permettent souvent la mise en place d’un accompagnement social et de mesures de relogements. Ce sont des projets à financement État/collectivité territoriale, soit 50% chacun, soit 70% État et 30% collectivité locale.



Carte 10 : Le développement des villages d'insertion en Seine-Saint-Denis

Le dispositif entraîne la disparition de bidonvilles spécifiques, les familles non retenues pour le projet étant évacuées par la suite. Il permet ainsi de libérer des terrains pour des projets, comme c'était le cas à Saint-Denis et à Saint-Ouen, et d'apporter une réponse après un incendie (à Aubervilliers et Bagnoleet mais aussi à Saint-Denis et Montreuil où les incendies accélèrent la mise en place de villages d'insertion). Ces projets sont cependant rapidement critiqués.

Le village d'insertion de Saint-Denis

À Saint-Denis, le projet est d'abord soutenu par le préfet, représentant local de l'État qui propose sa mise en place aux élus de Saint-Denis. L'État, via la Préfecture, est saisi d'une demande d'évacuation du terrain Campra sur lequel habitent environ 150 ménages en mars 2007, alors qu'un incendie mortel a endeuillé le bidonville. Après l'incendie, l'État réalise un diagnostic social en vue de la création d'un village d'insertion. Le terrain est évacué en août 2007 (il regroupe alors environ 300 personnes). Les ménages n'ayant pas été sélectionnés sont incités à repartir en Roumanie et ceux sélectionnés sont installés sur un terrain provisoire en face du bidonville du Hanul. Le village d'insertion proprement dit, composé d'une vingtaine de chalets en bois est construit par ADOMA sur un terrain de l'État au Fort de l'Est et ouvre

en avril 2009. Il est prévu pour une durée de trois ans et renouvelable deux ans. Les villes de l'agglomération participent financièrement aux villages d'insertion de Plaine Commune (Saint-Denis et Aubervilliers) à hauteur d'un euro par an et par habitant³⁶. En contrepartie l'Etat s'engage à empêcher toute nouvelle installation de bidonvilles sur le territoire (alors que les bidonvilles sont souvent sur des terrains propriétés de la DDE, de la SNCF ou de RFF), à promouvoir une solidarité à l'échelle régionale sur la question des bidonvilles roms et à mettre en place des projets similaires sur d'autres territoires en dehors de la Seine-Saint-Denis.

En 2010, l'aide versée par l'agglomération aux deux villages d'insertion du territoire est suspendue, car l'État n'a pas tenu ses engagements que ce soit sur la non implantation de nouveaux bidonvilles sur le territoire ou sur une réflexion et une solidarité à l'échelle régionale. Ainsi et presque dès le démarrage du village d'insertion du Fort de l'Est, la ville, qui demande depuis 2008 l'évacuation des bidonvilles sur son territoire (entre 10 et 15 bidonvilles sur la période regroupant entre 1 000 et 2 000 personnes), se retire momentanément du projet pour mettre l'État devant ses engagements. L'accompagnement social qui doit être co-financé dans le cadre d'une MOUS, est donc entièrement financé par l'État à travers la DRIHL (Direction Régionale et Interdépartementale pour l'hébergement et le logement). Cependant la participation financière de l'agglomération reprend en 2011 afin de ne pas déstabiliser et mettre en danger les villages d'insertion du territoire. Les élus de Saint-Denis sont dès le départ réservés sur le village d'insertion du Fort de l'Est comme le rappelle un rapport au bureau municipal de janvier 2013 sur la résorption des bidonvilles :

« La ville de Saint-Denis a accepté la proposition de la préfecture de Seine-Saint-Denis d'ouvrir un village d'insertion au Fort de l'Est à Saint-Denis en 2008, tout en émettant des réserves sur la dimension clôturée et gardiennée de ces installations. Ce village accueille des familles sélectionnées par l'État et les résidents bénéficient d'un accompagnement social³⁷ ».

Le village d'insertion a manqué d'un pilotage fort, notamment de l'État, et la ville n'ayant pas impulsé le projet n'a pas joué de rôle moteur comme à Aubervilliers. La fin de la convention et le souhait de la municipalité que les familles restantes ne soient pas expulsées a entraîné un nouvel investissement de la municipalité dans le suivi du projet depuis 2014.

³⁶ À l'exception d'Epinay-sur-Seine, seule ville de droite de l'agglomération jusqu'en 2014.

³⁷ Annexe du rapport au BM de janvier 2013 sur la résorption des bidonvilles.

Les villages d'insertion sous la critique

Les quatre premiers villages d'insertion (VI) mis en place en Seine-Saint-Denis (Aubervilliers, Bagnolet, Saint-Ouen et Saint-Denis) ont rapidement été critiqués aussi bien par des chercheurs [Legros, 2010 ; Salin, 2010] que par les associations (Romeurope, La Voix des Roms, Médecins Du Monde...) sur plusieurs points précis :

- le gardiennage et le contrôle des ménages : un gardiennage est mis en place H24 pour contrôler les entrées et les sorties du site avec interdiction faite aux familles d'héberger des gens et de recevoir en dehors de certains créneaux horaires. Les coûts engendrés par ce gardiennage qui viennent grever les budgets sont aussi un reproche fréquent.
- la sélection des familles sur des critères assez flous (les ménages qui seraient le plus intégrables) : elle ne prend en compte que la famille nucléaire et fait abstraction des réseaux familiaux plus larges qui représentent souvent d'importantes ressources et se retrouvent parfois à squatter à proximité immédiate dudit village comme à Aubervilliers [Salin, 2010, p. 104]).
- la localisation des villages d'insertion sur les derniers terrains vacants disponibles, souvent en périphérie des villes : ils sont souvent installés dans des zones de relégation, à proximité de la déchetterie (Montreuil) ou bien pour le VI d'Aubervilliers entre voies de chemin de fer et autoroutes.
- une forme de ghettoïsation : les villages sont clôturés, avec un mur en béton de 3 mètres de haut dans le cas du VI du Fort de l'Est.

Sous ces reproches la question de fond est la suivante : comment intégrer en regroupant et séparant de fait, notamment dans des espaces de relégation, ces populations ?

Par ailleurs, ces projets ont connu des réussites en demi-teinte en région parisienne, la question du travail et du relogement restent des freins majeurs : en effet, malgré des accords, la Préfecture a mis beaucoup de temps à délivrer des autorisations de travail aux résidents des villages d'insertion (avant la fin des mesures transitoires).

Rapidement, les critiques faites sur ces premiers projets ont été prises en compte, que ce soit à Montreuil où les familles n'ont pas été sélectionnées, à Lille qui a prévu des petits projets sans gardiennage regroupant trois ou quatre familles permettant une meilleure insertion spatiale dans les villes ou bien à Saint-Denis quand la municipalité a réfléchi à un projet avec les habitants du Hanul en 2010.

Enfin, les habitants des villes de l'agglomération, malgré le développement de ces projets, ne voient pas d'amélioration parce qu'il y a toujours une présence importante de bidonvilles : le fait de monter un projet d'intégration n'empêche pas l'installation de nouveaux campements

bien que les villes aient essayé de négocier ce point en demandant la vigilance du préfet pour empêcher de nouvelles installations.

2.3 Le projet pour les habitants du Hanul

Le « projet³⁸ », c'est ainsi que les différents acteurs appellent leur intention de construire un habitat à moyen terme à destination des expulsés du Hanul et dont les modalités ont été discutées entre les différentes parties prenantes au cours de l'année 2010-2011. Il a fait l'objet de plusieurs documents de présentation en direction des différents financeurs et du travail d'un architecte qui a mené une étude de faisabilité, avec des plans, des budgets, etc.

Les éléments forts du projet sont construits à la lumière des critiques faites contre les villages d'insertion par le monde associatif et les chercheurs. Les associations sont d'autant plus en meilleure position pour poser un certain nombre d'exigences (non sélection des familles, pas de gardiennage, remise en cause du caractère temporaire de l'habitat) que ce sont elles qui en ont fait la demande et ont poussé les élus de la ville à s'engager auprès des habitants de l'ex-Hanul.

Ainsi, ville, associations, soutiens et habitants s'accordent sur les éléments clés du projet : un habitat digne en opposition au bidonville, mais surtout durable en opposition aux villages d'insertion qui durent trois à cinq ans, sans gardiennage et pour les expulsés du Hanul (dont il a fallu établir la liste, nous y reviendrons, l'évacuation ayant déjà eu lieu). L'idée de départ reposait sur une notion d'« habitat classique » et pas forcément d'« habitat transitoire ». Ces logements sont pensés pour être construits en bois, aux normes écologiques (BBC) et en partie préfabriqués en usine pour gagner du temps sur la construction. Ils ont vocation à être empilés sur 3 étages afin de construire de l'urbain rompant ainsi avec l'horizontalité des villages d'insertion. Concernant le choix des préfabriqués, l'idée vient de l'architecte Julien Beller qui avait déjà travaillé sur le Hanul et qui est venu présenter aux élus un projet de construction modulaire permettant d'associer les habitants à la construction de ces logements par le biais d'un chantier d'insertion. Ces constructions doivent se faire sur trois terrains différents pour privilégier une bonne insertion du bâti et des ménages dans la ville. Enfin, il s'agit aussi de faire de cet habitat « un habitat prospectif » selon l'expression du maire de Saint-Denis lors d'une réunion³⁹, c'est-à-dire de voir comment on pourrait construire la ville autrement. L'idée

³⁸ Le Robert donne comme définition du projet « image d'une situation, d'un état que l'on pense atteindre, dessein, intention, plan, résolution vue ». Extrait de la définition de « projet » dans le Petit Robert, 1982, p. 1542.

³⁹ Carnet de terrain printemps 2011.

est donc de faire avec les familles tant dans la conception (l'architecte qui a réalisé une première ébauche de plan a rencontré les familles), que dans la réalisation.

Aujourd'hui le projet pérenne est toujours en cours d'élaboration (recherche de maîtrise d'ouvrage, financements, etc.) alors que le provisoire s'installe. Depuis l'évacuation du Hanul, les familles ont été installées successivement sur trois terrains, le dernier déménagement ayant eu lieu en mars 2012.

2.4 La mise en œuvre de la plateforme AIOS à Saint-Denis et Ivry-sur-Seine

La préfecture de région a créé une direction de projet autour de la question des bidonvilles en septembre 2013. Le sous-préfet Jérôme Normand est ainsi « directeur de projet campements illicites » et a entre autres pour mission la mise en application de la circulaire d'août 2012. Il était auparavant en poste en Seine-Saint-Denis lors de la mise en place des villages d'insertion. Ce sous-préfet a lancé un appel à projet en juin 2014 pour la mise en place d'une plateforme AIOS, accueil, information, orientation et suivi des personnes vivant en bidonville. Il s'agit d'informer les habitants des bidonvilles de leurs droits, d'identifier les publics vulnérables et de leur proposer des orientations vers le droit commun, de mettre en place un accompagnement des populations et de proposer un accompagnement vers l'insertion professionnelle et/ou la formation pour les personnes volontaires, pour une durée de six mois, renouvelable une fois. À noter que le projet prévoit plusieurs niveaux d'accompagnement, qu'il est prévu que la liste des personnes accompagnées fasse l'objet de discussion et qu'elle soit validée en comité de pilotage technique avec la Préfecture⁴⁰. Le déploiement de la plateforme se fait indépendamment des décisions juridiques d'évacuations des terrains et il faudra voir dans le temps comment l'accompagnement peut continuer alors que les terrains sont évacués (un des terrains dionysiens compris dans le dispositif devant faire l'objet d'une évacuation à l'automne 2015).

Les membres de cette plate-forme ont décidé de démarrer sur deux bidonvilles à Ivry-sur-Seine et sur trois autres à Saint-Denis. Ces deux villes ont été choisies pour plusieurs raisons : la taille des bidonvilles au vu des moyens de la mission, l'implication de la ville de Paris, en partie propriétaire sur deux terrains et qui souhaite engager des réflexions communes, les liens qu'ont déjà les deux opérateurs avec ces deux collectivités locales et la possibilité d'utiliser les locaux qu'ont ces opérateurs sur ces deux villes. L'implication de ces deux communes

⁴⁰ Plan d'action relatif à la préfiguration de la mission plateforme AIOS, ADOMA, février 2015.

dans le traitement des bidonvilles, par la présence d'opérateurs sur le territoire, a favorisé leur choix par la mission pour tester cette plate-forme.

La ville de Saint-Denis se retrouve donc avec trois expérimentations/projets différents mis en place sur son territoire, deux par la préfecture, le village d'insertion du Fort de l'Est (projet qui est arrivé à son terme en 2015) et la plate-forme AIOS, ainsi qu'un projet impulsé par les acteurs de la ville (associations, militants et élus) pour les Roms de l'ancien bidonville du Hanul. Concernent ce dernier projet impulsé par la ville, comment ce choix a-t-il été fait et comment a-t-il été perçu tant par les élus de la majorité que par les habitants de Saint-Denis ?

3. Des projets et des prises de position politiques qui ne font pas l'unanimité : l'exemple du bidonville du Hanul

3.1 Un projet poussé par les militants et le contexte national

Expulsion du bidonville

L'évacuation du bidonville du Hanul qui a lieu le 6 juillet 2010 s'inscrit dans un contexte général d'évacuation des nombreux bidonvilles présents sur Saint-Denis les mois précédents⁴¹ (une dizaine) et fait suite aux demandes réitérées du maire au préfet d'évacuer tous les terrains de la commune. Alors que les évacuations des autres bidonvilles se font sans bruit, celle du Hanul mobilise fortement les associations et militants actifs sur le bidonville mais aussi les militants « historiques » de Saint-Denis, notamment une partie de ceux des réseaux logement (Réseau Solidarité Logement, réseau MRAP, sans-papiers...). Les associations impliquées sur le bidonville sont informées par la municipalité en avril 2012 du projet d'évacuation du bidonville : la municipalité leur annonce qu'elle a négocié pour que l'expulsion se fasse après la fin de l'année scolaire. À partir du 2 juillet, les passages répétés de la police qui demandent aux familles de partir sont le signe de l'évacuation imminente du bidonville. Les militants présents se mobilisent, tiennent une conférence de presse le 5 juillet et des permanences afin d'assurer une présence sur le terrain⁴². Le lendemain, *le Parisien* et *l'Humanité* publient « *Le plus vieux camp rom va disparaître*⁴³ », et « *un camp rom historique menacé d'expulsion*⁴⁴ ».

⁴¹ Entretien avec la coordinatrice mission Rom de Médecins du Monde, le 4 avril 2011.

⁴² Pendant longtemps, lors des passages de la Police annonçant l'évacuation imminente d'un bidonville les ménages partaient d'eux-mêmes, ce qui n'est pas le cas pour les bidonvilles suivis par des soutiens.

⁴³ *Le Parisien*, le 6 juillet 2010.

⁴⁴ Flora Beillouin, *L'Humanité*, le 6 juillet 2010.

L'expulsion qui a lieu le 6 juillet ne se fait pas sans résistance : dans la nuit, les militants et les habitants érigent une barricade à l'entrée et décident de résister de manière passive à l'évacuation. La présence des journalistes prévenus par les associations et la mise en scène de l'évacuation, ainsi que le statut du Hanul, expliquent la médiatisation de cette expulsion. Il s'agit pour les militants de gagner la bataille de l'image et la bataille médiatique en montrant notamment le rapport de force disproportionné et le désarroi des familles lors des évacuations. Suite à l'évacuation, la mobilisation continue : un campement est installé le jour même sur le parvis de la Basilique et des actions ont lieu, notamment lors du 14 juillet, avec entre autres une représentation de danses roms par la troupe de danse du Hanul, ainsi que des panneaux présentant le bidonville et son expulsion.

Associations et militants développent un discours en deux temps :

- un discours général sur les Roms, comme « *victimes des pires discriminations dans leurs pays d'origine où leurs droits fondamentaux sont sans cesse bafoués dans une indifférence générale* », avec une vision essentialiste voire culturaliste qui s'explique en partie par la présence sur le terrain de membres de la Voix des Rroms, aussi membres de l'Union Rromani Internationale qui favorisent la représentation d'un « peuple Rrom ». La mobilisation de la troupe de danse roms des enfants du Hanul, *les chavé sumnakune*, lors de différents événements ajoute à cette dimension culturelle.

- un discours sur les Roms du Hanul comme habitants de Saint-Denis.

Les élus de Saint-Denis sont fortement interpellés par ces militants historiques des luttes du logement⁴⁵ et des sans-papiers, ainsi que par d'anciens élus, autant de citoyens dionysiens qui font partie de leur électorat voire de leurs soutiens politiques. Pendant les premiers jours, la municipalité qui reçoit les familles et leurs soutiens, propose de faire une interpellation commune envers le préfet, estimant que l'hébergement de ces familles est du ressort de l'État et de la Préfecture. Les soutiens et les familles, insatisfaites de ces réponses et propositions, continuent de se mobiliser et tentent de construire un rapport de force qui leur soit favorable.

⁴⁵ La lutte pour les habitants du bidonville du Hanul s'inscrit dans les luttes du logement comme le rappelle l'un des militants faisant la liste des dernières mobilisations : « *Les militants locaux ont déjà connu les difficultés de ce type de mobilisation : celle du collectif des habitants du 76 rue Gabriel Péri commencée en 2008 et qui avait permis après de longues années, la régularisation et le relogement de presque tous les habitants, celle lancée à la suite de l'évacuation du camp rrom du Hanul qui a permis de lancer un projet d'installation pérenne, celle des habitants expulsés du 11 rue Dézobry en décembre 2011 suivie de celle des derniers habitants expulsés du 76 rue Gabriel Péri jusqu'à celle du 50-61 le 21 août 2012* » Alain Bertho, « Qui les protégera ? Quatre expulsés de Saint-Denis au centre de rétention », 28 août 2013, *blog Médiapart* : <http://blogs.mediapart.fr/blog/alain-bertho/280813/qui-les-protegera-quatre-expulses-de-saint-denis-en-centre-de-retention>, consultation le 4 juin 2015.

Retournement de situation : un jeu d'acteurs

Les événements de Saint-Aignan impliquant des membres de la communauté des gens du voyage le 18 juillet, les amalgames avec les populations roms et la violence des propos tenus par Nicolas Sarkozy, alors président de la République, font localement bouger la situation. En effet, il est beaucoup plus difficile pour des élus de gauche, communistes, de ne rien faire localement face au discours du Président qui appelle à l'évacuation de tous les « campements illicites » et à la reconduite à la frontière des habitants de bidonvilles. Le maire de la ville reconnaît ainsi que ces événements « *ça a joué, il fallait réinventer, montrer qu'on pouvait apporter d'autres réponses*⁴⁶ [que les expulsions ndlr] ». Une autre élue note que « *les discours de Sarkozy et de Hortefeux, ce n'était plus supportable !*⁴⁷ ». D'ailleurs, en Seine-Saint-Denis, après le discours de Nicolas Sarkozy, il n'y aura quasiment pas d'expulsion de bidonvilles en août 2010⁴⁸ quand partout ailleurs de nombreux bidonvilles sont évacués.

Ainsi, plusieurs réunions entre familles/militants et élus se tiennent pendant le mois de juillet aussi bien avant qu'après le discours de Nicolas Sarkozy, mais les participants aux réunions notent un réel changement après les propos du Président. Ces réunions aboutissent fin juillet à la décision collective de mener un projet de relogement « digne et pérenne » pour les familles. En attendant, ces dernières s'installent sur des terrains de Plaine Commune à la Plaine Saint-Denis au cœur du quartier dégradé de Cristino Garcia, touché par un programme de rénovation urbaine en quartier ancien.

Le discours de Nicolas Sarkozy a joué un rôle essentiel dans la décision des élus de proposer une solution aux familles, mais ce n'est pas l'unique raison. Si les militants ne s'étaient pas mobilisés de cette façon auprès des familles, il y a beaucoup de chances pour qu'elles se soient dispersées sans bruit. Par ailleurs, alors que l'expulsion a été attaquée en justice par les soutiens, le procès révèle que Plaine Commune, ou la SEM Plaine Commune développement, aurait incité les deux propriétaires, Réseau Ferré de France et Gaz Réseau Distribution France, à demander l'expulsion des terrains sur lesquels des projets étaient prévus⁴⁹. Toutes ces raisons ont poussé à l'implication des élus auprès des ménages expulsés.

On peut s'interroger sur le contexte qui pousse les élus de Saint-Denis à faire une proposition aux familles expulsées du Hanul et les conséquences que cela peut avoir pour la suite. En effet, ce projet ne fait pas l'unanimité parmi l'équipe municipale en place et les élus qui

⁴⁶ Entretien avec le maire, Didier Paillard, 12 juillet 2011.

⁴⁷ Entretien avec la première adjointe au maire, Florence Haye, juin 2011.

⁴⁸ Entretien avec la coordinatrice mission Rom de Médecins du Monde, le 4 avril 2011.

⁴⁹ Entretien Grégoire Cousin, doctorant et délégué European Roma Right Center, avril 2011.

suivent vraiment le dossier sont peu nombreux, ce qui affaiblit le portage politique. Ainsi, en avril 2011, je note dans mon carnet de terrain cet échange avec une des personnes proches du dossier : *« le projet est mal parti depuis le début, il a fallu de fortes pressions pour qu'une solution soit proposée, et il y a des divisions. La moitié des élus ne veulent pas entendre parler du projet, tout comme la moitié du cabinet de Saint-Denis, ce sont des gens qui disent "moi les Roms j'ai assez donné" »*.

3.2 Un projet qui fait débat en interne et qui a du mal à trouver du soutien de la part de l'État

Un projet en interne qui fait débat

Il a fallu plus de trois semaines pour que les élus prennent une décision concernant les expulsés du Hanul, ce qui est révélateur des divergences au sein même des élus quant à la position à tenir. Ainsi, quelques mois plus tard, des élus me font part de leur questionnement : *« de quel droit on se donne le droit de dire de ces gens [les familles du Hanul] qu'ils ont plus de droits que les autres ? On a déjà des situations très difficiles sur le territoire. Et j'ai très peur qu'en essayant de bien faire on ne fasse pas levée de bouclier dans les différentes populations et je parle des familles et des gens qui sont en souffrance⁵⁰ »*.

Il faut dire que cela s'est aussi passé en plein mois de juillet, une partie des élus était donc absente. Le Président de l'agglomération, ancien maire de Saint-Denis et conseiller municipal de Saint-Denis Patrick Braouezec a aussi été interpellé personnellement par d'anciens membres de sa liste de 2001. Il pourrait avoir incité le maire de la ville, son successeur Didier Paillard, à proposer une solution aux familles. La communauté d'agglomération a, en tout cas, accompagné fortement la ville de Saint-Denis auprès de ces familles, notamment sur les points techniques pour l'installation des ménages au Passage Dupont et sur la prospective d'un projet plus pérenne (recherche de financement, aide à la réalisation du dossier, etc.).

Mais la décision de ce projet ne fait clairement pas l'unanimité au sein des élus de la ville⁵¹, y compris quelques années plus tard : *« c'est acté mais ça continue à faire débat⁵² »*. Peu d'élus sont d'ailleurs impliqués dans le suivi de ce dossier. Les élus impliqués au départ l'étaient sur la base du volontariat, ceux impliqués depuis 2013/2014 le sont surtout sur la base de leurs

⁵⁰ Carnet de terrain, avril 2011.

⁵¹ « Non, ça n'a pas fait l'unanimité au sein des élus mais bon après ils n'étaient pas là non plus. Non pas d'unanimité, mais on prend nos responsabilités », entretien avec Florence Haye, juin 2011.

⁵² *Ibid.*

compétences. Seulement deux ont suivi le projet depuis le départ et jusqu'à ce jour. En interne, au sein des services, le projet a aussi fait débat, y compris au sein du cabinet du maire, et certainement pas l'unanimité. Une élue s'interroge ainsi sur les freins possibles : « *après dans les services il y a eu des choses très longues à exécuter, parce que c'était compliqué ou qu'il y a eu des freins*⁵³ ». L'ancien directeur de cabinet (parti à l'été 2015) a beaucoup porté le projet et a certainement fait partie en interne des gens poussant à proposer une solution aux familles. Il est ainsi devenu un peu chef de projet par défaut, mais avec de multiples autres missions à effectuer et peu de temps à accorder au projet. Ce n'est qu'au cours de l'année 2014 que les services ont repris la main sur le dossier, permettant un meilleur suivi mais ils n'ont eu que peu de contacts avec les soutiens et les familles (à l'inverse du directeur du cabinet, connu et reconnu et donc écouté) ce qui pourrait à terme faire problème. Ce pilotage spécifique, par le cabinet et non par les services, relève du bricolage et du régime d'exception pour un projet « à part » qui a souffert du manque de disponibilité du cabinet et des directeurs adjoints. Il gagnera certainement à être suivi plus normalement au sein des services.

Le projet continue de faire débat, notamment autour de la question du relogement et des contingents sollicités pour reloger les ménages, des élus s'étant opposés à l'accord trouvé avec l'État en janvier 2015. Cet accord prévoyait la mise à disposition du VI du Fort de l'Est (plutôt que sa démolition) pour y reloger temporairement un tiers des familles présentes sur le terrain, mais il était prévu que le contingent de l'État ne soit pas sollicité pour le relogement à terme des ménages. Les élus qui s'y sont opposés estimaient les efforts de l'État insuffisants en matière de relogement, opposition qui a eu pour conséquence de retarder d'au moins six mois l'avancée du projet pour les familles du Hanul.

L'accord du préfet et le besoin du soutien de l'État, un élément essentiel de la bonne réussite des projets : l'exemple des déménagements la Briche et Voltaire

Dès l'installation des familles du Hanul à la Plaine Saint-Denis sur quatre parcelles du Passage Dupont (au cœur du quartier auto-construit de Cristino Garcia), les élus de la ville savent que la situation est transitoire. En effet, des logements sociaux doivent être construits sur ces parcelles à moyen terme⁵⁴, et le maire s'est engagé auprès des élus de quartier et des habitants à ce que l'installation des ménages ne dure pas plus d'un an, le quartier étant déjà jugé en situation difficile (il fait l'objet d'un PNRU en quartier ancien). Rapidement, la ville,

⁵³ Entretien avec Florence Haye, juin 2011.

⁵⁴ Les constructions au printemps 2015 n'avaient cependant pas encore démarrées.

aidée de l'agglomération, se met en recherche d'un terrain pour accueillir les familles et repère un terrain propriété de l'État qui pourrait permettre le relogement de toutes les familles dans de bonnes conditions au terme de l'année écoulée Passage Dupont. La ville et l'agglomération sollicitent le préfet pour la mise en place d'une MOUS permettant de financer l'accompagnement social des familles et le prêt du terrain par l'État. Lors d'une réunion en juin 2011, le préfet Lambert, nommé par Nicolas Sarkozy et considéré comme un proche du Président, accepte de travailler avec la ville sur le projet tout en tenant des propos très durs envers les populations roms⁵⁵ et en faisant comprendre qu'une sélection des familles serait nécessaire. En l'absence de réponse⁵⁶, malgré plusieurs sollicitations des services, sur le possible prêt du terrain « Voltaire » (du nom de la rue), la municipalité décide de déménager les familles sur un terrain lui appartenant en totalité et se situant en frontière d'Épinay-sur-Seine, en août 2011. Ce terrain est appelé le terrain de « La Briche », la moitié du terrain est sur le territoire d'Épinay mais entièrement propriété de la ville de Saint-Denis. Le lieu est loin d'être idéal, il est de taille très restreinte et doit accueillir 200 personnes⁵⁷, à l'extrémité de ville, à proximité d'un transformateur et des voies de chemin de fer de la gare du Nord (voies du Thalys et de l'Eurostar notamment). Mais c'est la seule possibilité, en tout cas le seul terrain disponible présenté par les services de la ville aux élus. Les ménages sont accompagnés dans la construction de leur nouvelle habitation par l'architecte Julien Beller qui a attribué une parcelle à chacune des familles, selon sa taille, a aidé à construire les baraques et a vérifié la solidité des constructions. L'architecte a aussi en charge la construction d'un bloc sanitaire. Dès le début des travaux sur le terrain, la mairie d'Épinay, de droite, réagit très négativement, fait passer sa police municipale sur le terrain, appelle la mairie de Saint-Denis et la Communauté d'agglomération ainsi que le préfet. La SNCF intervient aussi très rapidement, s'informe auprès de l'Agglomération et de la ville de Saint-Denis car elle est inquiète des possibles interruptions de trafic « sur un faisceau ferré majeur, celui du Thalys et de l'Eurostar⁵⁸ » redoutant à demi-mot les vols sur les voies de chemin de fer par les familles installées à proximité. Des représentants de la SNCF alertent le préfet qui intervient rapidement, prenant partie contre la ville de Saint-Denis. Les élus se font sermonner par le préfet qui réaffirme qu'il est hors de question que l'Etat mette à disposition le terrain Voltaire. Après moult péripéties et tractations, la venue sur le terrain du préfet, des discussions entre la

⁵⁵ Carnet de terrain, juin 2011.

⁵⁶ L'absence de réponse est synonyme d'un refus.

⁵⁷ Lors d'une transmission à deux collègues de l'agglomération, je note en août 2011 « Sinon très concrètement sur le terrain, les conditions seront meilleures à la Briche (sanitaires, stabilisation du terrain, etc.) mais vous allez vite voir, le terrain est petit, très petit, en termes de densité, c'est un peu de la folie. Certaines personnes construisent même en hauteur (sans fondation, mais Julien Beller –architecte missionné par la SEM – dit que ça passe) ou s'aménagent au moins une mezzanine pour les enfants ».

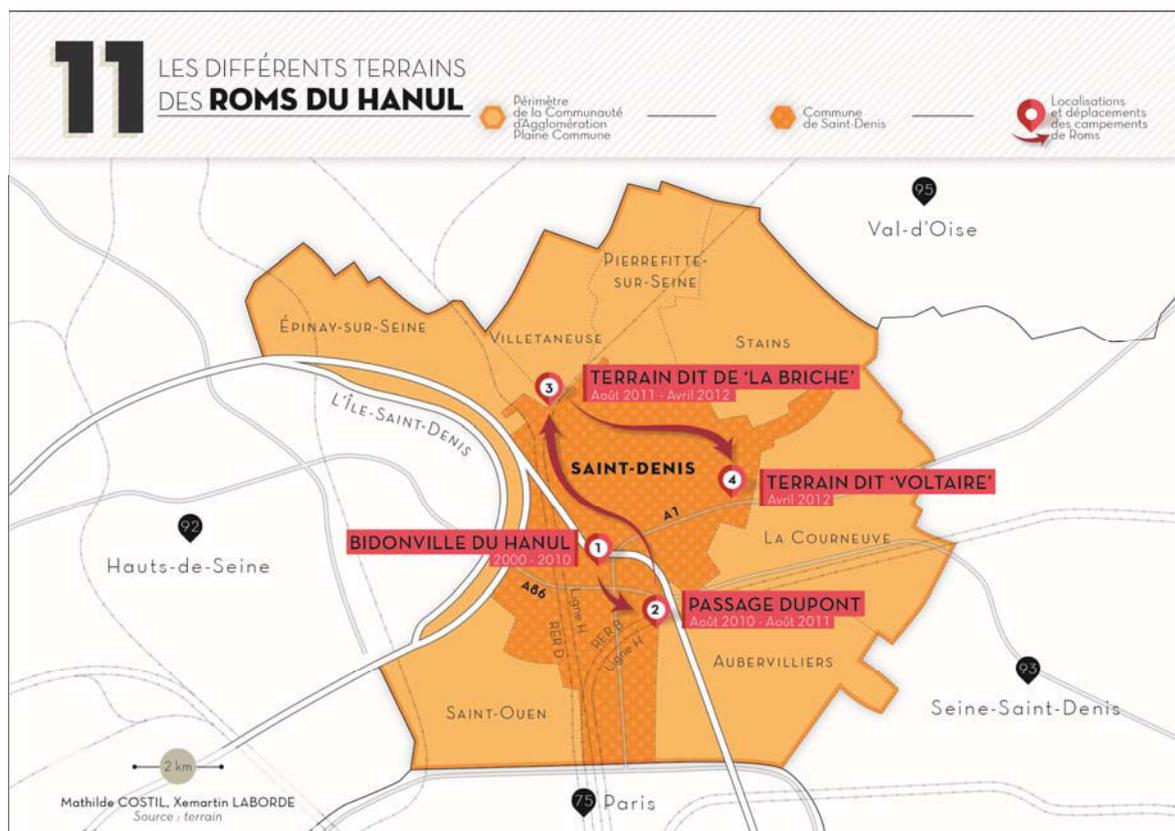
⁵⁸ Carnet de terrain, échange téléphonique avec le numéro 2 de la SNCF, août 2011.

ville et la Préfecture, les familles déménagent huit mois plus tard sur ledit terrain Voltaire que l'État prête *in fine* dans le cadre d'une convention d'occupation précaire à titre gracieux, pour une durée de trois ans renouvelable.

Cet épisode montre bien le rôle et l'impact de la Préfecture pour mener à bien, ou pas, ce type de projets ainsi que le rapport de force qui peut s'instaurer entre préfet et collectivités locales. Dans un premier temps, le préfet est très en colère contre la ville qui a déménagé les familles sur le terrain dit « La Briche », sans en avertir la Préfecture, et estime que la proximité avec le transformateur électrique est trop dangereuse. Après avoir visité le terrain (sur lequel tout se passait bien), les discussions se révèlent plus faciles, mais le préfet reste contre la présence de ces familles sur le terrain de la Briche (la SNCF et le maire d'Épinay y étant fortement opposés) malgré les aménagements que la ville a effectués sur le terrain : construction de bloc sanitaire en dur, terrassage du terrain et sécurisation. Il finit par accorder le prêt du terrain Voltaire après l'avoir refusé quelques mois plus tôt.

Les relations conflictuelles avec la Préfecture sur le dossier⁵⁹ ont ainsi généré un troisième déménagement pour les familles et l'aménagement d'un terrain « pour rien », qui auraient pu être évité si la ville et la Préfecture s'étaient directement entendues.

⁵⁹ La ville et l'agglomération s'étaient déjà, lors de la réunion de juin 2011, fait sermonner par le préfet qui n'avait pas apprécié que Plaine Commune et Saint-Denis tiennent une conférence de presse la veille de la réunion présentant le projet et les enjeux de la rencontre avec le préfet. *Le Parisien* paru le matin même de la réunion avait publié un article.



Carte 11 : Le déplacement des Roms du Hanul de 2010 à 2012

Par ailleurs les MOUS, financements essentiels de ces projets apparaissent indispensables pour les faire avancer mais dépendent aussi d'un accord avec le préfet. Saint-Denis demande la mise en place d'une MOUS depuis juin 2011, MOUS qui n'est toujours pas mise en place en 2015. En attendant, la ville a financé sur ses fonds propres un poste de travailleur social *via* l'association Rues et Cités (qui intervient aussi à Montreuil), de fin 2011 à mi 2015, mais largement insuffisant au vu des besoins d'accompagnement sur le terrain.

3.3 La mobilisation de certains riverains

Les ménages issus du Hanul ont donc vécu sur trois terrains différents en moins de trois ans suite à l'évacuation de leur bidonville, et leur arrivée a toujours provoqué de la part d'une partie des voisins des craintes, voire un rejet. Néanmoins il est intéressant de voir la différence de mobilisation sur les trois terrains. Rappelons d'abord le contexte de chacun d'eux, les premiers sont situés sur quatre parcelles du Passage Dupont au cœur du quartier auto-construit de Cristino Garcia. Les parcelles où les ménages se réinstallent jouxtent les habitations. La très mauvaise qualité du bâti et l'état insalubre de nombreux immeubles et maisons expliquent que le quartier bénéficie d'un PNRU en quartier ancien depuis 2004. Les parcelles sur lesquelles les familles se sont installées sont des parcelles en cours d'acquisition par

l'aménageur (la SEM Plaine Commune Développement) et qui doivent à terme servir à construire des logements sociaux. Le second terrain, La Briche, est en limite d'Épinay-sur-Seine et jouxte la cuisine centrale (où sont préparés les repas des écoles maternelles et primaires de la ville), les voies de chemin de fer, un foyer ADOMA et trois pavillons sur la commune d'Épinay. Les habitants des trois pavillons se sont fortement mobilisés contre l'installation des ménages, mobilisation reprise par le maire de la ville qui s'oppose à l'installation et en appelle au préfet.

Le dernier terrain, triangulaire, est bordé d'un côté par l'autoroute, par le tramway T1 (avec de l'autre côté de la route le Fort de l'Est utilisé pour loger des compagnies de CRS) et par la rue Voltaire qui ne fait pas plus de 5 mètres de large. De l'autre côté de la rue, le dos ou les jardins d'une dizaine de pavillons. De l'autre côté du pont qui enjambe l'autoroute, une école, le centre hospitalier Delafontaine et le quartier pavillonnaire Champ de courses à environ 250 mètres du terrain. Ce terrain est celui où les habitations construites pour les expulsés du Hanul sont le plus éloignées des habitations classiques, et paradoxalement celui où les réactions des « riverains » sont les plus importantes.



Illustration 17 : Photo google earth de la localisation du terrain Voltaire, 2015

Sur le premier terrain de Cristino Garcia à La Plaine, l'installation des familles se fait pendant l'été 2010, dans un quartier où une partie des habitants a déjà déménagé en raison du projet urbain en cours. Par ailleurs c'est un quartier où les élus de quartier sont très proches d'une partie des habitants (et où les scores de l'équipe sortante sont parmi les meilleurs en pourcentage des votes exprimés aux municipales de 2014), d'ailleurs le maire habite dans une

rue voisine à environ 150 mètres des terrains où sont installées les familles. Les élus de quartier ont un rôle essentiel à tenir pour rassurer les familles mais aussi « faire tampon » et répondre présents lorsqu'il y a des soucis de cohabitation. Un porte-à-porte, ainsi que des réunions de quartier, sont ainsi organisés pour présenter la situation aux habitants. Deux élus de quartier vont jouer un rôle essentiel d'apaisement, répondre parfois jusqu'à des heures tardives aux appels téléphoniques des habitants du quartier, se déplacer à la moindre difficulté, etc., même si l'une d'elles désapprouve cette installation: « *ce qui m'a gêné c'est la localisation, c'est un micro-quartier avec beaucoup d'enjeux, qui a beaucoup souffert, c'est un territoire de migrations*⁶⁰ ». La vétusté des habitations de Cristino Garcia et la promiscuité entre parcelles et habitations amplifient les problèmes de quotidienneté. Les anciennes maisons du quartier sont particulièrement poreuses aux bruits, aux fumées qui s'échappent des terrains, etc. Les habitants se sont plaints auprès de leurs élus qu'ils n'ont pas hésité à appeler aux moindres problèmes, ou lors de réunions de quartiers qui parfois ont pu être houleuses⁶¹, mais la contestation s'est arrêtée là.

L'implication du préfet sur le deuxième terrain d'installation des ménages, « La Briche », en frontière d'Épinay, a rapidement réglé la question des trois ménages riverains qui se sont plaints de l'installation des familles. Le déménagement des ces dernières a été rapidement programmé et elles n'y sont restées que neuf mois.

Sur le troisième terrain, les habitants du quartier voisin Champ de Courses se sont rapidement organisés pour protester contre l'arrivée des habitants. La municipalité tient une réunion d'information le 7 mars 2012 dans une école du quartier, l'arrivée des familles est prévue pour la mi-avril. Je note dans mon carnet de terrain : « *Les gens sont hyper tendus, à fleur de peau. Un habitant s'en prendra à l'élu de droite Xavier Ducos Fonfrède [tête de liste UMP en 2014] l'accusant de semer la zizanie depuis une semaine dans le quartier. Le climat est électrique dans la salle. Le maire commence à parler mais certains habitants l'interrompent. L'un d'eux se lève même et le prend à partie à 15 cm de son visage. Du coup, tout le monde lève la voix, les gens discutent entre eux. Une grande partie de la réunion se passera dans ces conditions*⁶² ». Les gens tiennent des propos très durs contre la mairie (sur la gestion du quartier, les instances de démocratie participative dont ils sont insatisfaits) et contre les populations roms alors que des représentants des familles sont présents dans la salle. Le journal *Le Parisien* note : « *la réaction [des habitants] n'a pas traîné, "100% contre et tous furieux!"* », ainsi que martèle un habitant. Difficile d'imaginer accueil plus hostile. Pour un

⁶⁰ Entretien avec Monique Lejeune, élue de quartier, mars 2011.

⁶¹ Carnet de terrain, juin 2011.

⁶² Carnet de terrain, mars 2012.

*peu, les chaises auraient volé autant que les insultes dans le hall de l'école Joliot-Curie*⁶³ ». Alain Bertho, chercheur en sociologie, dionysien et soutien des familles roms, qui intervient la semaine suivante dans un séminaire du CEVIPOF parle de cet épisode comme d'un phénomène collectif de rejet total d'écoute des explications des élus, d'une situation de rupture de tout mode d'échange rationnel, au-delà de la violence des propos et du racisme⁶⁴ ».

Suite à cette réunion une trentaine d'habitants font une manifestation dans le quartier et bloquent la route⁶⁵. Quelques jours plus tard, ils sont environ 70 pour interpellier les élus au conseil municipal qui est alors interrompu : « *une réunion "houleuse", des échanges "brutaux" et des riverains "excédés". (...) Peu de temps après l'ouverture, le conseil a dû être suspendu et reporté à jeudi par le maire, Didier Paillard (PC)*⁶⁶ ». Le conseil municipal reporté se tient à huis clos pour éviter tout incident alors que partisans et opposants à l'installation des Roms se font face sur le parvis de la mairie. Pour le conseil municipal suivant (le 12 avril 2012), les soutiens aux familles roms du Hanul et plus largement les soutiens de la municipalité en place décident de façon informelle d'investir la salle du conseil une heure avant, afin d'occuper la place quand les opposants arriveront. La salle est rapidement pleine (une bonne soixantaine de personnes) et à 18h30 ils ne font plus entrer personne. L'ambiance dans la salle est bon enfant en attendant le début du conseil qui doit démarrer à 19h. Quelques élus passent dire bonjour, la salle applaudit le maire de passage, et à un moment donné quelqu'un commence à entonner des chants communistes : *L'Internationale, Un chiffon rouge*, etc. Les gens se taisent peu avant le début du conseil et l'arrivée de l'intégralité des membres du conseil municipal⁶⁷. Les opposants au projet restent en dehors de la mairie ce soir-là. Ils organisent aussi une pétition qu'ils font circuler dans le quartier et décident de lancer un recours juridique contre l'installation des algécos prévus pour accueillir les ménages, recours qu'ils perdront. Plusieurs habitants du quartier accusent un politique de droite d'attiser le débat et d'être en partie à l'origine de la contestation, hypothèse qui semble très vraisemblable. Aurélie Windels note dans *Roms et Riverains* que les

⁶³ « Bronca contre le village d'insertion », *Le Parisien*, le 9 mars 2012 : <http://www.leparisien.fr/espace-premium/seine-saint-denis-93/bronca-contre-le-village-d-insertion-09-03-2012-1896463.php> consultée le 7 septembre 2015.

⁶⁴ Prise de notes séminaire du CEVIPOF sur la Seine-Saint-Denis, « "Peur" des banlieues, "peur" de la Seine-Saint-Denis : approches sécuritaires », mars 2012.

⁶⁵ « Manifestation contre le village rom », *Le Parisien*, le 13 mars 2012 : <http://www.leparisien.fr/espace-premium/seine-saint-denis-93/manifestation-contre-le-village-rom-13-03-2012-1902624.php> consultée le 7 septembre 2015.

⁶⁶ « Chahuté, le conseil municipal est reporté », *Le Parisien*, le 24 mars 2012 : <http://www.leparisien.fr/espace-premium/seine-saint-denis-93/chahute-le-conseil-municipal-est-reporte-24-03-2012-1920888.php> consultée le 7 septembre 2015.

⁶⁷ Carnet de terrain, avril 2012.

manifestations sont rarement spontanées mais organisées par des élus locaux qui orchestrent la colère [Fassin et *al.*, 2014, p. 129].

Comment expliquer un tel déchaînement des passions alors même que les habitations sont bien plus éloignées du terrain qui doit accueillir les familles par rapport aux deux localisations précédentes ? Au Passage Dupont les voisins des terrains étaient en partie des ménages en grande difficulté, touchés par un projet de rénovation urbaine et qui allaient déménager. Ils étaient peu enclins à organiser des protestations, car probablement pris dans des difficultés personnelles et n'ayant certainement pas les ressources nécessaires. Une élue de quartier concernant cette installation me dit : « *ce qui me fait "mal" c'est qu'on les a mis ici parce qu'on sait que personne n'allait râler*⁶⁸ ». Par ailleurs, la présence d'élus de quartier connus et écoutés permet aussi de « faire tampon », les habitants se sentent pris en considération contrairement au quartier Champ de Courses où les habitants sont déjà en colère vis-à-vis de la municipalité. De plus, dans le cas du terrain Voltaire, les populations de classes populaires, issues de l'immigration pour une large partie d'entre elles et dont certaines ont des parents qui ont vécu en bidonville, vivent comme inacceptable que la municipalité choisisse délibérément d'installer des Roms à côté de chez eux. Elles ressentent cela comme une attaque contre elles-mêmes. Elles craignent les vols, les nuisances et la baisse de valeur de leurs maisons comme elles l'expliquent en réunion. Pourtant elles ont régulièrement eu des bidonvilles à proximité immédiate du terrain choisi pour accueillir les familles du Hanul, sans que cela déchaîne de telles passions. Ce qui est inacceptable ici, c'est bien la volonté délibérée de la ville de mener ce projet sans prendre en compte leur avis ; ils n'ont pas été consultés en amont et le maire répète bien que l'installation des familles n'est pas négociable. Aurélie Windels note, concernant les « riverains », une différence de réaction entre ceux de classe moyenne et ceux de classe populaire : ces derniers « *se placent dans une confrontation directe avec ces étrangers, même quand ils sont eux-mêmes des enfants d'immigrés* » [Fassin et *al.*, 2014, p. 121]. Elle relève ainsi que « *leurs mécontentements sont souvent plus audibles lors de rassemblement contre l'installation de villages d'insertion, pour lesquels les mairies investissent de l'argent, que lorsqu'il est question de désagréments liés à des campements* » [Fassin et *al.*, 2014, p. 121].

De fait, la population de classe populaire en ascension sociale ou petite classe moyenne a les ressources nécessaires pour se mobiliser. Elle habite le quartier depuis longtemps, possède souvent son propre logement et craint la perte de valeur de son bien, dans un quartier pavillonnaire qui est logiquement plutôt destiné à en gagner. Alors que les parents de certains

⁶⁸ Entretien avec Monique Lejeune et Suzanne De la Fuente, élues du quartier Plaine, mars 2011.

habitants ont vécu en bidonville, il est hors de question qu'un bidonville amélioré s'installe à côté d'eux, comme un retour trop violent à leur histoire personnelle et passée. Ainsi ces personnes mobilisées vivent cette situation comme un affront, une punition de la part de la municipalité et un déclassement social (après les efforts de leurs parents pour s'en sortir).

4. La construction d'un entre-deux digne et acceptable pour un public prédéfini⁶⁹

Alors que les avancées du projet pérenne se font lentement (choix du terrain, financements, statut des logements qu'il est prévu de construire, etc.), les engagements pris auprès des habitants et des élus de quartier de Cristino Garcia nécessitent de déménager les familles à l'été 2012 sur le terrain de La Briche, puis pour les raisons que nous avons évoquées sur le terrain Voltaire quelques mois plus tard. Il s'agit à chaque fois de construire un entre-deux (entre le projet pérenne ou le logement de droit commun et le bidonville) avec les moyens du bord tout en améliorant les conditions de vie des populations. Ainsi, sur le second terrain, un bloc sanitaire est aménagé et les ménages sont accompagnés par un architecte. Celui-ci garantit la solidité des constructions et fournit une aide technique lors de la construction des logements qui se fait avec des matériaux de récupération. Sur le troisième terrain, des algécos récupérés d'un ancien chantier alternent avec des constructions réalisées à l'aide de matériaux neufs fournis par la municipalité ; des algécos sanitaires sont installés là aussi. Les habitations y sont de meilleures qualités, plus lumineuses, avec la présence de fenêtres ce qui n'était pas le cas sur les deux derniers terrains, et plus homogènes. La construction de ce site, de par ses spécificités de production (pilotage, organisation spatiale des constructions, éléments de base), relèverait d'un urbanisme intermédiaire [Costil, Roche, 2014].

Mais construire un projet avec et pour des personnes a d'abord nécessité de définir les bénéficiaires. Ce travail de délimitation permet ensuite de produire un discours de légitimation du groupe et de la démarche de la ville.

⁶⁹ Cette partie est largement issue du travail et des réflexions menées avec Élise Roche dans le cadre d'une communication pour une journée chercheurs du REHAL puis d'une publication « Construire la ville acceptable en réponse aux bidonvilles ».

4.1 La formalisation d'un groupe distinct éligible à l'action publique permet un discours de légitimation du groupe sur un critère territorial

La question de la délimitation du groupe aidé par la ville apparaît dès l'installation des familles sur le premier terrain qui a lieu un mois après l'expulsion du bidonville, sur lequel il n'y avait pas eu de recensement. Dès le départ la ville, poussée par les soutiens, a souhaité construire avec et pour les Roms du Hanul. Il s'agit donc de trouver une façon d'éviter une délimitation arbitraire du groupe et de ne pas fonder le recrutement des ménages sur la notion d'intégrabilité, contrairement aux villages d'insertion. La liste effective des personnes bénéficiaires du projet est arrêtée huit mois après en raison des enjeux qu'elle pose et de la méthodologie retenue. Dans un premier temps la ville demande aux familles roms d'élaborer elles-mêmes une liste d'attributaires, en respectant un *numerus clausus* (une centaine de personnes pour environ 200 personnes vivant sur le bidonville au moment de l'expulsion), ce qui entraîne de nombreux conflits entre les familles et aussi avec la ville. La ville acte cette liste et dans un second temps propose d'étudier les demandes des ménages n'y figurant pas selon différents critères établis en concertation avec les soutiens et les représentants des familles : le temps de présence à Saint-Denis (trois ans requis avant l'expulsion du Hanul de juillet 2010, avec possibilité de preuves multiples comme des Obligations de Quitter le Territoire Français, ordonnance, amendes, etc.) et la scolarisation des enfants dans les écoles dionysiennes en juin 2010. L'étude des dossiers par des commissions regroupant élus, soutiens et représentants des familles permet d'établir une liste qui fait consensus et qui comprend 205 personnes, soit 50 familles. Cette liste délimite un groupe distinct des autres personnes roms et/ou vivant en bidonville, éligible à l'aide de la municipalité. Les critères et la méthodologie retenus permettent de respecter le contrat de départ : construire pour et avec les familles expulsées du Hanul. Des critères d'attribution comme la présence d'enfants, souvent retenus pour les relogements de familles sans-papiers en squat ou habitat indigne, n'ont pas joué : c'est le critère territorial qui a primé, à savoir la présence sur le Hanul depuis trois ans. Ainsi, la politique de peuplement de ces terrains est marquée par la volonté de ne pas apparaître coercitive ou à vocation « assimilationniste », à la différence des villages d'insertion, mais traduit dans le même temps des exigences en matière de normes sociales : la scolarisation des enfants, le respect des règles internes au terrain, etc.

La délimitation de ce groupe sur un critère territorial sert ensuite de support à la mairie pour produire un discours de légitimation du projet en direction des habitants : la ville agirait ainsi non pas parce que les familles sont roms, mais bien parce qu'elles sont dionysiennes de longue date et en difficulté. La ville reprend ainsi en partie les arguments des militants et soutiens de l'été 2010. En parallèle, la ville construit un discours de justification sur la présence des Roms

(en raison des discriminations subies dans leurs pays d'origine) et explique la situation dans laquelle ils se trouvent (ferrailage, mendicité, bidonville) par les mesures transitoires qui jusqu'en 2014 freinaient considérablement leur accès au travail légal. Ainsi, les élus dessinent un tableau acceptable de cette population et en font une population légitime (car dionysienne de longue date) à recevoir l'aide de la ville.

4.2 La création d'un « minimum du logement », digne et acceptable, entre le bidonville et le logement classique

Pour accueillir ces familles temporairement entre le moment où le bidonville est évacué et celui où le projet pérenne devrait voir le jour, la municipalité construit un entre-deux acceptable qui serait « un minimum du logement » défini dans la pratique [Costil, Roche, 2014].

Ce minimum du logement se construit en opposition et en comparaison du bidonville. Dans un premier temps, il s'agit de procurer un terrain sûr, sous protection de la ville, pour que les familles puissent s'installer sans craindre une évacuation⁷⁰. Cette première condition permet ensuite à tous les acteurs de se projeter dans le futur et d'envisager l'aménagement du terrain. Les sanitaires, l'eau et l'électricité installés sur les trois terrains font partie de ce minimum incontesté qui fait la différence entre un site d'accueil et un bidonville. Cependant les contours de ce minimum sont flous et relèvent autant d'enjeux politiques (jusqu'à où faut-il aller ?), que de contraintes techniques (le voltage disponible), ou bien financières (pour la ville mais aussi pour les ménages – pourront-ils payer les factures ?). Ainsi, selon les acteurs, certaines améliorations font ou non partie de ce minimum : c'est notamment le cas des douches.

Ce minimum n'apparaît acceptable que temporairement et au regard des conditions de vie antérieures des familles (le bidonville). Ce minimum n'est donc pas digne en soi, il est relatif, acceptable dans l'urgence de la situation et a vocation à être temporaire ou à s'améliorer avec le temps.

Ce minimum doit tout d'abord être acceptable pour les familles et au regard de leur situation, mais pas seulement. En effet, et sans remettre en cause la volonté des élus d'apporter de meilleures conditions de vie aux familles, ce minimum doit aussi être acceptable pour les riverains, pour les partenaires et pour les acteurs du projet. Pour comprendre, prenons

⁷⁰ Il s'agit bien d'une protection du lieu qui s'arrête aux frontières du terrain puisque les familles peuvent faire l'objet d'une OQTF en dehors du terrain.

l'exemple des améliorations du bâti entre le deuxième et le troisième terrain. Alors que sur les deux premiers sites, les familles construisent leur habitation avec des matériaux de récupération, sur le troisième site, la Ville fournit des Algecos (baraquements de chantier) et des matériaux neufs (bois, fenêtres, portes...). L'apport de matériaux et d'Algecos engendre une amélioration importante des conditions de vie des familles. Comment expliquer ce changement ? Bien que les deux déménagements soient planifiés dans un laps de temps similaire, le deuxième s'est organisé de façon plus sereine, l'État prêtant le terrain pour une durée de trois ans et signifiant par là son soutien. Le contexte sur ce troisième site permet donc d'envisager des améliorations dans les conditions d'aménagement. De plus, il est important, pour les élus et pour tous les acteurs du projet, que chaque déménagement apporte une amélioration des conditions de vie pour les familles. Le déménagement est vu comme une étape qui rapproche d'un habitat classique. Cependant, l'arrivée de nouveaux acteurs dans le projet, le préfet et d'autres services de l'État, explique aussi le saut qualitatif dans les constructions, et l'impossibilité de faire du bidonville amélioré. En effet, le préfet a explicitement demandé que le bâti soit harmonisé et donc qu'il s'éloigne de la figure du bidonville où les habitations faites d'objets récupérés sont très différentes les unes des autres. Il est aussi plus valorisant et éthiquement plus facile pour les personnes qui travaillent sur ce projet de construire ce type d'habitat que d'aider les familles à refaire du bidonville amélioré. Par ailleurs, ces sites s'inscrivent dans des quartiers habités. La question de la barrière extérieure opaque ou de la clôture du terrain est une question importante et récurrente sur les deux dernières installations. Ainsi, ces installations se doivent aussi d'être acceptables par les riverains (ce qui ne veut pas dire qu'elles sont acceptées), ce à quoi participe l'amélioration du bâti⁷¹. Enfin, en termes d'image, avec ce nouveau bâti constitué en partie d'Algecos, la rupture avec le bidonville est vraiment actée. Cette amélioration est un enjeu important qui sert aussi le projet en lui-même. Dans une période où la question des bidonvilles roms est polémique, le site d'accueil se doit d'être présentable et exemplaire, notamment pour acquérir le soutien au projet des acteurs régionaux et européens.

L'acceptabilité et le minimum se construisent selon les représentations que se font les acteurs de ce qui est acceptable comme condition de logement, selon la situation antérieure des familles, la durée de l'installation, les contraintes budgétaires ainsi que la temporalité de l'urgence⁷². C'est bien l'arbitrage entre tous ces facteurs qui détermine ce minimum du

⁷¹ Titre du communiqué de la Ville de Saint-Denis en février 2012 : « Insertion des habitants roms, Respect des riverains. » Le site est considéré comme « *une étape dans la résorption de l'habitat de type bidonville* » et il est bien différencié « *des campements sauvages qui sont inacceptables pour leurs habitants et les riverains* ».

⁷² Pascale Dietrich-Ragon fournit des analyses précieuses sur la question du rapport variable autant que relatif des pouvoirs publics à l'insalubrité, tout en rappelant les trois critères principaux de cette dernière : la santé, l'état

logement et non des règles et des critères « d'habitabilité », qui existent par ailleurs. Ce minimum du logement relève du bricolage déjà observé par Norah Benarrosh-Orsoni [2011] à Montreuil, là aussi pour accueillir des familles roms issues de squats ou de bidonvilles.

4.3 Un entre-deux qui s'éternise ou le provisoire qui s'installe

Quatre ans après l'expulsion du bidonville du Hanul, l'entre-deux du terrain Voltaire qui devait être provisoire, semble s'installer d'autant plus que les perspectives du projet pérenne de logements s'éloignent ou n'avancent que très lentement.

Les réunions plénières qui réunissent les soutiens, les familles et les élus sont bien moins fréquentes depuis l'installation sur le terrain Voltaire (la gestion des problèmes de quotidienneté au Passage Dupont et l'organisation des deux déménagements ont nécessité un grand nombre de réunions les deux premières années). Les soutiens et les familles ont dû plusieurs fois depuis 2014 demander la tenue de réunions afin d'être informés des avancées du projet ainsi que tenter de régler des problèmes de sanitaires récurrents. Les questions de vie quotidienne ont toujours occupé une place importante dans ces réunions (problème avec les sanitaires, ramassage des poubelles, stationnement des véhicules) mais la lenteur de l'intervention de la mairie sur ces problématiques quotidiennes pour les familles détériorent le climat de confiance entre la mairie et les familles. Ainsi le comité de soutien écrit au maire en mai 2014 : *« mois après mois, les décisions de fond sont retardées, ce qui provoque un grand sentiment d'insécurité, de défiance et de manque de sérieux. Les promesses, y compris les plus simples, par exemple la réparation des sanitaires, ne sont pas tenues »*. En septembre 2015, ils se rendent en délégation à la mairie afin d'exiger une réunion en présence du maire. L'implication des soutiens auprès des familles tend aussi à s'essouffler à l'exception d'un petit groupe de personnes. Néanmoins, une association est créée en novembre 2013 *« Roms avec les gadgés »*, association qui va, en parallèle de la mairie, interpellier et rencontrer aussi bien le nouveau préfet en charge des campements illicites que la DIHAL.

Du côté de la ville, le projet manque de suivi et d'investissements principalement parce qu'il reste piloté par le cabinet et la direction générale jusqu'en 2015, autant de personnes à des postes hauts placés et peu disponibles. Le recrutement d'un responsable de projet sur le dossier au printemps 2015 devrait permettre une meilleure avancée du dossier. Selon les informations données en réunion plénière, réunissant les familles et les soutiens au printemps

du bâti, le rapport à l'intimité et au « chez-soi ». *« Le logement "intolérable" est, de ce point de vue, le logement qui est pensé comme tel par les institutions, même si elles sont, en réalité, souvent bien promptes à le tolérer. »* (Dietrich-Ragon, 2011, p. 7).

2013, la ville a fait une demande de MOUS à l'Etat afin de financer l'accompagnement social des familles (notamment l'accompagnement vers l'emploi) y compris avant la mise en place du projet pérenne, mais n'avait au printemps 2015 toujours pas de réponse à cette demande. À la même période un bailleur aurait été trouvé pour réaliser la première tranche (10 logements) du projet pérenne mais les choses ne semblent pas avoir évolué depuis.

La demande de MOUS à l'Etat est restée au point mort alors même que la ville négociait en parallèle pour éviter la fermeture du VI du Fort de l'Est à la fin 2013 et faire en sorte que des solutions soient trouvées pour les ménages étant toujours dans le dispositif. La ville demande aussi que ces logements ne soient pas détruits et puissent être réutilisés, soit pour reloger une partie des habitants du terrain Voltaire, soit pour des personnes issues de l'habitat insalubre. L'imbrication des deux questions (le VI et Voltaire) n'a certainement pas aidé à l'avancée du projet sur le terrain Voltaire, alors même que la ville obtenait satisfaction sur un certain nombre de points concernant le VI du Fort de l'Est.

Alors que des solutions semblent se dégager avec notamment la possibilité de récupérer les logements VI du Fort de l'Est pour quelques familles issues de Voltaire en janvier 2015, l'opposition se fait en interne à la mairie sur des questions de prise en charge des relogements. En effet, l'Etat annonce qu'il n'y aura pas de relogement : tandis que des élus sont prêts à s'engager quand même, d'autres souhaitent continuer de négocier avec l'Etat, estimant qu'il est de son devoir d'assumer le relogement des familles à parts égales avec la ville. Plusieurs lettres et rencontres avec l'Etat (Préfecture mais aussi cabinet de la ministre du Logement) ont lieu durant tout le premier semestre 2015 afin d'essayer de trouver un consensus sur cette question. En parallèle, des tensions entre le bailleur communautaire et les services de la Préfecture à propos de relogement de familles issues du VI du Fort de l'Est compliquent les négociations. Dans une lettre au maire en février 2015, le préfet rappelle les tensions avec le bailleur communautaire concernant des relogements du village d'insertion du Fort de l'est et explique que : *« le volet relogement des ménages accueillis à l'issue de la phase d'accompagnement constitue un enjeu important sur ce type de dispositif et doit être anticipé. Compte tenu du fait que l'essentiel de l'effort de relogement sur l'actuel village d'insertion a été porté par l'Etat, et au regard des sollicitations toujours aussi importantes qui pèsent sur le contingent préfectoral, j'insiste sur la nécessité que les ménages issus du campement Voltaire soient pris en charge par d'autres contingents et en particulier celui de la ville, l'Etat prenant en charge le relogement des ménages orientés par le SIAO »*. Ainsi, la question des familles issues du bidonville du Hanul se rajoute à celles des autres publics prioritaires concernant les relogements nécessaires et pose la question de répartition des relogements.

Conclusion

En l'absence de réponse politique de l'Etat autre que les évacuations, les élus locaux se retrouvent seuls face à la question des bidonvilles quand ils souhaitent engager des politiques d'accueil pour leurs habitants. Saint-Denis fait partie de ces villes qui cherchent à trouver des réponses humaines à la présence des bidonvilles, notamment parce que les élus promeuvent une ville inclusive (cf. chapitre 2). Pour les élus, la question des bidonvilles est d'abord une question de logements insalubres, et c'est le bidonville qui pose problème et non pas ses habitants: « *Pour une ville, les Roms ne sont pas un problème, mais un bidonville oui*⁷³ ». La question que soulève la présence des bidonvilles est bien celle de l'indignité des conditions de vie, comme me le dit le maire quand je l'interroge sur cette problématique : « *c'est surtout de l'indignité, le fait de laisser vivre des gens dans des conditions de précarité et aussi ce que ça veut dire pour l'entourage : ne pas offrir quelque chose de digne pour les gens et en plus c'est une mise en danger des familles et des enfants (les incendies, le risque d'avoir des gamins écrasés quand on a des campements entre deux bretelles d'autoroute). Jusqu'à quel point l'Etat peut laisser faire ça ? On rechigne à expulser car c'est le retour des familles à une plus grande précarité*⁷⁴ ». Avec de faibles ressources, les solutions envisagées relèvent alors plus d'un bricolage, qui, sur le terrain Voltaire ont amené à la construction de conditions de logement a minima. Ce minimum n'est pas acceptable en soi en tant que tel, mais au regard des conditions de vie précédentes des ménages, il n'est pas sans rappeler le minimum de décence qu'essaient d'apporter les associations et la ville dans le cadre des copropriétés dégradées de La Plaine via une démarche de santé communautaire. Outre l'absence de politique nationale de résorption des bidonvilles, le frein majeur reste la question des financements et surtout celle du relogement. Cette problématique est aggravée car le nombre de logements sociaux à attribuer chaque année est très restreint. De plus, les publics prioritaires aux relogements sont en concurrence les uns avec les autres : habitants de l'insalubre, prioritaires DALO, sortants d'hébergements, sortants de villages d'insertion, etc. Cette concurrence explique les tensions entre la municipalité de Saint-Denis, le bailleur communautaire et le préfet concernant les contingents à mobiliser pour reloger les ménages issus de bidonvilles. La question du relogement est un enjeu important des politiques de résorption d'insalubrité. Sur le programme de requalification du quartier gare, étudié dans le prochain chapitre, la question a été pensée en amont pour éviter qu'elle ne freine l'avancée de cet important projet urbain.

⁷³ Discussion avec le directeur de cabinet du maire, décembre 2010.

⁷⁴ Entretien avec Didier Paillard, juillet 2011.

CHAPITRE 8 :

ENJEUX ET TENSIONS AUTOUR DU PROJET DE REQUALIFICATION DU QUARTIER GARE

À Saint-Denis, la politique des OPAH n'a pas permis d'enrayer la dégradation de l'habitat. Les élus ont alors décidé de changer de stratégie en optant pour une concentration des moyens sur le centre-ville et ont profité de la mise en place des PNRQAD (Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés) pour traiter l'insalubrité. Ce programme concerne deux quartiers situés à l'entrée du centre-ville : la porte de Paris, et Brise Echallas dans le quartier Gare. Je me suis plus particulièrement penchée sur ce deuxième quartier, considéré comme un quartier difficile aussi bien par les élus que par la police¹, où le projet de requalification est plus important (dix opérations contre six Porte de Paris). Ce quartier est aussi plus attractif et mieux relié à Paris. Surtout, il a fait l'objet de plusieurs mobilisations de la part de groupes d'habitants autour des difficultés du quartier (trafic de drogue notamment) et plus généralement de l'évolution du quartier.

1. Le PNRQAD du quartier Gare

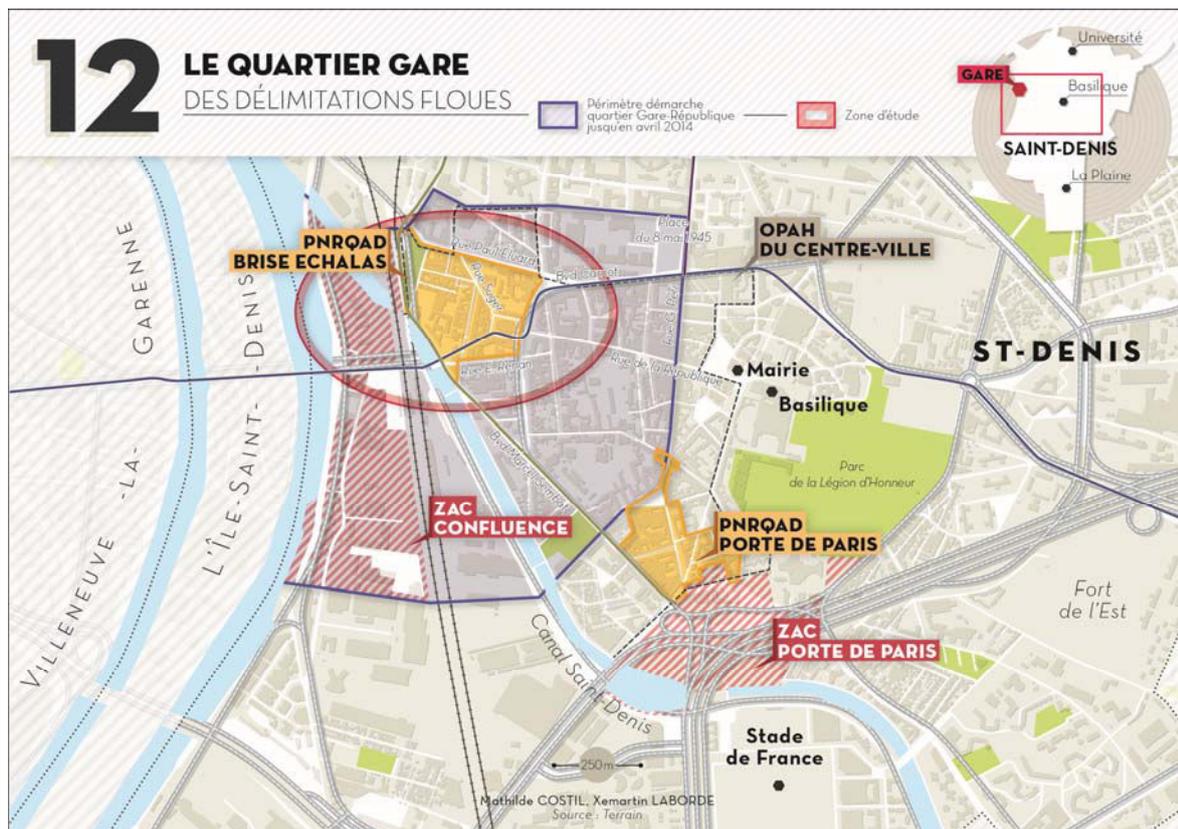
1.1 Un quartier considéré comme difficile, mais stratégique, au cœur des dispositifs

Le secteur de PNRQAD du quartier Gare (Brise Echallas ou Viollet-le-Duc)² n'est qu'une partie du quartier gare à proprement parler. Le quartier Gare a pendant un temps été géographiquement délimité dans le cadre de la démarche quartier Gare/République, c'est le grand périmètre en bleu que nous voyons sur la carte ci-dessous. Les quartiers ont depuis été redessinés à la suite des élections municipales de 2014 : le quartier Gare, qui va jusqu'au

¹ Entretien avec l'ancien commissaire de Saint-Denis, le commissaire Meyer, septembre 2014.

² Ce secteur est appelé Brise Échallas ou Viollet-le-Duc quand la délimitation cherche à être précise.

canal, est désormais compris dans le nouveau quartier Grand centre-ville alors que l'autre côté du canal est rattaché au quartier Pleyel, plus au sud, à l'ouest des voies ferrées. Lorsque j'ai interrogé les enquêtés sur leur délimitation du quartier Gare, le périmètre était sensiblement plus petit (bien que variant d'un enquêté à l'autre) et plus similaire à l'ovale rouge dessiné sur la carte. C'est sur ce périmètre aux limites incertaines et floues entourant le secteur de PNRQAD Brise Echaldas que je me centrerai dans ce chapitre.



Carte 12 : Les différentes délimitations du quartier Gare

Un quartier dégradé, mais stratégique et attractif

Nous l'avons vu dans le chapitre 1, le quartier est fortement marqué par la présence importante de vendeurs à la sauvette sur le parvis de la gare, d'épiceries exotiques, de boucheries halal, de restaurations rapides type *fried chicken* ou kebab, ainsi que de boutiques d'accessoires mobiles. Le bâti y est aussi très dégradé. Le rapport de 2007 du cabinet JP Fortin Architecture Urbanisme sur l'état du centre-ville montre que dans le quartier Brise Echaldas, 77,1% du parc date d'avant 1915. C'est l'une des plus fortes concentrations du centre

ville³. La location privée, qui représente 64,4% de ce parc, est la plus importante du centre-ville (moyenne de 44,3% sur tout le centre-ville); le marché de la location y est particulièrement actif. Les situations de sur-occupation lourde, soit moins de 9m² par personne, concernent 14,7 % des logements du quartier. Par ailleurs les hôtels meublés y sont nombreux, dans la rue Ernest Renan notamment, certains d'entre eux ayant été transformés en résidences sociales.

La piétonisation mise en place à partir du début des années 2000, dont l'objectif était de redynamiser le centre-ville et de le rendre attractif, a favorisé le développement de ces usages dérivés voire illicites, comme le note le responsable du GIP médiation de la ville de Saint-Denis et l'ancien commissaire:

- « tous les espaces où il n'y a pas de voiture c'est là qu'il y a du trafic, c'est l'impact de la piétonisation du centre-ville. Les travaux du tramway à la gare, avec des coins et des recoins et pas de passage⁴ »

- « on sait aussi que les zones piétonnes sont propices à l'ancrage de la délinquance c'est sympa, écolo, etc., mais pour Saint-Denis ça permet aux dealers de s'enraciner sur la voie publique⁵ ».

En 2008, le quartier est devenu une « scène ouverte » de crack, c'est-à-dire un lieu de vente, de consommation, voire de prostitution et de vie d'environ 200 crakers et dealers. Cet épisode sur lequel nous reviendrons a fortement marqué le quartier. En 2011, la présence de crackers et dealers a beaucoup diminué – le deal s'étant notamment déplacé dans le centre-ville – mais elle a été remplacée par d'importants regroupements d'hommes, parfois plus de cinquante, souvent alcoolisés.

La présence de foncier encore disponible à un prix très compétitif et la très bonne localisation et desserte de ce quartier en font un quartier stratégique pour la collectivité locale dans le cadre du développement de la métropole parisienne. Il est attractif pour les promoteurs mais aussi les particuliers. Ainsi, le parc privé de ce quartier (les logements sociaux y sont quasiment inexistant), refuge des plus précaires, attire aussi une toute autre catégorie de population : les classes moyennes qui cherchent à acheter et ne peuvent se le permettre à Paris. 50% de la population y vivait depuis moins de cinq ans en 2009⁶. Les habitants, dont

³ Diagnostic, J.-P. Fortin : « Étude pré-opérationnelle pour la requalification de l'habitat dégradé du centre-ville de Saint-Denis », 2007. La plus forte proportion se retrouve sur le quartier Pote de Paris/Résistance, qui fait aussi l'objet d'un PNRQAD : 91,9% du parc date d'avant 1915.

⁴ Entretien avec Gilbert Laporte, GIP médiation, le 18 avril 2014.

⁵ Entretien avec Christian Meyer, ancien commissaire de Saint-Denis, le 16 septembre 2014.

⁶ INSEE RGP 2009.

plus de 50% sont arrivés il y a moins de cinq ans⁷ y ont donc des profils très variés, et 44% des ménages sont étrangers. Le quartier est en mutation, les revenus médians par unité de consommation y ont par exemple beaucoup augmenté entre 2004 et 2009.

Le centre-ville et le quartier Gare, au cœur des dispositifs politiques et urbains

La municipalité a décidé de concentrer la lutte contre l'habitat dégradé sur le centre-ville mais cette priorisation ne concerne pas que l'habitat. Le centre-ville a fait partie des trois axes prioritaires (avec la jeunesse et la « ville populaire ») du programme de Didier Paillard, maire sortant réélu : *« je souhaite partir à la reconquête du centre-ville. [...] Le centre de Saint-Denis doit gagner en qualité de vie et de l'espace public. Il rendra à chaque Dionysien, plus encore qu'aujourd'hui, tous les grands services de la ville avec une offre de transports, de services publics, de patrimoine, de culture, de commerces diversifiés. Le projet concerne l'ensemble des habitants car le centre ville est notre patrimoine commun, la source de notre identité communale, l'espace de rencontre et de partage⁸ ».*

Ainsi le centre-ville et le quartier Gare sont au cœur de plusieurs dispositifs qui visent à améliorer les conditions de vie du quartier et à renforcer son attractivité aussi bien pour les habitants que pour des personnes susceptibles de venir s'installer. Ces dispositifs, les médiateurs de nuit, la ZSP et le PNRQAD sont révélateurs des difficultés des pouvoirs publics à pacifier l'espace public.

Les médiateurs de nuit, postes créés par la mairie en 2011, ont pour mission d'assurer une présence institutionnelle et d'apaiser les tensions sur la voie publique le soir de 19h à minuit. Ils circulent à pied, par équipe de trois. La création de ces médiateurs de nuit est issue d'une réflexion sur les questions de sécurité et de tranquillité publiques et s'appuie sur les expériences d'autres villes (Paris, Rennes...). Il s'agit de réinvestir l'espace public à une heure où tous les services publics sont fermés, mais aussi d'avoir une meilleure connaissance de ce qui se passe la nuit⁹. Les médiateurs ont trois missions principales : apaiser l'espace public, résoudre les conflits et faire le lien avec les services publics, en proposant des orientations aux sans-abris et jeunes du quartier qui sont dehors le soir par exemple. Ils sont au nombre de dix et couvrent tout le centre-ville. À la fin de leur tournée, ils font des rapports sur ce qu'ils ont vu et sur leurs interventions. Leur responsable fait ensuite un résumé destiné à la municipalité.

⁷ INSEE RGP 2009.

⁸ Tract de campagne, « Ensemble écrivons une page pour Saint-Denis, 3 axes prioritaires », 2013.

⁹ Entretien avec l'ancienne adjointe à la tranquillité publique, Florence Haye, Juillet 2014.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Carte 13 : Le quartier Gare, un quartier stratégique au cœur des politiques

Comme le montre la carte ci-dessus, la zone de sécurité prioritaire (ZSP) reprend en grande partie le périmètre des médiateurs de nuit. Ces zones ont été mises en place par Manuel Valls à l'été 2012 pour « *mettre en place une action de sécurité renforcée sur des territoires bien ciblés, caractérisés par une délinquance enracinée et de fortes attentes de la population*¹⁰ ». Chaque ZSP a des objectifs spécifiques répondant aux problèmes majeurs de l'espace sur lequel la zone s'étend. À Saint-Denis, les objectifs sont de lutter contre les vols avec violence, le trafic de stupéfiants et les incivilités, qui participent tous trois à la dégradation des relations interindividuelles au sein de l'espace public. Par ailleurs la scène ouverte de crack de 2008/2009 sur le quartier Gare a engendré plusieurs réponses des pouvoirs publics : aides aux copropriétés afin de sécuriser les parties communes des immeubles et ouverture d'un centre d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour les usagers de drogue (CAARUD)¹¹. Les problèmes liés au trafic de crack ont été, depuis, supplantés par celui des groupes alcoolisés présents sur la voie publique. Après plusieurs tentatives infructueuses d'arrêtés interdisant la vente d'alcool à partir d'une certaine heure et alors qu'un certain nombre de commerces non habilités à vendre de l'alcool en proposait, le maire a pris un arrêté de fermeture des commerces à 20h, au cours de l'été 2013, sur tout le quartier. Cet arrêté a été reconduit à plusieurs reprises et est toujours en vigueur en 2015.

Enfin, le centre-ville et le quartier Gare bénéficient de plusieurs projets liés à l'habitat et notamment à l'habitat ancien dégradé. Deux secteurs PNRQAD, porte de Paris et Quartier Gare, sont compris dans un périmètre plus large d'une OPAH-RU comprenant la quasi intégralité du centre-ville. Les PNRQAD et l'OPAH-RU sont pensés en lien avec la mise en place de deux ZAC, Porte de Paris et quartier Gare : ZAC et PNRQAD doivent s'articuler pour enclencher une dynamique positive aux dires des élus sur tout le quartier et le centre-ville. Dans le quartier Gare, la ZAC Confluence-Alstom est la plus avancée, et prévoit d'ici fin 2015 la construction de 560 logements et 220 logements étudiants : fin 2015 la majeure partie des constructions ont été réalisées et les premiers habitants sont arrivés à l'été 2015. La ZAC plus au sud, dont l'achèvement est prévu pour 2023, prévoit la construction de 650 logements et des locaux d'activités économiques (55 000 m²).

¹⁰ Citation de Manuel Valls dans « Zone de sécurité prioritaire, mode d'emploi », le JDD, 14 août 2012 : <http://www.lejdd.fr/Societe/Actualite/Zones-de-securite-prioritaires-mode-d-emploi-543334> consulté le 10 septembre 2015. Voir aussi le dossier de presse de janvier 2013 relatif au 49 nouvelles ZSP : <http://www.interieur.gouv.fr/fr/Presse/Dossiers-de-presse/Creation-de-49-nouvelles-Zones-de-Securite-Prioritaires-ZSP> consulté le 10 septembre 2015.

¹¹ Il a ouvert à proximité du quartier en janvier 2009 et a accueilli en 2013 450 personnes différentes, soit 45 000 passages ce qui en fait le plus gros CAARUD de banlieue. Les CAARUD proposent les consommateurs de drogues et proposent suivi social, matériel stérile, ...

Le travail mené par la municipalité sur le centre-ville s'inscrit dans la continuation du travail sur les espaces publics qui visait déjà à redonner une attractivité au centre-ville, comme le rappelle la convention du PNRQAD : « en 2001, la ville de Saint-Denis s'est engagée, avec le soutien de Plaine Commune, dans un vaste projet de requalification de son centre-ville. De très nombreux aménagements ont été réalisés dans ce cadre. Cependant, malgré ces investissements conséquents, l'initiative privée n'a pas relayé cet effort en matière d'amélioration du parc privé » [Convention PNRQAD, 2010, p. 7].

Ainsi, le PNRQAD qui vise à lutter contre l'habitat insalubre est un pan important (notamment au vu des sommes investies – 52 millions d'€) de ce travail de requalification du centre-ville qui a démarré avec l'intervention sur les espaces publics. La mise en place du PNRQAD sur le quartier Gare est bien plus qu'un projet qui vise à lutter contre l'habitat dégradé, c'est un projet de quartier qui cherche à améliorer le quotidien ainsi que l'image du quartier et du centre-ville de Saint-Denis, tout comme les îlots insalubres ont permis plus globalement une politique de rénovation urbaine en direction de quartiers populaires dans les années 1970 [Fijalkow, 1998 ; Lévy-Vroelant 1999].

1.2 Présentation du PNRQAD du quartier Gare

Eléments du projet (coûts, opérateurs, mise en place)

Le PNRQAD allie des mesures coercitives et incitatives pour que les propriétaires fassent des travaux, ainsi que des mesures d'aménagement (expropriation, démolition/reconstruction) pour les immeubles les plus dégradés *via* la création d'un secteur d'aménagement qui permet l'expropriation dans le cadre de déclaration d'utilité publique (DUP). La convention du PNRQAD de Saint-Denis indique les quatre objectifs généraux du programme : « *lutter contre l'habitat indigne, maintenir la diversité sociale pour que le centre-ville reste ouvert à tous et conserve son caractère populaire et cosmopolite, veiller à l'instauration et à la préservation d'une réelle mixité entre emploi et habitat, préserver l'identité bâtie du centre-ville en faisant de l'hétérogénéité une valeur* » [Convention PNRQAD, 2010, p. 6].

Avec un budget global de 52 millions d'euros, le programme prévoit la démolition de 133 logements (d'une taille moyenne de 30 mètre²) et la reconstruction de 320 logements (taille moyenne 75m²) dont environ 30% de logements sociaux. L'OPAH RU doit quant à elle permettre la réhabilitation d'environ 1 200 logements. Sur le quartier Gare, le PNRQAD prévoit la démolition/reconstruction de vingt immeubles sur dix lots acquis par la puissance publique et l'accompagnement renforcé de quinze adresses privées (les adresses ont été

choisies par la collectivité et les propriétaires n'ont pas le choix¹²), soit la destruction de 94 logements dont 46 chambres d'hôtels meublés et la construction de 188 logements. Sur les secteurs PNRQAD, la coexistence des mesures incitatives (*via* l'OPAH-RU) et des mesures coercitives permet d'exproprier si les actions incitatives envers les propriétaires ne fonctionnent pas. Cela donne une souplesse et une palette d'intervention plus large, qui a été utilisée sur la Porte de Paris, pour traiter l'immeuble du 39 Gabriel Péri qui avait brûlé en septembre 2012 et qui au départ bénéficiait de mesures incitatives.

Le coût du déficit de l'opération du PNRQAD est estimé à 33 millions d'euros. L'opération en elle-même, est estimée à 52 millions d'euros. Le déficit est financé par l'ANRU à hauteur de 9 millions d'€, par l'ANAH 4 millions d'€, le Conseil Général de la Seine-Saint-Denis 1,2 millions d'€, par la ville environ 5 millions d'€ et enfin Plaine Commune environ 13 millions d'€¹³.

Le projet a peu évolué depuis la convention initiale, seuls deux avenants à la convention ont été signés. Ainsi, sur le quartier Gare, deux parcelles accueilleront du logement étudiant à la place de logements classiques, soit 112 logements au lieu des 40 prévus. Ces modifications portent le nombre de nouveaux logements construits à 317 dont 112 logements étudiants, contre 188 logements prévus initialement.

Comme nous l'avons vu les PNRQAD se veulent des projets globaux qui concernent aussi bien la préservation du patrimoine, l'amélioration des conditions de vie des habitants, que le développement économique et commercial. Un aménagement des espaces publics est ainsi prévu autour du tramway T8 mais aussi la création d'une nouvelle crèche et d'un square, la transformation d'une impasse en rue ouverte, ainsi que le contrôle des locaux commerciaux en pied d'immeubles acquis par la collectivité afin de réintroduire une diversité commerciale. Un travail important a été mené dans le cadre du PNRQAD sur la question de l'offre commerciale et sur les marges de manœuvre de la collectivité locale pour avoir un impact sur les commerces (réalisation d'une étude et proposition par un cabinet). Ce travail devrait mener à la création d'une société foncière de portage des murs et des fonds de commerce pour maîtriser les implantations commerciales dans le centre-ville. Enfin, le PNRQAD prévoyait la création d'une maison de l'habitat, lieu créé et inauguré en juin 2012 rue Ernest Renan, qui regroupe les différents acteurs de l'amélioration de l'habitat et qui est aussi un lieu d'accueil du public, d'information, d'animation et d'exposition.

¹² Ils bénéficient d'aides incitatives et au besoin la municipalité peut exproprier.

¹³ Chiffre du COPIL du PNRQAD de mars 2013.

La ville de Saint-Denis a choisi de confier les deux secteurs d'aménagement du PNRQAD à la société publique locale d'aménagement¹⁴ (SPLA) SOREQA (Société de Requalification des Quartiers Anciens) que la communauté d'agglomération Plaine Commune, le département de Paris et la ville de Paris ont créée en 2010. Ils souhaitent ainsi se doter d'un outil de lutte contre l'habitat indigne pour éradiquer l'insalubrité, par le biais d'une société au capital entièrement public et dont les actionnaires sont des collectivités locales ou groupement de collectivités locales ; il s'agissait alors de profiter du nouvel outil des sociétés publiques locales d'aménagement, complètement public et au service des collectivités locales qui restent maître à bord tout en permettant une plus grande efficacité que les opérateurs plus classiques¹⁵. Ces nouveaux outils sont particulièrement adaptés à la lutte contre l'habitat insalubre puisqu'ils permettent d'être plus souple (pour modifier la convention par des avenants en cours de route) et que les villes gardent la maîtrise du projet. Depuis l'intercommunalité Est-Ensemble et la ville de Montreuil ont rejoint la SOREQA en 2012 puis Nanterre en 2014. La société intervient maintenant sur les villes de Paris, Saint-Denis, Montreuil, Bagnolet, Nanterre et Saint-Ouen.

Les équipes de la SOREQA sont issues de la SIEMP de Paris, la société d'économie mixte qui s'est occupée du traitement de l'habitat dégradé à Paris depuis le début des années 2000 et qui a acquis des compétences reconnues. Ses services –relogement, gestion intercalaire, foncier, aménagement– sont très professionnels et techniques, avec un encadrement juridique fort par exemple dans le domaine du « relogement des habitants ». Ils ont acquis une expérience importante et reconnue dans les programmes menés à Paris, ce qui leur permet d'être très rapidement efficaces. En effet, le PNRQAD est bien plus qu'une opération d'aménagement classique, il faut gérer la question des relogements, celle de la gestion des biens intercalaires entre le moment où l'opérateur acquiert tout ou partie du bien et celui où il le revend à un promoteur ou à un bailleur social, et celle de l'accompagnement des propriétaires privés habitant dans le périmètre du PNRQAD et souhaitant bénéficier de l'OPAH-RU. La convention du projet note que l'équipe prévue est d'environ sept équivalents temps plein répartis différemment selon les périodes du projet, plus deux chargés de projet sur le versant OPAH-RU pour les deux périmètres PNRQAD. En dehors du périmètre PNRQAD, c'est l'opérateur URBANIS qui a en charge la mise en place de l'OPAH-RU.

¹⁴ Les SPLA ont été testées de manière provisoire pendant 5 ans en 2006 et sont pérennisées en 2010. Contrairement aux SEM, elles ont un capital entièrement public et ne peuvent intervenir que pour les collectivités publiques actionnaires, sur leurs propres territoires. Elles évitent aussi les mises en concurrence (et les coûts engendrés par cette mise en concurrence).

¹⁵ Les opérations d'aménagement sont toujours confiées à des opérateurs (SEM, office HLM...). Les SPLA sont les seuls opérateurs à être complètement publics.

Le pilotage du dispositif est prévu dans le cadre de la convention et il est resserré autour de la cheffe de projet (la responsable de l'UT habitat), l'équipe projet formée par les opérateurs, et l'adjoint au maire en charge de ces questions, Stéphane Peu. Dans les faits, la communication entre la directrice de la SOREQA, ses équipes et la cheffe de projet est quotidienne, et des points hebdomadaires se font entre la cheffe de projet, l'élu en charge du dossier et la directrice de la SOREQA. Des réunions assez larges, les comités de pilotage stratégique permettent ensuite d'informer tous les acteurs (ANAH, ANRU, services de l'Etat, agglomération et ville...) de l'avancée du projet.

Le PNRQAD de Saint-Denis, qui comme vu précédemment est le premier de tous les PNRQAD signé et bénéficie de la dotation de l'ANRU la plus élevée, est un programme qui est considéré comme fonctionnant très bien, comme le souligne l'un des directeurs opérationnels de l'ANRU au COPIL de septembre 2014¹⁶. Un chargé de mission du cabinet du maire, en marge d'un entretien, me faisait aussi remarquer le tour de force de la cheffe de projet qui arrivait à mener à peu près dans les temps le projet et sans exploser les coûts financiers prévus, qui sont souvent deux impondérables des projets d'aménagements. Le travail mené en amont par la ville et l'agglomération qui travaille sur l'habitat dégradé depuis de longues années et le travail de diagnostic mené dès 2006/2007 avant même la mise en place des PNRQAD expliquent en partie que la ville était très bien préparée lors du démarrage du projet. Par ailleurs, un certain nombre de parcelles à acquérir (la moitié environ) était soit des parcelles nues, soit des parcelles où les logements étaient vides ou évacués, ce qui a aussi facilité le démarrage du projet. La qualité des équipes mobilisées sur le projet, aussi bien celle de la SOREQA que celle de l'UT habitat (bonne connaissance des enjeux, expérience...), avec une cheffe de projet très reconnue pour son travail¹⁷ et sa grande implication explique aussi la réussite de ce projet.

¹⁶ Notamment parce que les délais sont respectés (ce qui est rare dans les opérations d'aménagement). Ainsi, en septembre 2014, 17 immeubles étaient acquis en totalité (soit 70% du taux de réalisation des dépenses d'acquisition), environ la moitié des relogements était effectuée (59) et 35 relogements étaient à l'étude, sept permis de démolition en cours, deux opérations avaient été livrées et quatre permis de construire étaient en cours d'instruction. Selon les documents fournis lors du COPIL de septembre 2014, il ne restait sur le quartier Brise Echaldas que l'acquisition (en cours) de trois parcelles mitoyennes d'immeubles et d'activités. Les acquisitions en cours sont plus nombreuses sur le quartier Porte de Paris, des immeubles (notamment le 39 Gabriel Péri incendié en septembre 2012) ayant été rajoutés à la convention. Sur le quartier Gare, deux immeubles de logements sociaux de respectivement 35 et 10 logements ont été livrés depuis le début du PNRQAD.

¹⁷ Mais peu disponible comme nous l'avons vu en introduction : il m'a été impossible de la rencontrer pour un second entretien (le premier ayant eu lieu au début du terrain en 2012) malgré de multiples demandes et relances en 2014 et 2015 et de nombreuses rencontres sur le terrain (réunion, etc.). Par ailleurs, comme nous l'avons vu précédemment, d'autres services lui reprochent de n'être focalisée que sur le PNRQAD.

Procédure d'expropriation et type d'immeubles reconstruits

Une des premières difficultés auxquelles se heurtent la ville et l'opérateur, outre la question du relogement, sont ses relations avec l'Etat dans le cadre des procédures d'expropriation (*via* des déclarations d'utilité publique – DUP). Les DUP estampillées PNRQAD auraient dû être traitées prioritairement ce qui n'était pas le cas au moins les deux premières années du projet :

« C'est un gros frein car on n'arrive pas à arriver sur des expropriations, on perd un temps fou, et en cœur d'îlot on a des propriétaires qui ont plein de sous et qui refont des ruines pour éviter les expropriations, on peut donc rater des acquisitions ou créer des contentieux sur de futures DUP¹⁸ ».

Les DUP sont des procédures très longues, qui prennent au moins 18 mois incompressibles, ce qui explique que les opérateurs préfèrent et cherchent toujours à acquérir à l'amiable afin de gagner du temps et d'éviter d'éventuels recours. Lorsque la SOREQA acquiert à l'amiable, jusqu'au moment de l'acquisition et afin de ne pas se retrouver en difficulté, elle mène en parallèle la procédure de DUP. Par ailleurs, pour faire une DUP, il faut avoir identifié les propriétaires ce qui peut se révéler difficile en cas de succession non réglée par exemple¹⁹. Cette question des délais du traitement des DUP a un peu inquiété au démarrage du PNRQAD et les élus ont alerté à plusieurs reprises les services de l'Etat par rapport au retard que cela pourrait faire prendre au programme.

Tout comme la question des relogements, celle de l'acquisition des terrains est suivie de près par les opérateurs et élus puisqu'elle peut être à l'origine de délais importants dans la mise en place du projet et engendrer des surcoûts importants. L'enjeu est ainsi, dans la mesure du possible, de racheter les appartements et les immeubles à l'amiable pour gagner du temps, tout en menant en parallèle une procédure d'expropriation au cas où. En effet, si les parcelles ne sont pas acquises à l'amiable mais dans le cadre d'une expropriation *via* une DUP, il faut justifier du caractère d'utilité publique de l'expropriation et donc construire du logement social sur la parcelle. Le projet a donc aussi évolué selon cette donnée : des parcelles sur lesquelles était prévu du logement libre sont, si l'immeuble a été racheté dans le cadre de DUP, des parcelles sur lesquelles on a construit ou on prévoit de construire du logement social. Par ailleurs la SOREQA a parfois du mal à trouver des acquéreurs privés pour des petites parcelles où il est compliqué de construire et doit donc baisser les prix de vente, ce qui creuse les déficits: la convention prévoyait ainsi la revente pour le logement libre à 500€ du

¹⁸ Entretien avec la directrice de la SOREQA, juillet 2012.

¹⁹ Ainsi, la juriste de l'UT habitat estime que le repérage des propriétaires peut prendre de un à six mois. Entretien avec la juriste de l'UT habitat, juillet 2012.

m² de SHON (surface plancher c'est-à-dire le nombre de m² constructibles sur le terrain) mais n'arrive pas à trouver preneur au delà de 300€ du m² du SHON.

Enfin, l'architecte de la SOREQA a aussi fait des propositions de modification en cours de route, comme sur la « tête Delaune », l'îlot en face du parvis de la gare où des logements étudiants vont être construits à la place de logements sociaux. Il s'agissait là, pour l'architecte, de construire du logement étudiant pour des raisons purement esthétiques : la construction de logements étudiants permet de garder une répétition des fenêtres similaires à celle de l'hôtel démolit. L'architecte me fait aussi remarquer que cela apporte une « population intéressante²⁰ » sur le quartier : c'est-à-dire une population jeune, éduquée, qui fréquente les bars, etc. Notons que la présence d'étudiants dans un quartier populaire est parfois considérée comme un des facteurs favorisant la gentrification.

Le pourcentage de logement social est passé de 30% dans la programmation à 45% (les logements étudiants sont comptés comme du logement social). Que s'est-il passé ? Est-ce que cela s'explique uniquement par le choix de construire plus de logements étudiants ? Par les difficultés à trouver preneurs pour certaines parcelles ? Par des acquisitions qui n'ont pu se faire à l'amiable et ont dû se faire dans le cadre de DUP ? N'ayant pas réussi à avoir un dernier entretien au terme de mon terrain avec la cheffe de projet et l' élu en charge du dossier, je ne peux qu'émettre des hypothèses.

Sauvegarde du patrimoine et coûts de préservation

Une grande partie du centre-ville de Saint-Denis, de par la proximité avec un certain nombre de monuments historiques, bénéficie de la protection des abords des monuments historiques. N'ayant pas de secteur sauvegardé, chaque démolition dans le secteur des abords doit faire l'objet d'une discussion et obtenir l'accord de l'architecte des bâtiments de France, qui valide le permis de construire. L'architecte en poste à Saint-Denis au début du PNRQAD était inquiet de ces nouvelles opérations (les PNRQAD) co-pilotées par l'ANAH et l'ANRU, notamment parce qu'il craignait que la présence de l'ANRU ne favorise les démolitions/reconstructions²¹. Finalement, il estime que les choses se sont plutôt bien passées localement. Il faut dire qu'à Saint-Denis les acteurs locaux ont été fortement échaudés par l'opération de la ZAC Basilique et une attention particulière a donc été portée à la réhabilitation des immeubles. Les décisions ont fait l'objet d'une discussion intelligente entre

²⁰ Entretien avec Rolland Pellerin, architecte et chef de projet à la Soreqa, avril 2014.

²¹ Entretien avec l'ancien architecte des ABF, mars 2014.

la ville, l'opérateur et l'ABF aux dires des différents acteurs. Certaines décisions de l'ABF font cependant parfois grincer des dents parce qu'elles entraînent des surcoûts, comme l'explique un chef de projet de la SOREQA: « *on a gardé la petite maison de maître qui est vraiment de la merde. C'est une trace, je veux bien mais c'est des surcoûts. Les demandes des ABF c'est toujours des surcoûts à tous les projets*²²... » même s'il dira plus tard « *qu'en général ça se passe plutôt bien [avec l'ABF]*²³ ». L'architecte des ABF souhaitait la conserver dans une logique globale et afin d'éviter une trop grosse opération en décalage avec la physionomie du quartier comme il me l'explique :

« L'idée était de se servir de la maison, avec une perspective du clocher de Saint-Denis de l'Estrée, un intérieur d'îlot, donc de garder cette accroche-là. Donc garder l'architecture. Après son état sanitaire en 2009 n'est pas le même qu'en 2014, c'est le problème de la durée des opérations. Mais donc on avait une volonté de s'en servir pour articuler le retournement de ces deux rues [c'est à dire l'angle entre les deux rues, ndlr] et éviter un immeuble d'angle de six étages. On avait un problème d'échelle. Donc garder ça dans le tissu permet d'éviter de sortir une opération qui aurait déroulé sa façade sans rapport de masse et de volume. Ça oblige les projets à être plus tortueux, à être dans des volumétries qui sont plus dans le rythme du quartier. Ça réintroduit une complexité qui est celle de l'échelle du quartier. Et donc chemin faisant on s'est dit on la garde²⁴ ».

Un autre immeuble Porte de Paris suscite des désaccords plus importants entre la ville/l'opérateur et les ABF :

« On est en conflit avec l'ABF sur le 11 Péri, 2 rue Aubert - immeuble emblématique de la rue, l'épannelage [volume du bâtiment, ndlr] est intéressant. Si je casse je n'aurais pas le droit de le reconstruire comme ça. Mais il est dans un tel état. Il n'y a aucun bailleur social qui en veut. Il a pris feu et a été squatté, on a fait évacuer et on a peur de monter les escaliers au 2 Aubert. À l'intérieur c'est incroyable, on a des tirants métalliques qui tiennent le bâtiment de partout, je n'ai jamais vu ça !! Et il est étayé de partout. Là c'est des gros, gros surcoûts, il faut une reprise en sous-œuvre, ça coûte 400 000€. On est en négociation avec I3F²⁵, ils veulent le démolir, et les ABF disent il est hors de question ! Mengoli [l'architecte des bâtiments de France, ndlr] disait non, et la nouvelle aussi. Et l'entretien du bâtiment vide coûte très cher, ça nous a coûté très cher en entretien. Il est en cours de DUP, une DUP Vivien. On a pu la faire qu'après la prise de l'arrêté d'insalubrité irrémédiable ; mais on l'a eu fin août 2013. Les DUP mettent environ 1 an. On devrait être propriétaire en septembre/octobre 2014. En attendant on l'entretient. On a un service qui empêche le squat, fait les travaux d'urgence²⁶... »

Ainsi, la préservation du patrimoine engendre toujours des surcoûts importants dans les opérations, et quand on voit à quel point la question des finances fait partie d'un des nerfs de

²² Entretien avec l'architecte et chef de projet à la Soreqa, avril 2014.

²³ *Ibid.*

²⁴ Entretien avec l'ancien architecte des ABF, mars 2014.

²⁵ I3F est un bailleur social.

²⁶ Entretien avec l'architecte et chef de projet à la Soreqa, avril 2014.

la guerre dans ce type de projet, les acteurs se demandent parfois si les surcoûts engendrés sont le meilleur choix. Une responsable de la DRIHL me dit ainsi : « *Les ABF sont dans la toute puissance, assez dogmatiques, ils sont dans la surenchère et c'est un vrai problème. Ça renchérit considérablement les coûts*²⁷ ». Les ABF sont dans une logique patrimoniale de préservation de certains bâtiments mais ils sont aussi garants de l'allure et de la cohérence d'un quartier. Ils sont conscients des surcoûts que cela entraîne mais cherchent justement à ce que les constructions soient plus pérennes que celles des années 1970.

Volet social du PNRQAD et relogement

Les enjeux sociaux du PNRQAD font partie des quatre enjeux majeurs (sociaux, historiques, économiques, urbains) mis en avant dans la communication de l'ANRU sur les PNRQAD²⁸. La convention du PNRQAD de Saint-Denis rappelle aussi l'importance accordée à ce volet puisque dans l'objectif de « maintenir la diversité sociale », il est aussi question de limiter les processus de substitution et les risques de « gentrification » : « *cet objectif traduit la volonté politique de pondérer le processus de substitution de population qui atteint inéluctablement les centres-villes de l'agglomération francilienne sous l'emprise de la pression foncière croissante de la région parisienne. Ce projet sera par conséquent adossé à une politique d'accompagnement social ciblée, et de maîtrise des loyers et du foncier permettant de limiter les risques de gentryfication* [en italique dans le texte, ndlr] », [Convention PNRQAD, 2010, p. 6]. Ainsi, dans la convention, les aménageurs s'engagent notamment à assurer des relogements de qualité mais annoncent déjà que même si « *l'objectif social du PNRQAD est d'assurer la résorption de l'habitat indigne tout en permettant à la population actuelle de demeurer sur le quartier [...] la nécessité de libérer préalablement les parcelles [...] implique qu'une part relativement importante des relogements ne pourra se réaliser dans les nouvelles constructions notamment de logements sociaux, prévues dans ces deux secteurs* » [Convention PNRQAD, 2010, p. 32].

Elus et opérateurs ont bien conscience de la difficulté du relogement, considérée par plusieurs enquêtés travaillant sur le projet urbain comme l'une des difficultés majeures du PNRQAD. Comment dans la pratique la question du relogement est-elle traitée au vu des objectifs et des difficultés pressentis ? Rappelons que le diagnostic social en amont du PNRQAD (cf. chapitre 3) avait mis en avant la présence d'un tiers de ménages ayant des ressources inférieures à

²⁷ Entretien avec la responsable de la mission régionale de lutte contre l'habitat indigne, mai 2013.

²⁸ Les enjeux sociaux se déclinent en quatre points : « la lutte contre l'habitat indigne et les exclusions ; le maintien des populations ; l'équilibre des peuplements et l'adaptation au vieillissement et au handicap » (plaquette de l'ANRU sur le PNRQAD, 2012).

1 000€/mois sur le quartier Gare et qu'il y avait environ 40% de sans-papiers (estimation surévaluée selon la SOREQA). Juridiquement, l'opérateur d'un projet urbain doit faire deux offres de relogement qui doivent correspondre aux besoins de la personne (taille, nombres de pièces), à ses possibilités (plafond du logement social) dans la commune ou dans les communes limitrophes²⁹ pour les ménages avec titre d'occupation ou de bonne foi³⁰ et fournir une indemnité d'éviction locative. *Quid* des personnes en squat dans les immeubles touchés par le projet urbain ? Juridiquement elles n'ont pas droit à des propositions de relogements. Dans le cadre du traitement de l'habitat insalubre à Paris, la ville de Paris et la SIEMP font une « offre sociale » de relogement pour les ménages sans-papiers avec enfants, situations qui selon eux relèvent de l'urgence. C'est aussi une position d'affichage pour éviter des mobilisations gênantes quand des familles avec enfants se retrouvent à la rue³¹. À Saint-Denis, au démarrage du projet, les professionnels n'avaient pas eu de réponses claires des élus sur cette question – « *c'est une question qu'on a posée plusieurs fois et sur laquelle on a eu du mal à avoir un arbitrage politique, mais, nous, on avait besoin de savoir parce qu'il faut faire un traitement égalitaire des immeubles*³² » – qui semble s'être calée au fil du temps sur la position de la SIEMP à Paris, c'est-à-dire la proposition d'un relogement « à titre social » aux familles sans-papiers (ce n'est donc pas un droit), tandis que les célibataires sans-papiers squatteurs n'ont aucune proposition, ils sont rendus invisibles : « *tout se passe comme si les hommes valides sans enfants étaient transparents aux yeux des institutions* » [Dietrich-Ragon, 2009, p. 147].

La question du relogement a été pensée en amont pour éviter qu'elle ne freine l'avancée du projet urbain. Les ménages non éligibles directement au logement social, pour des problèmes de statut (absence de papiers) ou de ressources suffisantes sont nombreux. L'opérateur a innové en faisant l'achat d'un immeuble de 19 logements qui sert de « logements tiroirs » entre le moment où les familles sortent des immeubles acquis par la SOREQA et le moment où elles peuvent être relogées dans du logement social. Ces logements permettent d'accompagner une quinzaine de ménages pendant environ deux ans avant leur relogement en habitat social pour s'occuper de l'ouverture des droits (CMU, RSA, minimum vieillesse, allocation adulte handicapé, etc.) et de l'accompagnement vers le travail. C'est un volet

²⁹ On peut y déroger si la personne le souhaite pour la rapprocher de son lieu de travail par exemple ou de membres de sa famille.

³⁰ C'est-à-dire des ménages non squatteurs.

³¹ « La gestion de l'image politique de la ville implique de reloger les personnes dans les situations choquantes et médiatisées. Puisque l'opinion publique s'émeut de la vision d'enfants dont la santé est menacée, sa prise en compte recoupe l'argument sanitaire. Plus généralement les services de la ville essaient d'éviter les conflits et les drames » [Dietrich-Ragon, 2009, p. 148].

³² Carnet de terrain, 2012.

important, les personnes vivant en hôtels meublés ayant souvent peu de droits ouverts. Cet accompagnement continue six mois après le déménagement : aide pour meubler le nouveau logement et s'intégrer au nouveau quartier, scolarisation, contact avec les travailleurs sociaux, médecin traitant... Les acteurs ont aussi anticipé les difficultés de relogement dans le parc social et les besoins conséquents de relogements pour le projet urbain. Ils ont décidé de passer des contrats avec six bailleurs présents sur l'agglomération, et ce de façon très opérationnelle, c'est-à-dire négocier des relogements contre des droits à construire. Ainsi, les six bailleurs de la charte partenariale « *s'engagent à contribuer respectivement, hors contingent communal, au relogement de 30 ménages recensés dans le parc indigne à l'intérieur du périmètre du PNRQAD de Saint-Denis[...] et à étudier les dossiers transmis par la SOREQA* » en échange de quoi l'agglomération s'est engagée à réserver des droits à construire pour ces six bailleurs (environ trois opérations par bailleurs, opérations définies nominativement et géographiquement dans la charte).

Les relogements, comme prévu juridiquement, doivent se faire sur le territoire de la commune ou dans les communes limitrophes. Ainsi, dans les 59 relogements effectués en juin 2014, une bonne partie s'est fait à Saint-Denis puis dans les villes limitrophes comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau 1. Lieux de relogement dans le parc social des ménages issus du PNRQAD en juin 2014

23 relogements	Saint-Denis
6 relogements	Epinay-sur-Seine
5 relogements	Saint-Ouen
4 relogements	Aubervilliers et Pierrefitte
3 relogements	Ile-Saint-Denis
2 relogements	Sevran et Paris
1 relogement	Romainville, Dugny, Noisy-le-Grand, Nanterre, Pantin, Bondy, Stains, Aulnay, Clichy, Noisy-le-Sec

En juin 2014, 50 personnes sont encore en attente de relogements, relogements qui, malgré la charte avec les bailleurs, sont parfois complexes en raison des faibles ressources des ménages et des attentes des bailleurs sociaux³³.

La SOREQA cherche vraiment à faire des propositions pertinentes selon chaque ménage (pour éviter des refus) : « *les logements qu'on nous propose sont sympas, on les visite avec les gens. On reçoit les permis de visite avant, on voit le loyer, l'étage, la superficie. On voit si ça va ou pas. Les gens sont contents. On prend tout ce que les bailleurs nous proposent et on regarde pour qui ça pourrait être bien. [...] On a eu un cas, une offre qui donnait sur le périph', il y avait des tags, de la prostitution et on s'est dit ok si la personne dit non, on rend [le logement]. Idem pour une dame seule en cité, on n'insiste pas non plus*³⁴ ». Et en même temps, l'opérateur a un encadrement juridique fort de son système de relogement, c'est-à-dire que dès le premier refus de relogement, la SOREQA fait fixer les droits des occupants devant un juge –c'est le juge qui ensuite va pouvoir dire si la proposition faite à la famille correspond à ce que prévoit la loi– ce qui permet au bout de deux refus d'expulser la personne, ce qui n'arrive cependant quasiment jamais. C'est donc un système qui allie des propositions le plus pertinentes possibles selon les besoins des ménages à un système « très coercitif³⁵ », comme le dit la responsable relogement.

Les relogements ne peuvent pas se faire sur le quartier pour des problèmes de temporalité dans la construction des logements sociaux. Néanmoins, selon la responsable relogement que j'ai rencontrée, il semblerait que les habitants soient peu attachés au quartier : « *On n'a pas de gens qui se sont accrochés en disant nous on veut rester*³⁶ », même si la question des ressources et du reste à vivre fait que « *les gens acceptent de s'éloigner*³⁷ ». Même si les propositions de la SOREQA sont pertinentes, le départ du quartier implique une perte de centralité que permettent les transports en commun. Les transformations du quartier ne bénéficieront donc pas aux personnes touchées par le projet urbain, même si leurs conditions de logements s'améliorent considérablement, sauf pour les hommes célibataires sans papier.

Ville et Etat traitent ainsi de façon imbriquée la question de l'habitat dégradé et celle du quartier à travers les politiques de PNRQAD. Il s'agit donc, en traitant l'insalubrité, de changer le quartier. Il faut dire que ce quartier fait face à de nombreux problèmes qui ont

³³ « *On a un problème de revenus et de reste à vivre pour les bailleurs qui veulent un reste à vivre de 11€/jour et on n'a pas des gens très très riches. C'est pour ça aussi qu'ils [les habitants relogés] acceptent de s'éloigner* Entretien avec la responsable relogement de la SOREQA, juin 2014.

³⁴ Entretien avec la responsable relogement de la SOREQA, juin 2014.

³⁵ Entretien avec la responsable relogement de la SOREQA, juin 2014.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

amené les habitants à se mobiliser, avec en ligne de fond la question de l'évolution du quartier.

2. Une mobilisation des habitants pour leur quartier et son devenir.

2.1 Le rapport à un quartier « qui fait tiers monde »

Étudiant l'évolution de ce quartier à travers les transformations urbaines et la mise en place du PNRQAD, dans un premier temps, j'ai cherché à rencontrer les habitants mobilisés dans et pour le quartier. Ceux-ci sont pour la plupart des propriétaires, même si l'on trouve quelques locataires, ainsi qu'une Amicale de locataires d'un immeuble de logements sociaux. J'ai ensuite voulu élargir mes entretiens à des personnes arrivées sur le quartier récemment (souvent moins de 5 ans), ayant acheté à Saint-Denis pour y vivre, pour comprendre leur rapport au quartier et voir dans quelle mesure les programmes de rénovation prévus, les évolutions souhaitées ou supposées du quartier avaient joué ou non dans la décision d'achat et, ainsi, comprendre comment se sont faits leurs choix résidentiels³⁸. Je n'ai rencontré que quatre locataires HLM sur le quartier (dont trois impliqués dans des associations) et aucune personne primo-migrante (plus souvent appelé primo-arrivante) locataire, même si leur présence comme nous le verrons par la suite a toujours été évoquée en entretien.

J'ai ainsi mené 32 entretiens avec 43 habitants du quartier, certaines personnes étant en couple ou avec des amis lors de l'entretien. J'ai interrogé des habitants faisant partie de l'Amicale des locataires Charles Michel, de l'association Sans Crier Gare (SCG) qui s'est mobilisée contre le trafic de crack et enfin du Peuple de la Gare qui s'est créé en opposition à SCG³⁹. Cinq des enquêtés rencontrés vont quelques mois après les entretiens être moteurs dans la création et la mobilisation du collectif des Bonnets d'ânes sur l'école. J'ai aussi rencontré des habitants qui évoluent dans le quartier sans rattachement de près ou de loin à des associations

³⁸ La notion de choix résidentiel est discutable dans la mesure où celui-ci est toujours l'objet d'arbitrages et de contraintes entre les désirs et les possibilités notamment financières des ménages : « des mécanismes de *filtrage* distribuent les populations dans le parc immobilier selon leurs caractéristiques socioéconomiques, au fur et à mesure que des logements sont construits et démolis » [Fijalkow, 2011, p. 80]. Dans les entretiens j'ai cherché à comprendre comment c'était pris la décision de venir à Saint-Denis et quels étaient les facteurs qui avaient joué dans cette décision (prix, connaissance à Saint-Denis, transport en commun et mode de vie, espoir d'une évolution positive de la ville et du quartier...). J'ai notamment posé les questions suivantes : Comment avez-vous connu la ville et la fréquentiez vous avant ? Quelles images aviez-vous de Saint-Denis et du quartier Gare ? Comment avez-vous vécu l'arrivée sur le quartier ? L'image que vous aviez de Saint-Denis et du quartier a-t-elle évolué ?

³⁹ Nous reviendrons plus en détail par la suite mais schématiquement les membres de Sans Crier Gare vivent mal le quartier (insécurité, saleté, etc...), ils ont une approche sécuritaire. Le Peuple de la Gare s'est créé en opposition de l'image stigmatisante que SCG donnait du quartier et de la ville notamment.

ou collectifs œuvrant pour l'amélioration des conditions de vie dans le quartier (5) et six personnes qui gravitent autour de collectifs mobilisés et sont amies avec des gens eux-mêmes dans un collectif. Enfin, j'ai aussi rencontré cinq habitants/artistes pour certains impliqués dans différentes structures culturelles du quartier (6B, Café culturel, Harmonie municipal).

Le quartier Gare : des réalités vécues différemment selon les habitants

Les thématiques qui sont revenues dans une grande partie des entretiens, mais aussi dans les réunions publiques et réunions de démarches quartiers sont celles des questions de drogues/sécurité et un peu de prostitution, les problèmes de propreté et incivilités sur l'espace public (dépôts sauvages, gens qui urinent dans la rue), les problèmes de nuisances sonores et d'occupation de l'espace public (avec le deal, la présence de groupe et les vendeurs à la sauvette) et le manque de diversité dans les commerces⁴⁰. Cela fait parti des réalités crues et réelles d'un quartier qui est difficile mais vécue très différemment selon les personnes, selon la rue où elles habitent, leurs attentes et projections sur le quartier, mais aussi selon qu'elles aient ou non des enfants. Mais ces vécus peuvent aussi évoluer chez une même personne avec le temps : un des membres très impliqués de Sans Crier Gare, me disait en septembre 2015 qu'il avait remarqué que les mêmes personnes pouvaient tenir un discours différent sur la ville à plusieurs mois d'écart⁴¹.

Ainsi, selon les périodes, les lieux précis de vie, les histoires de vie, les attentes, etc., ces thématiques « négatives » du quartier sont plus ou moins importantes. Par exemple, nous verrons que la question de l'école est très importante pour les familles qui n'envisagent pas ou difficilement une scolarité dans le privé, contrairement à celles qui ne se sont pas posées de question et ont directement, ou juste après la maternelle, scolarisé leurs enfants dans le privé. Il ressort donc de ces échanges avec les habitants que, alors que tous vivent dans le même quartier au quotidien, les difficultés ne sont pas perçues du tout de la même manière et ne les affectent pas de la même façon ni avec la même intensité, d'où des mobilisations différentes comme le montrent ces deux extraits d'entretien sur les questions de la propreté :

- « moi je suis assez privilégiée et assez cool pour ne pas me prendre la tête pour des histoires de poubelles dehors⁴² »

- « il y a des choses qu'on n'avait pas imaginé être aussi gênantes : c'est la saleté crasse de la ville, c'est terrible cette saleté crasse. Quelque chose de terrible. On doit être dans la ville avec

⁴⁰ D'autres thématiques plus positives ont aussi été récurrentes, nous les verrons dans le chapitre 9 sur les attraits de la ville.

⁴¹ Carnet de terrain, septembre 2015

⁴² Entretien avec Florence, habitante Gare/boulevard Carnot, membre de SCG, arrivée en 2009, novembre 2014.

le niveau de saleté le plus élevé, toujours des ordures sur le sol, des dépôts sauvages et des poubelles qui débordent⁴³ »

ou bien encore ce témoignage d'un habitant du quartier Gare sur ces ressentis si différents d'une personne à l'autre :

« alors après la réalité derrière, le prix à payer, c'est que c'est une ville pas très propre, avec un incivisme assez incroyable, l'occupation de l'espace public et c'est pas très discipliné, les gens se garent n'importe où, en sens interdit, ils roulent dans des endroits où il ne faudrait pas rouler. Ça m'énerve un peu. Mais 1 000 fois moins que des gens comme Sans Crier Gare. Disons que je pense que le curseur de tolérance n'est pas placé au même endroit. Moi ça ne me traumatise pas et eux ça les traumatise. Ils disent souvent qu'on [les gens qui s'opposent à SCG] est moins victime, sauf que j'ai été victime d'agressions deux fois dont une fois à l'arme blanche, j'ai aussi eu mon lot de déconvenues. Après je ne sais pas l'analyser. Je pense que l'aspect propreté de la ville, moi ce n'est pas que je m'en fous mais ça paraît secondaire par rapport à d'autres enjeux. Et pour d'autres personnes c'est un vrai souci pour eux ; de voir très souvent des groupes de jeunes, c'est un des points cristallisants les groupes de jeunes, je les vois aussi mais pour eux c'est forcément des dealers. Ils n'ont peut-être pas tort, mais je ne vais pas avoir de soucis avec eux, sauf s'ils viennent m'agresser. Après j'ai peut-être pas non plus tout vu⁴⁴ ».

La différence de ressenti sur les questions de sécurité est aussi assez marquée entre des gens qui ne se sentent pas plus en insécurité dans ce quartier de Saint-Denis qu'à Paris, les femmes étant notamment souvent très contentes de l'aspect animé des rues le soir, qui les rassure, et ceux qui n'osent pas utiliser certains modes de transports en commun le soir (comme un enquêté qui ne revient jamais par la gare après 20h/21h) et qui se sentent en insécurité.

Les vendeurs à la sauvette : symbole d'un rapport au quartier différent ?

C'est sur la question des vendeurs à la sauvette que les différences sont les plus importantes entre les habitants rencontrés : entre ceux qui trouvent cela sympathique, voire qui achètent maïs grillés et brochettes, et ceux qui ne les supportent plus, notamment en raison de l'image que cela renvoie. Il m'a semblé intéressant de m'attarder plus longuement sur ces désaccords parce qu'ils me paraissent révélateurs d'un rapport au quartier différent (autour des questions d'image notamment) et qu'en recoupant les entretiens, cette différence s'explique aussi par les modalités des choix résidentiels⁴⁵.

⁴³ Entretien avec Chloé, habitante quartier Gare, membre SCG, arrivée en 2011, juin 2014.

⁴⁴ Entretien avec Thierry, habitant quartier Gare, membre Peuple de la Gare, arrivé en 2004, mai 2014.

⁴⁵ Hypothèse qui mériterait d'être approfondis par le biais d'entretiens quantitatifs et d'outils de corrélation.

Ainsi, un certain nombre d'enquêtés ne voient aucun inconvénient à la présence des vendeurs à la sauvette, voire apprécient leur présence comme le montrent les extraits d'entretiens ci-dessous.

REPLACER PAR TABLEAU, VISION POSITIVE ET NEGATIVE

Les gens qui apprécient la présence des vendeurs à la sauvette ou que cela ne dérange pas sont souvent des habitants qui ont vécu à l'étranger dans des pays en voie de développement (Inde pour trois couples d'enquêtés, Brésil ou dans des pays d'Afrique subsaharienne) et qui ont donc tendance à comparer avec ce qu'ils ont vécu là bas. Par ailleurs, ce sont pour la plupart des gens dont le choix semble avoir été moins contraint quant à l'installation à Saint-Denis. Ils vivent aussi moins mal les questions de propreté. Certains d'entre eux ont choisi Saint-Denis pour avoir un espace extérieur, ou pour ne pas trop s'endetter et se permettre de faire des choix comme prendre une année sabbatique et qui ne sont pas forcément « coincés » ici, ou alors par choix « militants » pour l'implication de la ville dans la thématique altermondialiste par exemple. Les gens qui vivent mal le quartier, sur les questions de propreté et d'image (avec les vendeurs à la sauvette) sont beaucoup plus des gens qui ont fait le choix de Saint-Denis par défaut, parce que c'était le seul endroit où ils pouvaient acheter. À ce choix contraint se rajouterait pour certains la violence symbolique de ne plus pouvoir habiter Paris. La relation à l'achat ne semble d'ailleurs pas toujours la même. Pour certaines personnes cela représente un fort investissement financier mais aussi émotionnel : devenir propriétaire comme une étape ascendante liée à la mise en couple voire au mariage et au projet d'avoir des enfants⁴⁶. Pour d'autres cela semble moins primordial, si besoin ils revendraient, une enquêtée a fait le choix de rester locataire, d'autres de ne pas trop s'endetter... Ainsi, une enquêtée présente à Saint-Denis depuis 2006 et habitante du quartier gare depuis 2010, me fait part de ces impressions entre les gens du collectif Sans crier gare qui « *rêvent de vivre dans Paris mais ils ne le peuvent pas donc ils veulent que ça devienne Paris*⁴⁷ » et elle et ses amis : « *Nous on est en venue pour des raisons économiques mais en même temps ça nous plaisait ici et on est bien ici. Alors qu'on en voit autour de nous qui se posent des questions. Qui sont anxieux de l'environnement, l'école qui les stresse à mort*⁴⁸ ». Lina Raad avait aussi fait le lien entre la contrainte du choix et le rapport au quartier concernant les ménages de Saint-Denis : plus la contrainte est forte, moins ils ont un rapport positif au quartier [2014, p. 363].

Ainsi, un certain nombre d'enquêtés vivent mal l'image renvoyée par le quartier et notamment le parvis de la gare, comparé à une « cour des miracles », ou au « tiers-monde » alors que, pour d'autres, cela n'est pas un problème, au contraire parfois, « c'est sympa », « agréable ». Les seconds semblent ainsi prendre de la distance avec l'environnement de la gare, le relier à des expériences connues et appréciées (le voyage), même si la saleté, la foule,

⁴⁶ Cf. l'encadré sur Samira par la suite.

⁴⁷ Entretien avec Clotilde sur le quartier depuis 2010 et à Saint-Denis depuis 2006, juin 2014.

⁴⁸ *Ibid.*

le « laisser-faire » peuvent aussi leur être pesant. Ils le voient comme la contrepartie d'une ville dynamique et pas chère, très bien reliée à Paris. Certains sont même parfois dans une posture esthétisante, qui permet aussi certainement de ne pas être affecté, comme le raconte cette enquêtée :

« Les vendeurs à la sauvette, on n'en a vraiment rien à foutre à part que ce n'est pas une profession qui rapporte beaucoup et elle est pas très agréable. Après les bandes de mecs je sais pas si c'est des dealers, c'est rigolo comme dans *Wired*, je trouve ça exotique –j'adopte une posture esthétisante. Parfois c'est chiant les bandes de mecs et c'est un peu pénible ils font des remarques. Parfois avec les enfants quand ils s'engueulent, on est obligé de faire un détour. Autant des fois je me dis que ça fait partie de l'ambiance du quartier et j'ai une posture esthétisante, que c'est le folklore du quartier. Et parfois c'est un peu glauque de voir ça. Devant Jules Guesde on n'arrive pas à enrayer le trafic depuis des années ça fait penser à *Wired*. On peut pas juste trouver ça cool sans se demander pourquoi ils traînent là toute la journée⁴⁹ ».

Le phénomène des vendeurs à la sauvette est devenu beaucoup plus important à l'été 2014 et pendant l'année 2015 avec l'arrivée et la multiplication des vendeurs de brochettes de viandes cuites sur place dans des braseros installés dans des caddies de supermarché. Ils sont parfois plus d'une dizaine à cuire des brochettes sur le parvis de la gare, créant aux yeux de certains habitants du quartier des nuisances importantes, notamment olfactives. La question a ainsi fait plusieurs fois la une du journal de Saint-Denis ces 18 derniers mois et le maire en a appelé au Préfet pour tenter d'enrayer le phénomène et sa multiplication. Néanmoins, c'est un jeu du chat et de la souris qui s'instaure alors, et empêcher de façon durable l'installation des vendeurs nécessiterait de mobiliser une présence policière importante et déjà en sous-effectifs par rapport aux besoins de la ville. Dénonçant un « laisser aller » de la municipalité et de l'Etat, des habitants de l'amicale des locataires Charles Michels ont décidé en septembre 2015 d'organiser une brocante sauvage pour pousser l'absurde et mettre les autorités devant leur responsabilité : ils se sont installés sans demande d'autorisation sur le parvis de la gare pour y vendre divers objets⁵⁰.

⁴⁹ Entretien avec Clotilde sur le quartier depuis 2010 et à Saint-Denis depuis 2006, juin 2014.

⁵⁰ récit de cette vente sauvage sur le blog de Sans Crier Gare ici :

<http://www.saintdenismaville.com/index.php?post/2015/09/06/Brocante-totalement-sauvage-a-l%E2%80%99initiative-du-collectif-habitants-Charles-Michels#c36603> et des articles de journaux sur cette initiative : « Saint-Denis : brocante sauvage sur le parvis de la gare », *Le Parisien*, le 6 septembre 2015 :

<http://www.leparisien.fr/saint-denis-93200/saint-denis-brocante-sauvage-sur-le-parvis-de-la-gare-06-09-2015-5066755.php> et ici: « L'extension du domaine de la sauvette », Sébastien Banse et Dominique Sanchez, *Le Journal de Saint-Denis*, le 3 septembre 2015 :

http://www.lejsd.com/index.php?s=21&l=fr&t=lejsd2&js=no&cache=1&a=showarticle&r=29155&art=29147&divpar=left&divid=main_1&divcode=mainBox tous consulté le 15 septembre 2015.

Cette question ayant pris beaucoup d'ampleur par rapport à la date des entretiens, peut-être que certains enquêtés auraient aujourd'hui un ressenti différent. Enfin, une enquête plus poussée serait nécessaire pour faire le lien entre vécu du quartier, choix résidentiels de Saint-Denis et trajectoires sociales (expériences passées et notamment expatriation, et ascension sociale).

Altérité et couleur de peau

Une altérité forte sur le quartier gare

L'agitation du quartier due à son caractère piéton, au nombre de passants, à la présence des vendeurs à la sauvette lui donne une atmosphère particulière différemment appréciée et considérée par les enquêtés mais qui renvoie à la figure de l'étranger [Simmel *in* Joseph et Grafmeyer, 2009 (1979)] dans le sens de l'ailleurs et de l'altérité sociale comme le montrent les extraits d'entretiens ou de carnet de terrain ci-dessous :

- « On est un peu comme à l'étranger ici, ça peut avoir un côté vacances (on était en Italie et à un moment on s'est retrouvé avec un gros groupe de Français, on s'est dit, on est plus dépaysé à Saint-Denis !). On est transporté dans un monde et c'est plutôt sympa si on veut aller à la découverte. Les gens parlent vachement facilement dans la rue, c'est un peu comme un village. Si je vais au café, je vais trouver des gens que je connais, ça a plutôt un côté sympa » (Florence)

- Un monsieur assis à côté de moi entame la discussion suite à l'inauguration du Parvis Ouest de la gare sur les problèmes de sécurité dans le quartier puis sur le quartier en lui-même. Il me raconte qu'il vient de Kabylie et qu'en Kabylie, ce n'est pas comme ça. Ni à Levallois-Perret où habite son frère. Il me dit qu'ici ce n'est pas la France, avec tous les vendeurs de maïs, les groupes de gens qui prennent de la drogue. C'est la jungle ici me dit-il⁵¹ »

- « Ma mère a été choquée quand elle est arrivée (elle est Roumaine), c'était plus sale que chez nous, c'est pas possible. Et le petit bar [détruit depuis] à la gare, c'était le bar préféré de ma mère, ça lui faisait penser au communisme délabré » (Mirela)

- « Pour nous c'était une ville très à gauche, très métissée, très vivante. [...] Et avec ce côté, le plaisir de la diversité. Sentir l'Afrique réellement quand on marche dans la rue » (Thierry)

Cette altérité est due à l'ambiance du quartier et pour les personnes blanches au sentiment d'être en infériorité numérique sur le quartier comme nous allons le voir par la suite. Mais elle est aussi due au côtoiement et parfois à la découverte d'une très grande pauvreté :

⁵¹ Carnet de terrain, 27 septembre 2014.

- « ce qui m'a le plus marqué en arrivant, on parle toujours de sécurité mais c'est la pauvreté, entre les camps de Roms et les gens qui font leurs courses à Franprix, le panier moyen est très faible et puis les jeunes qui picolent. Quand on en a pour 35€ de courses ça fait le mec qui débarque des Amériques, ça m'a vraiment choqué. Tout le quartier est dans une pauvreté extrême. La sécurité colle à la peau de Saint-Denis, le 9-3, tout le monde te le renvoie tout le temps. C'est un a priori négatif qui est ancré très profondément mais qu'on n'a pas vécu [ils sont à Saint-Denis depuis 4 ans et demi au moment de l'entretien, ndlr] » (Maxime)

- « et quand même les Roms, ça a été un vrai choc, j'avais vu des bidonvilles en Inde mais que ça existe à ce point en France comme à Calcutta c'est impressionnant. Et puis ça disparaît, on les dégage du jour au lendemain » (Louise)

- « Et la grande misère aussi, la queue devant le distributeur de La Poste rue de la République, les gens qui sont en interdictions bancaires, c'est des trucs qu'on découvre. Quand même la grande pauvreté elle est quand même très, très visible à Saint-Denis » (Florence)

Découvrir sa couleur : « être blanc »

Pour les enquêtés blancs, le fait d'être blanc parmi les autres, avec souvent la sensation d'être en minorité, est quelque chose qui est revenu de façon extrêmement récurrente dans les entretiens. Sur la trentaine d'enquêtés sur le quartier gare, cinq sont non-blancs (dont un couple mixte enquêté) et trois enquêtées sont en couple avec des personnes issues de l'immigration subsaharienne. J'aborde cette question de la couleur de peau parce qu'elle est très rapidement apparue dans quasiment tous mes entretiens : le sentiment d'être blanc au milieu des autres, d'être le seul blanc de la rame de tramway ou de RER, d'être « la grande blonde du quartier », de se fréquenter entre blancs. Par ailleurs, le quartier est petit et les « blancs » sont en minorité⁵², sentiment partagé par tous et corroboré par l'enquête de terrain ; le quartier abrite une part importante de population issue de l'immigration (et 44% d'étrangers⁵³).

On peut penser que pour beaucoup, dont certains ont par ailleurs pu vivre cette expérience en expatriation, l'arrivée sur le quartier gare fait prendre conscience de leur couleur, puisque comme le note Pap Ndiaye, « être blanc (sauf pour les blancs qui vivent dans des sociétés majoritairement noires) est une évidence à laquelle on ne pense jamais. Privilège du groupe majoritaire que d'être aveugle à sa propre couleur » [2008, p. 125].

⁵² L'absence de statistique ethnique ne permet pas de connaître la proportion de blancs et de non blancs. Néanmoins les travaux de Pauline Clech cités dans le chapitre 2 montre qu'à Saint-Denis, sur la grande majorité des IRIS dont ceux du centre-ville et de la gare les Français nés en France métropolitaine représentent moins de 45% des habitants.

⁵³ Recensement INSEE à l'IRIS, 2009.

Les extraits d'entretiens ci-dessous sont significatifs de ce que j'ai pu entendre dans de très nombreux entretiens :

- « On est arrivé en décembre [2009]. La blague c'était de compter les blancs » (Mirela)
- « Moi j'ai toujours cette petite anecdote, rue de la République, on se baladait quelques jours après notre arrivée et on voit un blanc et on se dit mais qu'est ce que c'est ce blanc. Ça nous plaisait beaucoup » (Thierry, arrivée en 2004)
- « Ici c'est très noirs, quand on sort du métro c'est vrai que ça frappe, je dirais grosso modo 2/3. C'est drôle de voir, mais pas tellement à la couleur de la peau mais aux langues qu'on entend dans la rue. C'est ça qui me fait le plus penser qu'on est à l'étranger » (Florence)
- « J'ai beaucoup ressenti les premières semaines le fait d'être en minorité (blancs), je ne me sentais pas chez moi. Souvent j'étais la seule blanche de mon wagon mais ça a un peu évolué. On aurait pu penser que ça nous aurait pas impactés, on s'est senti un peu isolé, notre culture n'était plus majoritaire, on était un peu perdu. Et puis après on prend ses marques. Et puis comme on est sans enfants, on est moins relié au réseau local, c'est sûr » (Julie)
- « Il ne faut pas qu'une mixité sociale mais aussi une mixité ethnique. Je suis rentrée hier soir d'un bar dans le quartier du Louvre. Le RER s'est arrêté à La Plaine et je me suis retrouvée dans un car avec que des hommes de couleur, j'étais la seule femme blanche. Et je me dis pourquoi je suis toute seule à une 1h du matin. Je ne me sens pas en insécurité mais il faut plus de mixité sociale et ethnique » (Marion)
- « J'ai l'impression d'être la seule blanche du quartier » (Sophie)
- « Nous les trois enfants sont tous blonds et parfois on a l'impression de faire un peu tâche. Nous on est habitué. Mais quand on n'a pas l'habitude... on a un couple d'amis (et elle est noire) et sa mère à elle, elle dit, il y a beaucoup de noirs à Saint-Denis » (Augustin)

Quelques enquêtés dont les enfants sont scolarisés en primaire à l'école publique depuis quelques années déjà m'ont aussi fait part du constat que leur enfant s'était retrouvé quasiment le seul blanc de sa classe ; c'est moins le cas en maternelle et la situation évolue rapidement, selon la série de photos de classe que m'a montrée une enquêtée entre ses deux enfants nés en 2004 et 2007.

L'interconnaissance entre blancs et classes moyenne

Les difficultés du quartier, le sentiment d'altérité très fortement ressenti à l'arrivée dans le quartier, le fait de se sentir en minorité en tant que classe moyenne et blanc expliquent une connaissance très forte des personnes entre elles (entre-soi social). Plusieurs enquêtés ont ainsi témoigné de l'impression de vivre « comme des expatriés » :

- « À Saint-Denis, on tisse très rapidement des liens sur le simple fait qu'on est des blancs à Saint-Denis. On est un peu des expat'. Je me sens chez moi mais je me sens étrangère, dans le

RER D il y a plein de fois où je suis la seule blanche de la rame. [...] Du coup c'est vrai que ce n'est pas quelque chose qui nous dérange mais quand il y a des gens qui nous ressemblent on lie plus facilement [connaissance]. » (Hélène)

- « Et Thomas disait on vit comme des expat'. Et typiquement c'est tout à fait ça. Tu te balades dans la rue, tu connais tous les blancs de la rue, tu te repères par toute une série de codes (comment les gamins sont habillés, là où tu croises les gars, au cinéma tu es 10..), c'est moins vrai depuis deux ans. » (Adeline)

- « C'est très bizarre à Saint-Denis, la vie est très communautaire, la plupart de nos potes sont blancs. [...] L'environnement est tellement différent de ce qu'on est, que à chaque fois que quelqu'un nous ressemble un peu, il est intégré, c'est la même langue, mais c'est une langue socio-culturelle » (Mirela et Cédric)

Plusieurs enquêtés sont marqués par le fait qu'ils rencontrent beaucoup plus facilement des gens à Saint-Denis, y compris des gens qui leur sont assez proches socialement. Ces enquêtés l'expliquent notamment par le fait que déménager à Saint-Denis n'est pas anodin, ainsi, ceux qui s'y installent partagent des caractéristiques communes :

- « il y a une énorme barrière à l'entrée mais du coup ceux qui viennent (les blancs, les bobos) semblent plus ouverts et engagés, avec un engagement militant ou associatif » (Maxime)

- « Et beaucoup de gens sont venus à Saint-Denis parce qu'ils n'ont pas les moyens d'être à Paris, des cadres sup', des artistes, des instit', profs des écoles, des gens aux salaires modestes mais des gens très éduqués, des gens qui sont beaucoup dans l'échange. Il y a une qualité d'échange qui est incroyable » (Chloé)

Des groupes qui peuvent être informels, constitués en association ou collectif, se sont ainsi formés sur le quartier gare, notamment autour des parents dont les enfants sont scolarisés à l'école publique, mais aussi autour de l'association Sans Crier Gare. Plusieurs enquêtés regrettent que la mixité sociale et ethnique du quartier se limite principalement à une cohabitation et une coexistence, à l'exception des enfants qui se mélangent selon les enquêtés. Des enquêtés rencontrés ont ainsi essayé plusieurs fois de nouer des relations avec les parents d'amis de leurs enfants issus de l'immigration mais entre les invitations à prendre le thé qui ne sont pas honorées et les préoccupations différentes, ils font part de difficultés : « *On essaye d'échanger mais c'est difficile. Aussi parce que des gens qui ne viennent pas de ce monde-là, la mère de Camrone, ça l'angoisse. Je l'ai invitée plusieurs fois entre femmes à boire un thé et elle n'est pas venue [...] Nous on a plus à partager avec des gens qui ont le même parcours que nous qu'avec les parents de Nadjim. C'est pas pareil, on n'a pas les mêmes réflexes*⁵⁴ ».

⁵⁴ Entretien Mirela et Cédric, habitant du quartier Gare depuis 2009, avril 2014.

Comme l'ont déjà montré plusieurs sociologues [Chamboredon et Lemaire 1970 ; Simon, 1995...] le fait de vivre dans le même immeuble ou quartier ne suffit pas à créer des échanges entre des groupes d'habitants différents de par leur origine sociale voire ethnique et peut même aviver les tensions. Ainsi malgré la très grande diversité du quartier, le fonctionnement se fait plus selon des groupes de semblables, ou « en île » pour reprendre les mots d'une enquêtée.

Ce quartier animé ne peut laisser indifférent, qu'on le trouve « exotique⁵⁵ », ou bien qu'on trouve qu'il fasse « tiers-monde⁵⁶ », ou « *qu'ici, on n'est pas en France*⁵⁷ ». Ainsi des personnes qui vivent dans le même quartier, parfois dans les mêmes immeubles et les mêmes rues (la différence de ressenti peut parfois changer sensiblement d'une rue à l'autre), qui ont vécu les mêmes épisodes difficiles de la vie du quartier, en ont des ressentis qui parfois divergent fortement, ce qui expliquent alors des investissements associatifs différents sur le quartier. Les personnes mobilisées sur le quartier sont majoritairement des blancs alors même qu'ils sont minoritaires. Néanmoins, toutes les personnes mobilisées sur ce quartier ne sont pas blanches, on y retrouve des personnes issues de l'immigration et des couples mixtes. Plus encore que la couleur de peau, c'est l'appartenance aux « nouvelles couches moyennes⁵⁸ » voire supérieures qui les sépare du reste des habitants du quartier.

2.2 Des mobilisations fortes pour le quartier

Au vu des difficultés auxquelles le quartier fait face, des groupes d'habitants se sont mobilisés pour médiatiser les problèmes du quartier et interpeller les pouvoirs publics. Ils partagent souvent les mêmes constats sur les problèmes qui affectent le quartier mais les représentations du quartier et de son devenir divergent et expliquent la constitution de trois collectifs parfois rivaux⁵⁹. Les personnes impliquées dans ces associations ou collectifs représentent une part minime des habitants du quartier et rassemblent principalement des gens issus des classes moyennes et majoritairement blancs.

⁵⁵ Terme employé à plusieurs reprises par des enquêtés.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Échange informel avec un habitant du quartier, terrain, septembre 2014.

⁵⁸ Sont qualifiées de nouvelles couches moyennes, dans un rapport de 1983, les professions intermédiaires (travail social, santé, éducation, animation culturelle voire certains cadres et professions intellectuelles supérieures). Elles se distinguent par leur modèle culturel : militantisme fort, engagement associatif et investissement sur le quartier comme l'a aussi montré Catherine Bidou [Bidou, 1984].

⁵⁹ Une première mobilisation, préalable à celles qui démarrent en 2008, avait eu lieu sur le quartier Gare en 2001 suite aux odeurs nauséabondes d'une usine d'équarrissage, la Saria, mobilisation menée notamment par une habitante du quartier Gare, qui s'est par la suite présentée aux municipales de 2008 (cf. le chapitre 9, « encadré la lutte contre la Saria »).

Mobilisation sur la question du crack

Les premiers habitants à se mobiliser sont les locataires d'une résidence de logements sociaux située derrière la gare. Ils ont le sentiment de vivre complètement écartés et oubliés des pouvoirs publics et créent une Amicale des locataires en 2002. Dès 2005 l'association alerte les élus par le biais de lettres sur les problèmes de propreté et d'insécurité liés au trafic de drogue. Profitant de la localisation de l'immeuble, visible depuis la gare RER, ils affichent une banderole « Stop drogue, prostitution ». Les personnes actives dans cette amicale restent néanmoins peu nombreuses (trois ou quatre). Elles sont aussi très impliquées dans la lutte contre les vendeurs à la sauvette.

C'est en 2008, qu'au plus fort de la scène ouverte de crack, des habitants récemment arrivés dans le quartier, propriétaires, se mobilisent et créent rapidement l'association Sans Crier Gare (SCG).

Encadré 13. L'installation du trafic de crack

En 2008, le quartier est devenu la plaque tournante du trafic de crack chassé de Paris et notamment de Stalingrad, et de la Plaine Saint-Denis. Toujours mouvant entre le 18^e, Stalingrad et maintenant Saint-Denis, le trafic s'est installé dans la durée dans le quartier gare, profitant notamment de la dégradation du bâti en investissant cages d'escaliers, cours d'immeubles et bâtiments vides. Le crack est souvent considéré comme la drogue du pauvre, elle est très addictive et ce dès la première prise. Un rapport de 2010 sur les squats et scènes de drogues dans le Nord Est Parisien et à Saint-Denis note la prédominance sur ce territoire de la consommation de crack (parmi les autres drogues) souvent associée à l'alcool et au cannabis ainsi qu'à des médicaments. La consommation de crack est le fait principalement de personnes en situation précaire, qui consomment donc sur l'espace public, qui parfois y vivent, ou alors s'installent dans des squats sur le quartier. Le parvis de la gare et le quartier sont devenus une scène ouverte de crack, c'est-à-dire un lieu d'achat, de consommation, voire de vie d'environ deux cents à trois cents crackers et dealers pendant plus d'un an (été 2008-hiver 2009). La consommation de crack serait aussi liée à certaines communautés selon l'ancien commissaire de Saint-Denis, notamment les communautés originaires des Antilles, de Guyane et des Caraïbes, assez présentes sur le quartier gare.

L'ampleur de la « scène ouverte » sur le quartier gare était exceptionnelle comme le raconte un intervenant de la réduction des risques : *« À partir de 2008, on a une accélération des événements. C'est la création d'une scène ouverte, de vente, consommation et prostitution, notamment autour de squats dans le quartier de la gare. Il y avait déjà des prémisses avec le squat Charles Michels. Et puis il y a eu une remontée de la Plaine Saint-Denis et de Stalingrad. Fin 2008, la situation est devenue explosive, et c'est devenu un problème de santé publique et de délinquance. Il y avait entre une dizaine et une centaine de consommateurs de façon quotidienne. À Saint-Denis, ça avait pris une proportion assez majeure, c'était assez anxiogène⁶⁰ ».*

⁶⁰ Entretien avec le responsable du centre d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques des usagers de drogue (CAARUD) de Saint-Denis, le 6 mai 2014.

Encore aujourd'hui le quartier gare est un lieu de vente voire de consommation, mais l'intensité du trafic et de la « scène ouverte » a beaucoup diminué, le trafic est plus diffus, il s'est déplacé vers certaines rues et places du centre-ville (place des Tilleuls et rue du Corbillon entre autres).

La durée (plus d'un an) et l'ampleur de cette « scène ouverte » sur le quartier a généré un climat très particulier dans le quartier, avec notamment de l'insécurité liée au crack et à tout ce qui entoure le deal, comme les regroupements de personnes, les bagarres, etc. Les réactions des habitants ont beaucoup varié dans les entretiens entre ceux que le trafic n'a pas marqué (rares), ceux qui ont fait avec, et ceux qui se sont mobilisés contre. Le vécu est aussi très différent selon les immeubles (être sur rue ou sur cour), certains immeubles ayant vécu de multiples intrusions liées au trafic, le fait d'avoir des enfants ou non, les rues empruntées. Néanmoins, cet épisode de crack a durablement marqué, à quelques exceptions près, les habitants du quartier de la gare, comme le montrent les extraits d'entretiens ci-dessous :

-« L'arrivée massive du crack c'était tellement spectaculaire, c'était la prostitution sur la voie publique, l'intrusion dans les copropriétés, les drogués qui se battent entre eux. [...] La dégradation s'est installée très rapidement car le quartier est très fragile, les copro n'ont pas de portes blindées, et donc il y avait du squat dans les couloirs » (Samira)

- « L'épisode de crack a été violent [...]. Violent car on est confronté à une misère terrible. On a toujours fréquenté le square Brise Echalas, on y amenait le goûter et les animations avec l'asso [association culturelle montée par l'enquêtée] on les a fait là. Et c'est souvent qu'il y avait des gars qui trempaient dans leur vomi dans la cabane en bois où j'amenais les gamins jouer. Au bout du canal, il y a 5 ans, c'était une jungle, c'était là que se faisaient le deal et la consommation et des gamins de l'école qui savaient ce qu'était la jungle. Et notre fenêtre était un spot, les gars se faisaient tailler des pipes là. Le plus dur par rapport à ça, c'est l'équipe pédagogique à Brise Echalas [l'école maternelle du quartier, ndlr], ils n'en pouvaient plus et ça occupait tous les échanges. Et puis l'école et le centre de loisir ont été braqués. La rentrée s'est faite avec des vigiles privés, et un jour de rentrée, avec émission télé, faire la rentrée dans ces conditions, ce n'est pas gai. Plus les conséquences psychiques pour les gens qui travaillaient là. Et ça Etienne [son conjoint], ça l'angoissait pas. [...] On avait une certaine souplesse. Quand Hector [le fils de l'enquêtée] imitait un gars qui cherchait son crack sur un volet, on expliquait ce que c'était. A 8 ans, Hector connaissait toutes les drogues et leurs conséquences. Des scènes dures dans la rue avec les mômes, on en a vécu plusieurs (gars qui cherche son crack, mec à poil...). Ce qui était hyper pénible, c'est les bris de glace pour choper 1€ ou un paquet de chewing-gum. On s'est fait briser la glace six fois de la voiture : c'est pénible mais pas très grave. Et les mecs qui pissent dans la rue. Pendant longtemps il n'y avait pas d'habitants dans notre rue et donc c'était une rue où on vient pisser/baiser/vomir » (Adeline)

- « Il y a quelques toxicos qui continuent de traîner, notamment des filles, mais ce n'est rien par rapport à avant. Avant, il y avait 200 à 300 personnes. On voyait ces gens dans nos rues, assis par terre à regarder à quatre pattes partout. [...] De ne plus les voir, ça a juste été hallucinant. Parce que avant c'était chaud, il y en avait partout. Des filles qui se mettaient à poil dans le local poubelle pour se laver » (Sophie)

Pour les immeubles directement concernés par le trafic, cela a été encore plus difficile comme le raconte cette habitante à propos de son immeuble:

« C'était un cauchemar [le trafic de crack]. [...] Pendant des mois, il y a eu des hordes errantes de consommateurs dans un état, avec des dealers qui ont suivi et une guerre sur les espaces et dans la cour, on s'est retrouvé avec le deal et des prostitués. À un moment donné mon voisin m'appelle et me dit de faire attention, il y avait une cage d'escalier avec le deal et une cage avec une prostituée à poil et une file d'attente. C'était une guerre des territoires, ils cassaient les portes pour rentrer. [...] Quand on a muré [les habitants de l'immeuble de l'enquêtée ont muré la cour pour éviter des va-et-vient entre leur immeuble et un bâtiment voisin, ndlr] on a eu des menaces de dealers. Quand on a voté en assemblée on a fait nous mêmes le mur et on a été menacé par les dealers de casse, "on va venir vous le casser la nuit" et on a surveillé le mur toute la nuit. On a abouti vraiment quand on a refait le sas d'entrée dans l'immeuble, notre hall d'entrée servait à tester l'or arraché sur les passants (bande qui a été démantelée), et donc ils testaient avec de l'acide la qualité de ce qui était arraché (je me suis fait arracher une chaîne en allant travailler). Ça a été l'enfer. On a réussi à gérer la question des entrées et des sorties. Avec des plaintes et des refus de plainte (on a écrit deux fois au procureur pour que la plainte descende) et des destructions. Mais les dealers sont là, juste en bas, on a encore à régler quelque problème d'accès à la cour, la porte. Ils cassent encore pour accéder à la cour. Mais c'est plus l'accès et le repliement comme avant. Mais ils ont investi d'autres espaces ». (Béatrice)

À l'origine de l'association Sans crier gare, on retrouve deux habitantes et voisines du quartier gare, qui emménagent dans un nouvel immeuble en 2006 et qui sont rapidement désabusées par le quartier qu'elles considèrent comme un ghetto. En 2008, elles décident de lancer un projet de café associatif pour le quartier notamment pour faire du « lien social », au moment même où le crack envahit le quartier. Elles réagissent face au crack (le projet de café passant un peu en arrière plan), *via* une fête de quartier pour se réapproprier l'espace public et par l'ouverture d'un blog en octobre 2008, pour « *créer une place du marché virtuelle*⁶¹ ». Samira s'est beaucoup investie dans le blog, notamment pour le faire connaître (via du porte-à-porte, du démarchage) et être bien référencée. Le blog bénéficie progressivement d'une large audience qu'elle va utiliser pour se faire entendre. Le blog devient le site Internet « Saint-Denis ma ville » en avril 2009 et se structure en association en juin 2009, appelée Sans Crier Gare : « *et en parallèle [du projet de café associatif] ce crack là nous empoisonnait la vie et on voyait bien qu'on avait beau taper [faire du bruit, ndlr] ça ne bougeait pas. L'été 2009 a été vraiment très dur. Le blog c'est bien pour faire du bruit. Et Sans Crier gare c'était ce cri. On a eu une stratégie, on était un petit nombre, mais très réfléchi. Pour sortir de ce marasme il fallait faire du bruit et en nombre. À l'époque on était trois, et puis 4/5 et fin décembre on*

⁶¹ Entretien avec Marion à l'origine du blog avec Samira, juillet 2014, Saint-Denis.

était 100. Il y avait un besoin et une dynamique et le blog répondait à ce besoin d'informations et d'expressions⁶² ».

Rapidement, le blog devient le moyen d'interpeller les pouvoirs publics, en particulier les élus de la ville, accusés de ne rien faire face aux problèmes de drogue et de sécurité du quartier gare. Ainsi, l'association va être contactée par une journaliste du *Parisien* et par l'émission de télévision « Complément d'enquête » au cours de l'été 2009. Elle est érigée par ces médias en intermédiaire légitime pour faire le point sur la situation du quartier gare. Des membres de l'association ont témoigné pour « Complément d'enquête » mais aussi ont permis aux journalistes de trouver un lieu permettant de filmer le trafic et d'être en contact avec des habitants.

Le *Parisien* publie deux pages d'enquête sur le quartier dans ses pages nationales le 15 septembre 2009. Le soir même, le ministre de l'intérieur Brice Hortefeux se rend dans le quartier où il rencontre plusieurs habitants membres ou proches de l'association. La situation commence alors réellement à évoluer suite à cette campagne de médiatisation, comme le dit la présidente de l'association : « ça a été un tournant pour notre combat, notre cri était bien entendu et des promesses et des mesures assez fortes annoncées, même si elles n'ont pas toutes été tenues. Ça a créé un gros malaise de la part des élus, ce sont les habitants qui ont pris les choses en main, on a accompagné le Ministre et il nous a dit qu'on ferait un point dans trois mois⁶³ ». Sans Crier Gare a joué un rôle essentiel que lui reconnaissent tous les acteurs dans l'interpellation des pouvoirs publics sur la scène de crack. Suite à la venue du Ministre de l'intérieur, et à la nomination du Préfet Lambert⁶⁴ en Seine-Saint-Denis, la préfecture organise alors des points réguliers sur la situation du quartier, en présence des services de l'Etat, de la police, des élus de la ville et de membres de l'association Sans Crier Gare. À l'occasion de ces points réguliers, l'association prépare des documents de travail très précis sur la situation du quartier, avec un recensement de toutes les plaintes et leur localisation, en demandant des informations aux membres de l'association et à leurs connaissances. Ce document était à chaque fois fourni à tous les membres de la réunion et demandait un travail chronophage à sa présidente. Cela s'est arrêté avec la mise en place de la zone de sécurité prioritaire.

⁶² Entretien avec Samira, juillet 2014.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Christian Lambert a été nommé préfet de la Seine-Saint-Denis par Nicolas Sarkozy qui le considère comme un homme de confiance, en 2010. C'est un fonctionnaire de police qui a notamment été de 2002 à 2004 à la tête du RAID, ainsi que directeur général des CRS. Son arrivée en Seine-Saint-Denis a été perçue comme l'arrivée d'un superfluc. C'est un homme de terrain qui a arpenté le département et a su se faire apprécier dans le temps des élus locaux.

Encadré 14. **Samira « celle qui a dit non au trafic »**

C'est comme cela qu'elle est présentée dans *Le Parisien* en 2015⁶⁵ alors qu'elle est promue chevalier de l'ordre du mérite pour son action citoyenne sur le quartier gare. Arrivée à Saint-Denis en 2006 avec son mari, peu de temps après son mariage, elle déchant vite d'autant plus que l'achat de leur appartement est symboliquement fortement investi, et doit permettre la fondation d'une famille : « Nous [elle parle de son couple, ndlr] on était sur mariage, acquisition et projet d'enfants : ce sont des moments capitaux d'une vie d'adulte, être en couple, c'est un geste qui engage, de prendre un crédit. Et donc l'installation dans un appartement, dans un quartier et dans une ville. Et donc il y avait une notion de rêve qui s'est confronté à la brutalité de ce quartier. ».

Elle tente de s'impliquer dans la démarche quartier mais a le sentiment que « la plupart du conseil de quartier c'est des militants coco ». Elle explique avoir fait un « rejet de la ville » et « vivre à Paris et dormir à Saint-Denis⁶⁶ ». C'est suite à son implication sur la liste « citoyenne » de Sophie Durand aux municipales de 2008 (cf. chapitre 9) qu'elle commence à vivre dans le quartier et décide de s'impliquer pour faire bouger la situation parce que « c'était ça ou partir⁶⁷ » dit-elle à un journaliste du *Parisien*. Elle a joué un rôle majeur dans la lutte des habitants du quartier gare contre le trafic de crack : « Elle était il y a encore deux ans une parfaite inconnue, une habitante parmi d'autres, une de ces Parisiennes récemment échouées en banlieue. Elle est aujourd'hui celle qui a osé dire non au trafic de crack à la gare de Saint-Denis. En seulement quatre ans, Samira Marquaille est devenue à la tête de son association, Sans crier gare, la porte-parole des habitants du quartier de la gare, ce quartier miné depuis plusieurs années par le trafic de drogue, et notamment de crack⁶⁸ ».

Elle a longtemps animé le blog de Saint-Denis ma ville, avec une stratégie pour donner de la visibilité au blog et le faire connaître, qui a porté ses fruits. Lieu de contre-pouvoir, nous verrons que le blog cristallise les tensions alors qu'aujourd'hui l'association porte un café associatif sur le quartier. Figure importante du quartier, elle reste très investie dans l'association malgré son déménagement en 2014 dans le département voisin pour « [se] préserver et préserver [sa] famille⁶⁹ ».

Que ce soit l'Amicale des locataires Charles Michel ou Sans Crier Gare, les deux associations demandent plus de sécurité (caméras de vidéo-surveillance, police, interpellation des délinquants) et de propreté dans le quartier et portent un discours très critique sur les élus en place. Elles les considèrent comme responsables de la « dégradation de la ville ». Néanmoins, ces deux associations dont les membres se connaissent bien et ont mené des actions ensemble ne sont que relativement proches : l'Amicale des locataires Charles Michel reproche à Sans Crier Gare d'être des propriétaires d'abord intéressés par la valorisation de leurs biens tandis qu'eux-mêmes, habitant le parc social, ne sont pas dans les mêmes logiques.

⁶⁵« Samira, celle qui a dit non au trafic », *Le Parisien*, 2 février 2015 <http://www.leparisien.fr/espace-premium/seine-saint-denis-93/samira-celle-qui-a-dit-non-au-traffic-02-02-2015-4497993.php> consulté le 8 octobre 2015.

⁶⁶ Entretien Samira, juillet et octobre 2014.

⁶⁷ « Samira a enrayé le trafic de drogue », *Le Parisien*, le 27 décembre 2010 : <http://www.leparisien.fr/montreuil-93100/samira-a-enraye-le-traffic-de-droque-27-12-2010-1203872.php> consulté le 8 octobre 2015.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ « Samira, celle qui a dit non au trafic », *Le Parisien*, 2 février 2015 <http://www.leparisien.fr/espace-premium/seine-saint-denis-93/samira-celle-qui-a-dit-non-au-traffic-02-02-2015-4497993.php> consulté le 8 octobre 2015.

Le troisième groupe d'habitants mobilisés étudié est le collectif le Peuple de la gare. Il s'est créé en réaction à Sans Crier Gare car ses membres trouvent que l'association a « *un discours hyper-sécuritaire, en stigmatisant toute une population*⁷⁰ ». La création du collectif se fait au moment où le Ministre de l'Intérieur vient sur le quartier en septembre 2009 : « *on était super outré de la récupération politique de ce qui se passe dans le quartier et on n'avait pas envie que l'image de notre quartier soit celle de la pauvreté et de l'insécurité*⁷¹ ». Les propos tenus sur le blog de Sans Crier Gare ont aussi souvent choqué les membres du collectif : « *au sein du groupe il y avait des gens extrêmement en colère par rapport à SCG. Ils ont un discours hyper sécuritaire et droitier, voire avec des relents d'extrême-droite, certains posts sur le blog sont vraiment nauséabonds, ça pue. À un moment donné, j'ai été accusé à titre personnel de corruption, j'ai réagi et je me suis fait démonter. À un moment donné il y a des postures qui sont vraiment graves*⁷² ».

Selon leurs propres termes, ils souhaitent « reposer la question sociale » et construire une solidarité de quartier pour répondre à ces enjeux. Les membres du Peuple de la gare se sont appuyés sur la demande d'institutrices du quartier et ont monté une braderie solidaire au bénéfice des écoles. Il s'agissait aussi de créer de la rencontre entre tous les habitants du quartier. Le collectif s'est aussi fortement mobilisé lors de l'évacuation d'immeubles dégradés pour demander l'hébergement et le relogement des habitants. Le collectif est constitué d'environ 20 à 30 personnes dont un noyau dur de 5/6 personnes. Ses membres ont pour la plupart des implications militantes et associatives autres. Ils se situent majoritairement à l'extrême gauche de l'échiquier politique « *des anarcho-syndicaliste à des gens du FdG avec beaucoup de syndicalistes et des gens qui ont une conscience de gauche*⁷³ ».

L'association et le collectif sont donc en opposition, opposition qui peut parfois se muer en de fortes animosités personnelles, avec des altercations vives lors de la première fête de quartier organisée par Sans Crier Gare. Mais cette opposition est aussi due à une certaine méconnaissance entre individus : « *on ne s'est jamais rencontré mais on ne s'apprécie pas*⁷⁴ », sur fond de divergences politiques nettes.

⁷⁰ Entretien avec Thierry, membre du Peuple de la Gare, mai 2014.

⁷¹ Entretien avec Nadia, membre du Peuple de la Gare, mai 2014.

⁷² Entretien avec Thierry, membre du Peuple de la Gare, mai 2014.

⁷³ Entretien avec Nadia, membre du Peuple de la Gare, mai 2014.

⁷⁴ *Ibid.*

Sans crier gare, un blog qui cristallise les tensions sur fond d'enjeux politiques

Le blog a eu depuis le début un rôle d'information mais aussi de contre-pouvoir vis-à-vis de la municipalité en place. Il est rapidement devenu un défouloir pour les personnes vivant mal le quartier et la ville. C'est aussi un blog qui a du poids car il est très bien référencé dans Google : c'est le premier qui sort lorsque l'on tape comme requête « Saint-Denis blog », devant les blogs de quelques élus. Par ailleurs, selon un article du *Parisien* de février 2015, le blog aurait 350 visiteurs différents par jour⁷⁵. Les personnes rencontrées en entretien qui ont voulu se renseigner sur la ville avant d'acheter sont toutes tombées sur le blog.

Un certain nombre d'enquêtés trouve ce blog particulièrement virulent et anti-mairie, y compris des membres de l'association Sans Crier Gare : « *là ça fait très longtemps que je n'ai pas été sur le blog parce qu'à un moment ça m'a trop énervée, les gens se plaignent tout le temps. On a l'impression que les gens du quartier sont arrivés là par défaut et dans une logique spéculative et ça me choque vraiment et ils sont dans une logique de " je préfère voir un pourri à la mairie et récupérer le pactole "* »⁷⁶. Elle entend par là qu'une partie des nouveaux habitants souhaite faire une plus-value immobilière sur le bien acheté dans le quartier et sont prêts pour cela à élire n'importe qui tant que les prix augmentent. Les commentaires sont régulièrement limités, et s'apparentent parfois à des ragots ou à des rumeurs, comme ce commentaire qui visait la fille du maire pendant la campagne 2014 et qui a d'ailleurs rapidement été supprimé. L'association et le blog ont aussi attiré un certain type de public très anti-mairie comme le raconte un élu de quartier :

« Ils [SCG] sont rentrés dans un jeu de rôle qui les a poussés de manière publique à dire que tout ce qui allait mal c'était la faute de la ville. Ce qui amoindrit leur combat et le nôtre, le fait de penser que l'on est ennemis. Or non, on fait le même constat ! Il y a plein de personnes que j'apprécie dans l'association mais se sont agglomérés autour de Sans Crier Gare des gens qui sont contre la mairie. Sans Crier Gare, ils ont été les premiers à faire des choses sur l'espace public, et c'était très ouvert. On fait tous quelque chose ensemble. Et le fait que d'autres éléments se sont agglomérés, ce sont majoritairement devenus des copropriétaires, très blancs et Français et qui en gros mélangent "je veux défendre mon logement et mon ... futur" et du coup ça a perdu le côté " fraîcheur ". C'est partie sur " notre ennemie la mairie qui fait pas son boulot" et ça s'est recentré sur les copropriétaires et les nouveaux arrivés sur la ville⁷⁷ ».

La présidente de l'association qui a déménagé de Saint-Denis début 2014 reconnaît elle-même, en novembre 2014, les limites du blog: « *Et le blog il faut dire ce qu'il en est c'est les*

⁷⁵ « Samira, celle qui a dit non au trafic », *Le Parisien*, le 2 février 2015 : <http://www.leparisien.fr/espace-premium/seine-saint-denis-93/samira-celle-qui-a-dit-non-au-traffic-02-02-2015-4497993.php#xtref=https%3A%2F%2Fwww.google.fr> consulté le 7 octobre 2015.

⁷⁶ Entretien avec Florence, membre de SCG, novembre 2014.

⁷⁷ Entretien avec Laurent Russier, élu et habitant du quartier, juillet 2014.

*plus râleurs et maintenant que je suis à l'extérieur je le trouve dur, enfermant*⁷⁸ ». Le blog a été attaqué en diffamation en 2012 pour un commentaire, posté sous forme de lettre à Mathieu Hanotin [le député PS, candidat aux municipales de 2014]. Ce commentaire/lettre mettait avec en cause les pratiques du régisseur du marché qui a porté plainte⁷⁹. La plainte a eu d'importantes conséquences pour l'association puisque l'administratrice du blog a dû déboursier d'importants frais d'avocat. L'audience était prévue pour novembre 2015, mais la plainte a été retirée peu de temps avant.

Le blog est utilisé pour rendre visibles certaines causes (quartier sale, problème de sécurité, trafic de drogue..) et faire réagir les pouvoirs publics comme le rappelle la présidente lors de l'AG de l'association en juin 2014 : *« c'est un outil redoutable, grâce à ça, on peut mettre beaucoup de pressions. C'est un outil d'information. Le blog renvoie une image très dure de la ville mais elle est très dure au quotidien. Moi je m'en suis servie comme un outil pour mettre la pression, mettre l'accent sur un quartier, une situation, par exemple quand on a mis un coup de projecteur sur la rue Fontaine. [...] Quand on est en difficulté il faut savoir faire du bruit*⁸⁰ ». Mais il est très rapidement devenu un lieu de contre-pouvoir : *« le mouvement [le blog et l'association] a pris une couleur un peu politique, c'est devenu un foyer de contestation par rapport à la mairie. Après on rentre dans des choses partisans, et c'est sans intérêt*⁸¹ », avec des positions très violentes contre les élus souvent accusés d'être des incapables et de ne rien faire, ainsi que des prises de positions très sécuritaires et hostiles envers les populations roms vivant en bidonville par exemple.

Le blog apparaît pour beaucoup comme un reflet de l'association, même si les membres sont beaucoup plus divers, comme j'ai pu me rendre compte en entretien. Certaines personnes adhèrent à l'association pour faire entendre leur voix face à un sentiment de lassitude face à un quartier « sale » et au sentiment d'insécurité qu'ils ressentent. D'autres adhèrent aussi pour le projet du café associatif ouvert en avril 2013 et son objectif de « lien social ». Par ailleurs, des personnes étaient présentes à l'AG, adhérentes sans forcément participer au blog, ni au café associatif, mais parce que l'association leur a permis de se faire entendre face à des difficultés liées à la drogue ou à l'espace public par exemple. Ainsi, une enquêtée, en couple avec quatre enfants s'est rapprochée de l'association suite à un déménagement de la rue de la Charonnerie à la rue de la République (à moins de 100 mètre) pour des problèmes de nuisances sonores :

⁷⁸ Entretien avec Samira, présidente de SCG, novembre 2014.

⁷⁹ <http://www.saintdenismaville.com/index.php?post/2014/01/10/Recherche-avocat-pour-ma-mise-en-examen-suite-%C3%A0-la-diffusion-d-un-commentaire...> consulté le 15 septembre 2015.

⁸⁰ Intervention de Samira, AG de SCG, juin 2014.

⁸¹ Entretien avec Marion, l'une des fondatrices de l'association, juillet 2014.

« c'est une association dont j'avais entendu parler en mal par des gens plutôt proches, connotée comme une association politique et je pense qu'il y a eu des confusions, à vrai dire, je ne sais pas trop si c'est une association politique. [...] Et quand on a commencé à parler de ce qu'on voyait ici à nos proches [qui habitent Saint-Denis], qui sont à gauche ou extrême-gauche ça a été le silence radio, comme si cette question il ne fallait pas en parler. Et voilà comment on a contacté SCG, je me souviens plus si je suis passée par le forum ou par mail mais j'ai eu une réponse immédiate de Samira disant on a bientôt une réunion avec le Préfet on a besoin de monde pour représenter ce quartier et j'y suis allée, enceinte de 8 mois. J'y étais sans connaître personne de l'association. Et c'est là que j'ai vraiment découvert l'association que j'ai trouvée hyper efficace, j'ai vu les documents qui recensaient tout ce qu'il y avait sur la ville, très efficace et c'est là que j'ai décidé d'adhérer⁸² ».

Ces tensions ont lieu sur fond de bataille politique et de déclin de la banlieue rouge et de l'hégémonie du PCF. En 2008, des membres de l'association se sont mobilisés pour monter une liste « citoyenne » autour de la candidature de Sophie Durand, qui présente sur la liste du PS en 2014, se définit comme socialiste voire de centre-droit⁸³. En 2014, les élections municipales ont été particulièrement intenses (avec seulement 181 voix d'écart au second tour) et ont vu s'affronter une liste commune FdG/PCF/EELV contre le PS au second tour. Les propos tenus sur le blog de SCG étaient clairement en faveur du candidat socialiste et un certain nombre d'adhérents étaient sur la liste PS ou ont fait campagne pour le PS⁸⁴, même si l'association ne fait qu'administrer le blog et souhaite rester apolitique.

De son côté, le Peuple de la Gare avait été accusé à sa création par Sans Crier Gare d'avoir été créé par la mairie comme un contre-feu à leur association. S'il est vrai qu'un des membres du collectif était conseiller municipal, le collectif regroupe plus largement des anarcho-syndicalistes aux gens du Front de Gauche mais principalement dans les réseaux d'extrême gauche (non associés à la mairie⁸⁵). Le collectif tient par ailleurs particulièrement à son indépendance, à un fonctionnement horizontal et a fait le choix de ne pas se constituer en association. De fait, et malgré les désirs d'indépendance vis-à-vis du politique des uns et des autres, parmi les personnes engagées sur le quartier, les partisans du PS qui souhaitent la chute de la municipalité en place se retrouvent principalement à Sans Crier Gare et ceux qui, sans forcément être de fervents soutiens de la municipalité en place, mais sont plus proches de l'extrême gauche que du PS, sont au Peuple de la Gare. Sur fond de bataille politique, ce sont

⁸² Entretien avec Françoise, adhérente de SCG, arrivée à Saint-Denis en 2002.

⁸³ Échange informel, carnet de terrain, 2014.

⁸⁴ Néanmoins et alors que je la questionnais sur les municipales et la proximité d'un certain nombre de blogueurs et d'adhérents avec le PS local, la présidente de l'association a tenu à rappeler que le blog est administré par l'association, est se veut participatif permettant à n'importe de s'exprimer. Le blog attire cependant des contributeurs qui tiennent des discours majoritairement anti-mairie.

⁸⁵ Les réseaux d'extrême-Gauche sont très actifs à Saint-Denis et LO et le NPA présentent toujours une liste séparée aux élections municipales souvent sans faire alliance avec le PC et le FdG au second tour.

bien deux visions du quartier qui s'affrontent⁸⁶. Néanmoins, le collectif du Peuple de la gare n'est plus vraiment actif depuis 2012/2013 sur le quartier contrairement à SCG qui a structuré fortement son action pour faire entendre sa voix comme nous allons le voir.

Présence dans les instances de démocratie participative et création du « Chez Wam »

Les membres de l'Amicale des locataires Charles Michels, de Sans Crier Gare et du Peuple de la gare sont souvent présents à la démarche quartier de la gare (l'outil de démocratie participative de la ville) et cherchent aussi à peser au sein de cette instance. L'ancienne directrice de quartier me racontait ainsi en 2012 qu'avec Sans Crier Gare, elle alternait entre « *des phases de bon travail et des phases de crispation*⁸⁷ » et qu'à l'époque ils étaient en retrait de la démarche quartier alors que le Peuple de la gare y était de plus en plus investi.

Encadré 15. Les démarches quartier de Saint-Denis

Les résultats du Front National à la fin des années 1980, et la montée de l'abstention poussent les élus de Saint-Denis à réfléchir et tenter de rapprocher la politique des gens. Ils fondent ainsi les démarches quartiers, qui se veulent des espaces de débat entre les habitants d'un même quartier, les élus et les services administratifs, voire les institutions comme La Poste, l'université ou la SNCF [Braouezec, 1999, pp 76-77]. Selon le site de la municipalité, les démarches quartiers sont un « espace [qui] vous permet de vous informer des projets et actions de la ville, d'en débattre avec les élus, de vous mobiliser, de faire des propositions, et de construire ensemble de nouveaux projets en vue d'améliorer la vie dans votre quartier ⁸⁸».

Au départ cette initiative concerne trois quartiers, elle est étendue à six quartiers en 1995 avant d'être généralisée à tout le territoire à la fin des années 1990. En 2014, les quartiers ont été redécoupés et la ville est aujourd'hui divisée en sept grands quartiers (contre douze auparavant) auxquels est rattaché un adjoint au maire en charge dudit quartier. Le directeur de la démarche quartier a pour mission de mettre en œuvre une dynamique de démocratie locale, d'animer la concertation des projets en cours ou à venir sur le quartier et de faire en sorte que les services travaillent ensemble pour animer une dynamique de quartier. Personne de référence pour les habitants du quartier, le directeur de démarche quartier est à la jonction du politique et des services. Très innovantes au moment de leur création, les démarches quartiers semblent aujourd'hui s'être enlisées dans une routine, avec souvent les mêmes personnes présentes aux réunions qui tiennent les mêmes discours, et sont plus une instance de présentation des projets que de concertation. Elles ne sont plus à la pointe de ce qui peut se faire en termes de démocratie locale ou participative mais restent néanmoins un lieu d'interpellation important des habitants envers les politiques ainsi qu'un lieu d'information quant aux grands projets du territoire.

⁸⁶ Nous reviendrons sur ces enjeux électoraux très fort à Saint-Denis dans le dernier chapitre, ainsi que sur la liste citoyenne de 2008.

⁸⁷ Entretien avec la directrice de la démarche quartier, juin 2012.

⁸⁸ Site internet de la ville de Saint-Denis, présentation des démarches quartiers : http://ville-saint-denis.fr/jcms/jcms/sd_10853/les-reunions-de-demarche-quartier consulté le 18 août 2015.

L'association SCG qui réfléchit à un projet de café associatif sur la gare depuis ses débuts, s'est vue attribuer un local par la mairie en 2013 pour pouvoir entre autres travailler avec d'autres associations. Une grande partie des autres associations présentes sur le quartier⁸⁹ n'a pas souhaité s'associer à Sans Crier Gare : « *Ils ont fait l'unanimité sur le quartier contre eux [SCG]. Quand ils ont eu le projet de café solidaire et associatif, aucune association n'a accepté de travailler avec eux (de ce que m'a dit Samira). J'ai suivi en interne à la mairie, ils avaient un projet titanesque qu'ils ne pouvaient pas gérer tout seul. Pour X., il était hors de question de bosser avec SCG. Y, pareil. Le Peuple de la Gare pareil*⁹⁰ ».

Les autres associations de quartier ont ainsi beaucoup regretté que le local ne soit pas inter-associatif et n'ont pas compris la décision de la municipalité de l'attribuer uniquement à Sans Crier Gare, comme le raconte une membre du Peuple de la gare : « *Quand Stéphane Peu a proposé que le local soit chapeauté par Sans Crier Gare, on a trouvé ça honteux. Et le Peuple, le Café culturel, nous, on a dit, on ne veut pas être assimilé avec les racistes de Sans Crier Gare (car il faut voir ce qu'ils disent sur les Roms). C'était un choix politique de Stéphane Peu. Je pense que la mairie flatte sur sa droite*⁹¹ ».

L'attribution de ce local a donc suscité des tensions entre les différents groupes d'habitants du quartier, posant la question de la légitimité et du poids de chacun vis-à-vis de la mairie. Mais cela a aussi suscité des débats au sein même des élus qui n'avaient pas tous le même avis sur cette question. Ainsi, un enquêté me raconte qu'il y a eu « *un vrai conflit avec Stéphane Peu. À un moment donné il les [SCG] a soutenus et je ne comprends pas pourquoi (s'acheter un soutien si besoin à un moment donné ?). Stéphane Peu il est apprécié, tu verras Sam te le dira : c'est le seul qui agit pour que le quartier évolue*⁹² ».

Encadré 16. Le café associatif du Chez Wam

Le café associatif du Chez Wam est localisé en plein cœur de la partie Brise Échalas du quartier gare, au cœur du projet urbain donc. Il est ouvert depuis avril 2013, environ trois jours par semaine⁹³ et propose des activités de soutien scolaire, d'atelier d'écriture, ludothèque, des bourses puériculture et des bourses aux livres, ainsi que quelques ateliers de shiatsu, cuisine bio... De nombreux ateliers sont gratuits pour les adhérents (mais payants pour les non-adhérents), et certains nécessitent une petite participation (qui va du simple au double entre adhérents et non adhérents). Le café propose aussi régulièrement des soirées (concert baroque, spectacle pour enfants, contes) ainsi que plusieurs repas thématiques (couscous, repas malgaches, tapas, repas madérien, Yassa Poulet, galettes des Rois et

⁸⁹ Le Peuple de la Gare mais aussi d'autres associations comme le Café culturel et Bdreams (accueil des enfants le matin avant le début de l'école) toutes deux proches du Peuple de la Gare.

⁹⁰ Entretien avec Thierry, habitant du quartier Gare et membre du Peuple de la Gare, mai 2014.

⁹¹ Entretien avec Nadia, habitante du quartier et membre du Peuple de la Gare, mai 2014.

⁹² Carnet de terrain, juin 2014.

⁹³ L'ouverture dépend néanmoins d'un permanent payé par l'association. Le local a été fermé plusieurs mois en 2014 et à l'été 2014 faute de permanent.

chandelier...) où il faut s'inscrire auparavant et payer 10€/personne en général. Concernant ce café une habitante du quartier me dit en entretien : « *Eux [les gens de SCG] ils exagèrent, ils sont contre tout. Ils ont fait un concert de musique baroque, ça dit tout. Je les ai rencontrés car ils font des activités avec des gamins le samedi [l'enquêtée a deux enfants et habite l'immeuble en face du café]. Je n'ai pas adhéré à l'association même s'il faut payer pour les activités, les enfants y vont le samedi. Je suis allée une fois, un prof qui animait des ateliers et ils étaient très contents parce que c'était un prof de JBS [le collège privé de Saint-Denis]⁹⁴ ». Les activités proposées peuvent ainsi paraître élitistes, mais surtout le fonctionnement est très différent de ce qui peut se faire ailleurs à Saint-Denis où le mode de fonctionnement serait plutôt de partager un repas où chacun amène quelque chose plutôt qu'un système où il faut réserver et payer pour un repas par exemple. C'est du coup un mode de fonctionnement assez formel, très différent, par exemple, du fonctionnement du Peuple de la gare.*

Les personnes impliquées dans le Chez Wam ne sont pas forcément des personnes actives sur le blog, ni même des personnes qui y adhèrent. Une petite partie des gens investies y vient parce que l'association Sans Crier Gare les intéresse pour le projet du café associatif beaucoup plus que pour la partie de mobilisation autour des difficultés du quartier. Ainsi, les personnes de Sans Crier Gare qui ne s'intéressent pas au blog ou n'adhèrent pas particulièrement à la tournure prise par l'association prennent part aux activités concrètes du Chez Wam, à l'image de Marion qui ne se voit pas se mobiliser pour des questions de sécurité mais porte le projet de café associatif depuis le début et s'investit dans les ateliers d'écriture. Parallèlement de nombreux bloggeurs n'ont jamais participé aux activités du Chez Wam.

Les différents groupes en présence ont des représentations différentes du quartier, mais l'enjeu sous-jacent est bien le contrôle du territoire et de son devenir. L'attribution du local à SCG est révélatrice de la forte volonté de l'association de faire changer le quartier, et de sa capacité à s'organiser et se structurer en ce sens et à réussir à se faire entendre par la mairie malgré leur rôle de contre-pouvoir et de critiques de la municipalité. Les membres du Peuple de la Gare quant à eux ne sont pas inactifs mais agissent de manière autre : à travers leur travail ou bien des institutions locales⁹⁵.

⁹⁴ Entretien avec Mirela, habitante du quartier Gare, avril 2014.

⁹⁵ Le café culturel est une association créée en 1998, qui se définit comme « agitateur de béton » et cherche à rendre la culture accessible au plus grand nombre et qui promeut les cultures urbaines. Jusqu'en 2009, le café culturel était un café associatif et un lieu de diffusion avec soirée slam, expositions, etc.. Aujourd'hui c'est une association qui organise de nombreux ateliers ainsi que les spectacles mêlant amateurs et professionnels autour d'un thème, les « Fabriques du Macadam ».

2.3 La mobilisation pour l'école de l'automne 2014 : une mobilisation de « gentrificateurs » de gauche en danger ?

Les parents d'élèves de Saint-Denis et Seine-Saint-Denis se sont mobilisés à plusieurs reprises pour alerter sur la situation catastrophique de l'école sur le territoire. À l'automne 2014, un groupe de parents du quartier gare a organisé une mobilisation en construisant sur une friche du PNRQAD le ministère des bonnets d'ânes. Le dimanche 2 novembre au matin, ils investissent la friche et construisent dans la journée un algéco amélioré et installent le barnum de la Briche Foraine⁹⁶. Assez rapidement, Julien Beller⁹⁷ apporte son expertise pour construire des toilettes sèches à l'arrière du terrain. La mobilisation part d'un groupe d'une dizaine de parents qui appartiennent tous aux classes moyennes ou moyennes supérieures : on y compte deux maîtres de conférence, un employé du ministère des affaires étrangères, deux coordinateurs d'ONG, des artistes, deux diplômés d'école de commerce travaillant dans l'économie sociale et solidaire. Ils réussissent efficacement à mobiliser leur réseau. Ils mènent un gros travail en termes de communication avec l'envoi de communiqués et de dossiers de presse dès l'installation sur le terrain pour faire rapidement le *buzz*. Ils occupent le terrain pendant un peu plus d'un mois et organisent des faux *speed dating* pour recruter des professeurs, des activités pour les enfants, groupe de musique et de théâtre pour enfants et des projections de film et débats : autour de Mai 68 avec la sociologue Julie Pagis et du livre de Nicolas Jounin et de ses étudiants, *Voyage de classe*. Les premiers jours, afin d'éviter une expulsion, ils sont même un certain nombre à dormir sur place. Cette mobilisation a un côté très festif qui vient certainement du côté transgressif de l'action, mais aussi de l'action en elle-même : le premier jour d'installation, il fait beau, les enfants jouent et courent pendant que les adultes construisent une structure sur le terrain. Chacun met la main à la pâte, certains défrichent la parcelle, pendant que d'autres peignent de grandes banderoles.

⁹⁶ La Briche est une friche artistique sur laquelle une cinquantaine d'artistes et artisans (arts appliqués, fabrication de décors, fabrication de bijoux...) travaillent. Une grande part d'entre eux sont jeunes (entre 25 et 35 ans) et sont passés par l'école Boule. Une fois par an, ils organisent « la Briche Foraine », durant laquelle ils évoluent en costume, font une parade spectacle. Durant tout le temps de la fête, de multiples jeux sont présents : lancer de hache, montagne suisse manuelle, petit théâtre, etc.

⁹⁷ Julien Beller est architecte, fondateur du lieu « le 6B ». Il est notamment impliqué auprès des familles roms du Hanul (cf. chapitre 7) où il avait construit des toilettes sèches.

La mobilisation des Bonnets d'ânes: occupation d'une friche du quartier gare automne 2014



Photos: Mathilde Costil, Saint-Denis, novembre 2014

Illustration 18 : La mobilisation des Bonnets d'ânes sur une friche du quartier Gare

La forme atypique de la mobilisation propulse rapidement leur lutte dans les médias, ce qui permet un an plus tard des améliorations notables, au moins d'affichage, lors de la rentrée de 2015⁹⁸. Par ailleurs, les membres des Bonnets d'ânes vont rapidement étudier le sujet à fond (étude de la Cour des comptes) et éplucher les rapports pour être crédibles et pouvoir répondre et s'inscrire en faux par rapport aux réponses de l'État. Ils cherchent à interpeller la Ministre à plusieurs reprises et profitent au cinéma l'Écran de la venue de Myriam El Khomri, alors au ministère de la ville, pour l'interpeller au nom des bonnets d'âne sur les difficultés de l'école en Seine-Saint-Denis, et ce devant les caméras⁹⁹.

On peut s'interroger sur cette mobilisation si particulière alors même que la FCPE et les parents d'élèves ont déjà mené des luttes importantes sur ce territoire¹⁰⁰. J'avais rencontré les trois quarts des instigateurs de cette mobilisation le printemps précédent et un grand nombre

⁹⁸ Dès l'automne 2015 de nombreuses absences ne sont plus remplacées.

⁹⁹ Carnet de terrain, novembre 2014.

¹⁰⁰ Avec l'occupation d'école et de bureaux de directeurs d'école, avec la nuit des écoles (occupation des écoles le soir), des manifestations plus classiques, etc.

d'entre eux faisait déjà partie du même groupe d'amis¹⁰¹. C'est un groupe dans lequel il semblait qu'il soit difficile d'aborder les questions et les doutes concernant l'école comme me l'explique une des enquêtées particulièrement en difficulté avec son fils aîné et qui parle peu de ce sujet au sein du groupe :

« Et petit à petit ce qui devient frustrant c'est l'école, cette histoire d'école c'est un cauchemar. [...] Il a eu la pire des classes. La remplaçante est partie en congé et il était tout le temps dans une autre classe. La maîtresse du CP était vraiment super. [...] ça irrite beaucoup et c'est un vrai sujet de discussions. Impression que ça impose deux modèles à mes enfants : attitude violente pour s'imposer et en même temps je leur demande de ne pas être comme ça. C'est fatiguant de remettre du cadre là où l'école n'en met pas. Je n'ai pas le temps et pas l'énergie. Et je ne peux pas aller chercher les enfants à 16h30. Je dois me reposer sur le système je n'ai pas le choix. **Je me pose beaucoup de questions, mais on est beaucoup dans des argumentaires avec les copains qui disent c'est l'âge. Des copains qui se la posent moins. [...] On est les seules à avoir des copains pas bobos. Ils sont tous de gauche, profs, humanitaires et artistes. On a un noir et une roumaine, c'est une sacrée mixité ! Et tous on a des gamins en maternelle ou en primaire. C'est des gens extrêmement de gauche que j'aimerai pas leur dire que l'école est merdique. Mais ils sont tous profs** ». (Mirela)

Adeline qui faisait aussi partie de ce groupe a déménagé à Montreuil principalement pour des problèmes d'école¹⁰² avec son fils aîné (même âge que le fils de l'enquêtée précédente) et alors que la scolarisation dans le privé leur était difficilement envisageable.

Les classes moyennes supérieures de gauche qui font le choix de scolariser leurs enfants dans le public sont un groupe très soudé qui compte aussi les uns sur les autres pour consolider leur présence dans le quartier et au sein de l'école publique. Ce n'est pas sans rappeler, à une moindre échelle, ce qu'Agnès Van Zanten avait qualifié de « colonisation » pour parler des parents qui continuent de scolariser dans le public mais s'impliquent fortement dans l'école afin d'améliorer les conditions de scolarisation [2012, p. 101-107]. Adeline raconte ainsi comment ils comptaient sur l'arrivée d'autres familles dans l'école primaire du quartier:

« Après du coup, on a une relation très forte et très sympa, entre des gens très fiers d'habiter là et partir après c'est difficile : tu quittes le navire et tu abandonnes les autres. On est fort parce qu'on est entre nous et que l'on est capable de braver la tempête et quand il y en a un qui lâche, ça te met face au fait de décider de partir ou de rester et tu arrêtes de te poser la question. Est-ce que un tel va rester ? Nous on attendait B. à Vallès comme le prophète et le jour où j'ai appris le départ en Inde de Mirela et Cédric, ce jour-là on a fait la demande de dérogation. X, le fils de Thierry, ils passaient leur temps ensemble et puis il y a eu le départ de X. dans la Drôme et B. en Inde. Le départ de X ça a été terrible. B, ça faisait une famille qui

¹⁰¹ Ils avaient ainsi organisé un weekend au printemps 2013 avec environ 20 adultes et 25 enfants pour la plupart de Saint-Denis et des parents de l'école maternelle Brise Échalas.

¹⁰² Mais aussi parce que son compagnon vivait mal la ville, notamment les questions de propreté.

arrivait à Vallès. Un côté groupe très fort, et ce groupe-là de copains, qui fait les fêtes et les événements ensemble, ça date d'il y a un an, du printemps dernier¹⁰³ ».

Cette appartenance forte au groupe qui pourrait être fragilisé par un départ fait qu'il est difficile d'aborder le sujet de l'école pour les parents qui sont le plus en difficulté : ceux qui ont les enfants les plus âgés et dont les enfants ont eu des problèmes au sein de l'institution (bagarres non réglées par les adultes, enfant mis de côté...). Ainsi Adeline est-elle souvent interrogée sur les raisons de son départ et sur l'école lorsqu'elle revient à Saint-Denis : *« depuis que j'y retourne et que les gens savent qu'on est parti, les gens sont très en demande d'échanges, de questions sur l'école, sur pourquoi on est parti. Il y a une force qui vient d'être ensemble, on y est et il faut que ça marche. Donc on parle peu de ce qui nous inquiète¹⁰⁴ »*

Quand je rencontre Mirela et son compagnon en avril 2014 ils sont décidés à déménager pour la scolarisation des enfants, et en même temps ils sont partagés parce qu'ils ont construit un réseau solide à Saint-Denis. Mirela joue un rôle essentiel dans cette mobilisation, alors qu'ils ont finalement décidé de rester à Saint-Denis (pour le réseau amical notamment) et de continuer la scolarité de leurs enfants dans le public pour l'année 2014-2015. L'aîné de Mirela a classe dans l'ancienne bibliothèque de l'école par manque de salle de classe en septembre 2014. La rentrée a été catastrophique cette année-là, 20 professeurs absents dans les écoles primaires de la ville, et l'idée de la mobilisation germe un mois plus tard autour d'un verre à la Fête de Saint-Denis. Adeline et son compagnon sont déjà partis, Mirela envisage de le faire, la rentrée a été très difficile, on peut faire l'hypothèse que ce sont en partie ces raisons qui ont poussé le groupe à se mobiliser pour pérenniser sa présence. Ainsi Adeline qui vient rendre visite sur le terrain occupé me rapporte que des parents lui avaient dit qu'ils s'étaient rendus compte que elle, elle était déjà partie mais que potentiellement après ce serait eux. Au sein du groupe, le rapport à l'école est cependant varié et certains parents ne se sentent pas du tout en difficulté, étant sûrs de pouvoir, à la maison, apporter l'essentiel, ou parce qu'ils pensent que *« ce n'est pas à l'école que tout se joue »*, comme me dit une autre enquêtée.

Les formes atypiques et photogéniques de cette lutte l'ont rendue très médiatique et efficace mais difficile à raccrocher pour des gens au capital social et culturel moindre. C'est le cas de parents très mobilisés auparavant sur l'école comme des membres du Peuple de la gare qui se sont peu joints au Bonnets d'ânes. Depuis novembre 2014, un travail a néanmoins été mené pour essayer d'ouvrir la lutte de façon plus large et de rassembler plus de monde dans des

¹⁰³ Entretien avec Adeline, Montreuil 2014.

¹⁰⁴ *Ibid.*

happenings un peu plus classiques : investir l'école de la Légion d'honneur et y faire un pique-nique, couper la sortie de l'autoroute A1 au niveau de la Porte de Paris par exemple.

Ainsi, les Bonnets d'ânes ont réussi à se faire entendre mais pas forcément à construire la mobilisation avec tous les parents comme le note une parente d'élève très impliquée en novembre 2014 :

« Depuis que j'habite à Saint-Denis je suis parent d'élève, et on fait un travail de fond, de terrain, surtout sur Jules Vallès et on fait le constat d'un gros problème de moyens dans nos écoles respectives et je parle de ces parents d'élèves lambda pas auto-proclamés Bonnets d'ânes. Les parents Bonnets d'ânes c'est quand même une certaine frange de parents qui ne font pas ce boulot de tisser avec tout le monde, de rallier un max de parents, de pas être exclu. Et aussi d'accompagner les revendications. Le mouvement est exclu parce que ces personnes sont différentes dans leurs moyens économiques, leur capital culturel et ils creusent encore plus le fossé et fichent en l'air le boulot qu'on a fait pendant des années. Ça médiatise et en même temps, politiquement j'ai l'impression de lutter aux côtés des gentrificateurs et c'est particulier. Ça nous a mis d'accord avec des gens avec qui on n'est pas d'accord politiquement (des gens du Peuple de la gare). Et quand on rigole de l'échec scolaire c'est qu'on ne l'a jamais été [référence au choix des Bonnets d'ânes, ndlr]¹⁰⁵ ».

Un parent d'Epinais qui a mené de nombreuses luttes sur l'école est aussi assez partagé quoique moins critique. Il trouve positif que des parents se mobilisent et estime que l'occupation d'un lieu était une bonne idée. Il leur reproche cependant de ne pas avoir construit la lutte avec tout le monde :

« Les fois où j'ai été [sur le terrain occupé, ndlr] je leur ai dit vous êtes dans un quartier ultra-populaire et ce n'est pas une question de couleur mais vous êtes dans un modèle social très particulier, c'était tous des chercheurs ou des artistes. Ça a été une force de pouvoir monter tout de suite l'Algéco avec le 6B et Julien, le bar de la Briche, de pas être dans la boue dès le premier jour. Une chanteuse lyrique avec 40/50 personnes. Les parents de Vallès... On ne peut pas être dans un truc... Moi, ma façon de faire de la politique, c'est d'être toujours majoritaire, avec un discours bâti avec des gens différents qui font que l'on touche tout le monde. Avant pour moi ce qui comptait c'était la justesse du propos et maintenant, c'est d'élaborer avec des gens les choses. Pour moi c'est ça qui est important¹⁰⁶ ».

Les conflits qu'il a pu y avoir entre le Peuple de la Gare et Sans Crier Gare ont tendance à disparaître depuis 2014 alors que le Peuple de la Gare n'est plus actif depuis fin 2013 et que le Chez Wam modifie en partie le public de l'association SCG. Par ailleurs, l'épisode conflictuel remonte maintenant à quelques années¹⁰⁷ et pour de nombreux nouveaux habitants, le Peuple de la Gare ne correspond à rien du tout. Néanmoins, la virulence du blog de SCG continue de cliver tout comme les positions clairement anti-mairie des posts du blog. Sur ce quartier en

¹⁰⁵ Entretien avec Isabel, parent d'élève aussi impliquée à l'Attiéké.

¹⁰⁶ Entretien avec François, janvier 2015.

¹⁰⁷ Septembre 2009 avec la venue de Brice Hortefeux jusqu'à l'ouverture du Chez Wam début 2013.

transition, les changements se font attendre et continuent de susciter des divergences voire des tensions entre groupe d'habitants. Ces tensions ne sont pas sans rappeler celles étudiées par Marie-Hélène Bacqué et Yankel Fijlakow dans le quartier de la Goutte d'Or à Paris [2006], entre attente ou crainte de la gentrification, sur fond de bataille politique. La lutte des Bonnets d'ânes apparaît quant à elle vraiment comme un sursaut (mobilisation montée en moins d'un mois) d'un groupe de classes moyennes supérieures dont la pérennité sur le quartier est en danger. Néanmoins, cette mobilisation résulte de leur choix de scolariser leurs enfants dans le public, beaucoup de parents du même milieu ne se posent pas de questions et scolarisent dans le privé. Ainsi, leur mobilisation pour un service public de qualité a des conséquences positives pour tous les enfants du public.

3. Entre attente ou crainte de la gentrification, une requalification qui interpelle

3.1 Deux représentations qui s'affrontent, ghetto *versus* gentrification

La question de l'état du quartier et de son devenir suscite deux représentations majeures, celle du ghetto (le quartier serait un ghetto) et celle du risque de gentrification du quartier et du centre-ville associé à l'arrivée de « bobos ». Anne Clerval et Mathieu Van Criekingen ont dénoncé cette opposition factice entre ghetto et gentrification dans les discours des politiques mais aussi de certains chercheurs :

« Un second axe d'opposition factice, plus appuyé encore, renvoie dos-à-dos gentrification et délabrement ou paupérisation des quartiers centraux, jusqu'à convoquer la figure stigmatisante du " ghetto ". Cette autre lecture binaire est exacerbée dans le propos de J. Lévy [2013] : " Ce que vous appelez les « gentrifieurs », je les appellerai plutôt « défaiseurs de ghetto ». Ces personnes qui auraient les moyens de loger ailleurs et qui décident de résider dans des quartiers où ils côtoient des habitants plus pauvres qu'eux, ont sauvé les villes européennes et nord-américaines de l'effondrement. Regardez ce qu'il se passe quand ils fuient, comme à Détroit... ou à Marseille ". À nouveau, cette grille de lecture empêche d'appréhender la concomitance des processus à l'œuvre. De fait, dans les quartiers populaires centraux, gentrification et paupérisation se déploient de concert, dans les mêmes quartiers, dans les mêmes rues, parfois dans les mêmes immeubles [Collet 2010]. » [Métropolitiques, 2014].

Les termes de ce débat paupérisation/ghetto *versus* gentrification sont ainsi réappropriés et mobilisés par les habitants du quartier gare. Plusieurs enquêtés ont utilisé le terme de ghetto pour parler de Saint-Denis et du quartier :

- « le parvis de la gare, les vendeurs à la sauvette, les grillade, le maïs, la bouffe dans les caddies, les dealers plus loin mélangés avec les gens qui s'alcoolisent. Ce parvis de la gare c'est la cour des miracles. C'est désagréable et tous les gens disent qu'est ce que vous faites là,

vous vivez dans un ghetto. En toute honnêteté vous vous dites, est-ce que je suis en France ? Tout ça rassemblé sur un même lieu, c'est rare ! » (Chloé)

- « Quand je suis arrivée, très rapidement j'ai eu un sentiment d'insécurité, l'impression d'une ville ghetto, maintenant ça fait 7 ans que j'y vis et quand je me retrouve dans le tram à être la seule européenne je trouve pas ça normal. C'est vrai que ça a un aspect ghetto mais tous ces gens de couleur sont aussi situés en bas de l'échelle sociale. Il y a une concentration de personnes d'origines étrangères, beaucoup de primo-arrivants aussi très marginalisés économiquement avec des problèmes de drogue, de mendicité et de criminalité ». (Florence)

Les enquêtés qui vivent le moins bien leur installation dans le quartier se retrouvent principalement dans l'association Sans Crier Gare, l'investissent justement parce qu'ils se sentent mal comme le dit une membre de l'association : « *l'association SCG c'est une asso de bobos dépressifs. Parce que oui, c'est vrai que c'est plutôt des bobos, et oui, ils ne sont pas contents de la ville sale et ils sont déprimés*¹⁰⁸ ». Se sentant mal dans ce quartier ils se rapprochent de Sans Crier Gare, mais tous les membres de Sans Crier Gare ne vivent pas forcément mal leur arrivée sur Saint-Denis, comme par exemple les gens qui investissent le Chez Wam et ses activités. Néanmoins, pour la majeure partie des gens investis dans l'association, il est important de faire reconnaître les maux du quartier pour faire changer les choses, d'où la grande mobilisation autour du trafic de crack par exemple. Le blog dépeint ainsi un Saint-Denis assez sombre. Il est aussi important pour ces personnes de faire entendre ce ressenti d'un quartier qu'ils voient comme un ghetto et de faire reconnaître les problèmes de sécurité pour tenter d'influer sur les politiques publiques, comme le projet urbain mais aussi par exemple, la mise en place de caméras de vidéo surveillance. Les élus de la majorité municipale se sont longtemps refusés à installer la vidéosurveillance estimant que c'était coûteux, que ça n'avait pas fait ses preuves et que le besoin essentiel pour la ville était d'avoir plus de policiers. Néanmoins cette position a changé après les dernières élections municipales de 2014. Les demandes répétées d'un certain nombre d'habitants (dont les membres de SCG), les engagements du candidat PS à mettre en place la vidéosurveillance et les résultats très serrés de l'élection ont certainement incité les élus à mettre en place de la vidéosurveillance¹⁰⁹, même si la question ne fait pas consensus parmi les élus (les membres d'Ensemble/FdG ont voté contre à l'instar de Patrick Braouezec). À cette occasion et sur le post du blog dédié à cette information, la présidente de l'association rappelle que : « *SCG et d'autres associations d'habitants se sont bien battues pour que la vidéosurveillance soit mise*

¹⁰⁸ Entretien avec Chloé, membre SCG, arrivée 2011 quartier Gare, juin 2014.

¹⁰⁹ « Bientôt des caméras de surveillance à Saint-Denis », Jean-Gabriel Bontinck (avec N.P.) *Le Parisien*, le 26 Juin 2015 : <http://www.leparisien.fr/saint-denis-93200/saint-denis-41-cameras-de-videosurveillance-d-ici-2016-26-06-2015-4896907.php#xtref=https%3A%2F%2Fwww.google.fr>, consulté le 15 septembre 2015.

en place à Saint-Denis. Après de nombreuses années de blocage idéologique, la pression des habitants semble faire bouger la municipalité sur le sujet et c'est plutôt positif¹¹⁰ ».

En parallèle, un certain nombre d'habitants s'inquiètent des effets de la rénovation urbaine sur les personnes les plus précarisées du quartier et plusieurs évoquent la possible gentrification de la ville ou bien l'arrivée de « bobos » comme ces trois voisines (toutes à Saint-Denis depuis cinq à dix ans) qui échangent alors que je leur demande si elles voient arriver une nouvelle population sur Saint-Denis :

« Laurène- ah ouais.

Amandine- déjà les poussettes Maclaren.

Laurène - et les gamins avec des kickers au pied. Et puis des 100% français, mais style bobo, ça fait bizarre.

Marie- Et puis ils vont tous au même café à la Basilique, entre le khédive et le Mets du Roi. Et avant Picard ne marchait pas aussi bien. En face de Rochette, la boutique. Et boutique de bonbons, Folie d'Encre, la boutique de jouet qui s'est agrandie. Tout ça. Et quand on rentre, ce n'est pas des prix abordables pour la totalité de la population.

Laurène - Et puis une manière d'être dans la rue, on dirait qu'ils découvrent tout ! J'ai même vu des hispters !

Amandine - on les voit beaucoup sur le marché.

Marie - AMAP, panier bio... La population a amené une diversité dans ce qu'on peut acheter : on a plus de produits de meilleure qualité sous les Halles. Les maraîchers locaux. Mais le prix des appartements...

Laurène - les prix ont augmenté et à la location et à l'achat.

Marie - La population actuelle aujourd'hui ne peut plus acheter ici. Il y a quelques années il n'y avait pas foule pour louer à Saint-Denis.

Laurène - et malgré tout ça augmente. Et ce n'est pas les gens qui vont aux manifs.

Marie - si, si, ils sont dans Sans Crier Gare.

Laurène - les bobos ils ont des écharpes et pas de porte-bébés.

Amandine - ils habitent rue Jambon, rue des Ursulines, rue Moreau.

Laurène - et j'ai vu un hipster, bonnet, jeans slim et vans.

Marie - on voit que les prix flambent et on se dit que le prix de la vie va augmenter¹¹¹ ».

Une autre enquêtée alors que nous parlons de l'école, évoque des amis dont l'habitat serait le modèle de la gentrification¹¹². La question de l'évolution de Saint-Denis et de l'arrivée de nouvelles classes moyennes (qui serait un signe d'un début de gentrification) est souvent objet

¹¹⁰ Commentaire de « Sam », le 10 février 2015 :

<http://www.saintdenismaville.com/index.php?post/2015/02/10/Vid%C3%A9o-surveillance-%C3%A0-St-Denis>, consulté le 15 septembre 2015.

¹¹¹ Entretien avec Marie, Amandine et Laurène, juin 2014.

¹¹² « *À Brise Échalas, on a plusieurs copains qui habitent des maisons et des lieux réaménagés (le modèle de la gentrification tel qu'on se l'imagine), comme les parents d'A et B, les enfants de C et D. Ils ont des biens immobiliers plus spécifiques. C'est l'endroit où on voit le contraste entre de vrais gentrifieurs, pas mal d'artistes qui investissent dans l'immobilier et des primo-arrivants migrants* » Entretien avec Clotilde habitante quartier Gare 2010 et Saint-Denis 2006, juin 2014.

de discussion au sein de couples ou de groupes d'amis : « *Mon mari trouve que ça bouge, que des gens de Paris viennent, dans le neuf et un peu moins dans l'ancien. Je pense qu'on est un peu entre les deux, ce n'est pas stagnant, la ruée vers l'or se fait mais doucement. Le principal frein c'est l'habitat insalubre. Des petits appart' pas beaux dans des copro pas belles dans le quartier gare pas beau. Nous on est venu car l'appart était très beau et on n'a quasiment pas fait de travaux*¹¹³ ». Une autre enquêtée arrivée en 2010 me dit : « *on ne peut échapper au fait qu'on est des acteurs de la gentrification sans le vouloir. [...] c'est sûr qu'on fait monter les prix de l'immobilier, je pense que c'est comme ça. Le coup du blog [de Sans crier gare] c'est quand même de la gentrification. Des gens qui attendent la revalorisation pour vendre mieux leur bien*¹¹⁴ ».

Encadré 17. La gentrification

La médiatisation de travaux de plusieurs chercheurs sur la gentrification à Paris (thèse d'Anne Clerval et de Marie Chabrol et travaux de Sophie Corbillé) et en proche couronne (thèse d'Anaïs Collet sur Montreuil) avec les sorties des livres d'Anne Clerval et de Sophie Corbillé en 2013 (*Paris sans le peuple* et *Paris bourgeois, Paris bohème, la ruée vers l'Est*) a fait passer ce concept issu du monde anglo-saxon des sciences sociales, dans la langue vernaculaire. Ainsi, on ne compte plus les articles de journaux sur la thématique des bobos, d'abord dans les années 2000, avec la traduction du livre du journaliste David Brooks, *Les Bobos* en 2001 et la sortie plus récente d'un livre de deux journalistes français *La République bobo*. Les *Inrocks* ont ainsi publié pas moins de dix articles en 2015 dont le titre fait mention de la gentrification. Même le journal gratuit *20 minutes* a fait un article sur la gentrification à l'occasion de la sortie du livre issu de la thèse d'Anaïs Collet¹¹⁵. Cette évolution est particulièrement frappante, alors qu'en 2010 Charlotte Recoquillon note dans le chapitre introductif de sa thèse que « la recherche sur la gentrification est encore relativement confidentielle dans l'hexagone – et le concept lui-même peu connu parmi les scientifiques, les professionnels de l'urbanisme, les responsables politiques et l'opinion publique » contrairement à la situation anglo-saxonne [Recoquillon, 2010, p. 43]. La gentrification fait aujourd'hui partie du langage courant pour parler de l'évolution d'un certain nombre de quartiers populaires qui se transforment avec l'arrivée de nouveaux habitants appartenant aux classes moyennes et supérieures attirés notamment par le bâti ancien et la diversité du quartier, processus qui engendre une augmentation des prix et amène à terme à l'éviction des classes populaires. Les chercheurs sont quant à eux plus partagés sur la définition, avec des définitions plus ou moins restrictives de la gentrification. Néanmoins le concept permet de réfléchir aux évolutions des quartiers populaires et notamment aux liens entre ces évolutions et les politiques publiques menées, entre autres les politiques de réhabilitation du parc ancien et de requalification. Les recherches anglo-saxonnes sur la gentrification se sont penchées sur les dimensions économiques et structurelles (flux du capital, politique néolibérale, rôle du marché immobilier) en lien avec la production de l'espace pour expliquer ce phénomène mais aussi sur les facteurs culturels et les choix résidentiels des personnes liés à un nouveau mode de vie (plus urbain, recherche de la centralité, attirance pour les quartiers populaires et les vieux immeubles). Aujourd'hui la plupart des chercheurs articulent ces deux facteurs explicatifs avec la question des politiques publiques, à l'instar de la

¹¹³ Entretien avec Chloé, habitante quartier Gare depuis 2011, juin 2014.

¹¹⁴ Entretien avec Florence, habitante quartier Gare, novembre 2014.

¹¹⁵ « Paris, la gentrification des quartiers populaires ça change quoi », de Fabrice Pouliquen, le 19 février 2015.

journée d'étude menée à Tours en 2012 intitulée « L'action publique au service de la gentrification : dynamiques, acteurs et stratégies d'un processus inéluctable ? ».

La question d'un processus de gentrification en Seine-Saint-Denis est posée par un certain nombre d'articles de journaux, notamment par le biais de deux articles de *Slate* qui se répondent « La gentrification en Seine-Saint-Denis, mythe ou réalité ?¹¹⁶ » et « Non, la gentrification en Seine-Saint-Denis n'est pas un mythe¹¹⁷ ». Deux autres articles posent aussi clairement la question de la gentrification à Saint-Denis, en lien avec la présence de structures culturelles, l'un titre « Au 6B la gentrification heureuse¹¹⁸ », tandis qu'un autre se termine par cette question : « Et que trouve-t-on, de l'autre côté de la petite rivière ? Le 6B, haut lieu de la culture alternative francilienne, installé ici depuis 2010. Après la gentrification de Pantin, celle de Saint-Denis serait donc en marche ?¹¹⁹ ».

La gentrification est un processus qui est long entre le moment où des « pionniers » arrivent et le moment où l'on estime le quartier « gentrifié » (une trentaine d'années à Montreuil selon la thèse d'Anaïs Collet qui situe l'arrivée des « pionniers » dans le bas Montreuil au début des années 1980). Lina Raad montre dans sa thèse que l'on peut voir à Saint-Denis (à la Plaine mais aussi en centre-ville) les prémisses d'un processus de gentrification et elle termine la conclusion de sa thèse par : « nous arrivons à la conclusion que le processus de gentrification est bien enclenché en banlieue rouge, et qu'il est largement encouragé par les orientations des politiques locales. S'il est plus avancé à Bagnolet qu'à Saint-Denis où il a commencé plus tard, la progression des classes moyennes y a été rapide entre 1999 et 2010 et les processus d'invasion-succession semblent bien assurés » [Lina Raad, 2014, p. 544].

Cette évolution de la ville est perçue négativement par ceux qui y voient un risque pour les plus précaires (et peut-être un peu pour eux-mêmes) ou par des gens de gauche et d'extrême-gauche qui ne souhaitent pas ces évolutions. Une autre partie de la population est clairement en attente de gentrification, comme cet enquêté dont la compagne figurait sur la liste du candidat PS Mathieu Hanotin, qui souhaite « normaliser la ville » et qui se considère comme gentrifieur :

« J'ai lu le livre d'Anne Clerval [*Paris sans le Peuple*, ndlr], nous on est complètement dans l'analyse, l'analyse est très claire et on est complètement dedans. On est complètement dans le phénomène de la gentrification. On fait partie des gens éduqués, qui travaillent. [...] On est dedans, on a des attentes sur les commerces, sur les sorties. Nous on n'est pas des artistes. Ici à

¹¹⁶ « La gentrification en Seine-Saint-Denis : mythe ou réalité ? » Léna Bouzemberg et Laurent Chalard, *Slate*, le 27 septembre 2013 : <http://www.slate.fr/tribune/79774/seine-saint-denis-gentrification>, consulté le 15 septembre 2015.

¹¹⁷ Tribune « Non, la gentrification n'est pas un mythe » Anaïs Collet, *Slate*, le 30 octobre 2013 : <http://www.slate.fr/tribune/79254/seine-saint-denis-gentrification>, consulté le 15 septembre 2015.

¹¹⁸ « Au 6B, la gentrification heureuse », Robin d'Angelo, 27 août 2014, *Streetpress* : <http://www.streetpress.com/sujet/130284-au-6b-la-gentrification-heureuse>, consulté le 15 septembre 2014.

¹¹⁹ « La Briche, l'artisanat made in Saint-Denis », Lucile Roger Durieux, *Time Out*, 20 avril 2015 <http://www.timeout.fr/paris/que-faire-a-paris/la-briche-lart-isanat-made-in-saint-denis>, consulté le 15 septembre 2015.

Saint-Denis il y a beaucoup d'artistes, ils ne s'assument pas bobos. Et ils le sont complètement¹²⁰ ».

Son analyse de l'évolution de Saint-Denis un peu plus tard dans l'entretien (« *mais la lame de fond est irréversible : la gentrification elle a lieu, elle se fait de façon plus lente* ¹²¹ ») confirme qu'il est bien venu ici en connaissance de cause et en attente de cette gentrification.

La question de la gentrification fait partie aujourd'hui de toutes les discussions dès que l'on parle de l'évolution de la ville. C'est une représentation forte des évolutions sociales des villes qui, associée à la figure du bobo, est souvent perçue soit comme un danger, soit comme un horizon à atteindre.

Le ghetto et la gentrification sont donc deux représentations très fortes, qui circulent dans les discussions et qui sont souvent reprises, avec ceux qui estiment que le quartier est un ghetto et ceux qui s'inquiètent des effets sur les habitants de la politique de requalification et craignent une relégation des plus pauvres. Ainsi, la question de la gentrification est très sensible parmi les blogueurs de Sans Crier Gare/Saint-Denis ma ville, qui estiment, au vu des difficultés qu'ils traversent, que la question de la gentrification n'a pas à être posée. En amorce d'un article de *Slate* sur la gentrification en Seine-Saint-Denis, la présidente qui poste l'article écrit « *la gentrification en neuf trois serait un épiphénomène...* ¹²² », les trois points de suspension sont lourds de sens. Les commentaires à un post d'une étudiante de classe terminale qui est « *à la recherche de témoignages d'habitants de Saint-Denis à propos de la gentrification de la ville*¹²³ » sont aussi très révélateurs :

- « Souhaitant vous permettre de réussir votre travail, je vous incite à réfléchir à votre sujet. Avant de vous intéresser aux avis positifs ou négatifs, vous devriez d'abord vous demander si ce que vous appelez la "gentrification de la ville" existe !... Car, au cas où on ne vous l'a pas dit, ce qui caractérise Saint-Denis, depuis une quinzaine d'années, est plutôt sa paupérisation, notamment dans le centre ville : arrivées de populations à faibles revenus, départs des couches moyennes salariés, dégradation de l'habitat, recul des commerces de moyenne gamme. Alors, la "gentrification de la ville" de Saint-Denis relève du fantasme et non de la réalité. Si vous voulez étudier des phénomènes de ce qui est appelé la gentrification, intéressez-vous plutôt au Xème arrondissement de Paris (autour du Canal Saint-Martin) ou au bas-Montreuil, notamment près de Vincennes. Mais Saint-Denis n'est pas un terrain pour votre sujet. Comparez simplement l'évolution des prix de l'immobilier et vous comprendrez très vite ce qui

¹²⁰ Entretien avec Augustin habitant quartier Gare et membre SCG, juillet 2014.

¹²¹ Entretien avec Augustin habitant quartier Gare et membre SCG, juillet 2014.

¹²² Blog de Saint-Denis ma ville : <http://www.saintdenismaville.com/index.php?post/2013/09/27/pp>, consulté le 15 septembre 2015.

¹²³ Post du blog Saint-Denis ma ville de Audrey :

<http://www.saintdenismaville.com/index.php?post/2014/12/07/Recherche-t%C3%A9moignage-sur-la-gentrification-de-la-ville>, consulté le 15 septembre 2015.

est en voie de gentrification et ce qui ne l'est pas ! » *Commentaire de Prof en Sciences sociales, 9 décembre 2014*

- « Bonjour, Comme Prof en Sciences Sociales, je ne pense pas que le terme de gentrification existe à Saint-Denis... Ce ne sont pas les rares personnes qui arrivent et qui correspondent à ce profil qui peuvent permettre de penser le contraire... À l'achat les appartements sont, certes, moins chers mais ces personnes apprennent très vite qu'elles se sont juste trompées en venant par ici... Leurs copropriétés sont dans un état si pitoyable et les charges si élevées qu'elles se disent qu'elles auraient mieux fait d'acheter ailleurs plus cher. Saint-Denis est essentiellement peuplée de pauvres, de sans-moyens, de 40% de logements sociaux (suivis d'une liste de personnes qui attendent depuis 5 ans un logement HLM), de 80% de copropriétés privées vétustes ou dégradées. Saint-Denis est en pleine paupérisation, c'est bien vrai... Y a rien qu'à voir le secteur du commerce qui continue de s'appauvrir pour se rendre à l'évidence... Revenez dans 30 ans... Lorsque Paris aura continué de grandir ; là, forcément, la ville aura changé...
BonCouragePourVotreTPE » *Commentaire de Gabrielle C, le 10 décembre 2014*

La question de la gentrification du territoire est difficile à aborder pour un certain nombre de membre de Sans Crier Gare comme si poser la question revenait à nier les difficultés de leur vie au quotidien dans ce quartier.

Si tout le monde s'accorde sur le besoin d'une mixité sociale notamment à l'école, chacun a sa propre définition. Ainsi, alors qu'un certain nombre d'adhérents de Sans Crier Gare sont ouvertement ou à demi-mot en attente de la gentrification, ceux du Peuple de la Gare (pas toujours propriétaires, plus à gauche) s'inquiètent des conséquences sociales sur les plus précaires d'une possible gentrification. Pour reprendre la classification que fait Lina Raad des nouvelles couches moyennes dans le centre-ville de Saint-Denis, SCG regroupe des habitants qui sont dans une stratégie de reconquête de l'espace public, en attente de gentrification et qu'elle nomme « les couches moyennes résistantes » alors que le Peuple de la Gare regroupe ce qu'elle appelle « les militants de gauche », engagés dans des associations, des syndicats, des partis politiques, et qui cherchent à minimiser la distance sociale avec les catégories populaires¹²⁴. On peut aussi faire le lien avec les travaux de Patrick Simon [1995] à Belleville qui parle pour les premiers de « transplantés » et pour les seconds de « multiculturels », mais aussi avec les résultats de Marie-Hélène Bacqué et Yankel Fijalkow à la Goutte d'Or dans le 18ème [2006].

¹²⁴ Post du blog Saint-Denis ma ville de Audrey : <http://www.saintdenismaville.com/index.php?post/2014/12/07/Recherche-t%C3%A9moignage-sur-la-gentrification-de-la-ville>, consulté le 15 septembre 2015.

3.2 Mixité sociale et PNRQAD

La question de la mixité sociale dans le PNRQAD

L'émergence de la thématique de la mixité sociale en banlieue rouge remonte à la fin des années 1970 alors que ces villes qui avaient construit en masse des logements sociaux pour la classe populaire se heurtent à la déstabilisation de ce groupe et à un phénomène de paupérisation [Bacqué et Fol, 2008]. Véritable retournement de logique puisqu'il s'agit alors de maintenir ou d'attirer des classes moyennes pour favoriser la mixité sociale, cette politique est menée de trois manières : une politique de diversification de l'offre de logement pour faciliter les parcours résidentiels (avec par exemple le développement d'une politique d'accession sociale à la propriété à Saint-Denis), un travail sur l'attractivité de la ville et une régulation du secteur immobilier privé pour éviter la flambée des prix [Bacqué et Fol, 2008]. Au début des années 2000, Marie-Hélène Bacqué et Sylvie Fol relèvent déjà des réticences vis-à-vis de la notion de mixité sociale parmi les élus de la banlieue rouge. Ce mot n'est aujourd'hui plus utilisé par une grande partie des élus qui lui préfère celui plus vague de diversité :

« Il [le terme de mixité sociale] est souvent utilisé pour dire qu'il y a trop de pauvres. Et derrière ça on a souvent un discours d'exclusion des pauvres, ça serait eux qui créent le problème, et ça déguise souvent un discours de rejet des classes populaires. Moi mon problème, c'est pas de rejet des classes populaires, mais de créer des conditions de vie digne, mais pas dans l'entre soi. Mais c'est comme s'il y avait une sorte de dosage parfait. Le traitement de la loi SRU est fait par des gens qui les connaissent pas, ils nous disent Saint-Denis vous êtes au dessus du maximum autorisé de logement social. Ça devient une norme sociale, collective parce qu'il y aurait 20% de pauvres dans la société. C'est un mot que je trouve totalement connoté et j'évite de l'utiliser même si objectivement, quand c'est dé-idéologisé je n'ai pas de problème avec ce mot là, mais les contextes dans lesquels il est utilisé, je suis très interrogatif¹²⁵ ».

Dans le PNRQAD, les objectifs sont clairs : il s'agit de maintenir la diversité sociale du quartier tout en pondérant un éventuel processus de substitution et en limitant les risques de gentrification [Convention PNRQAD p. 6]. Il est ainsi prévu dans le projet de construire 30% de logement social sur le quartier. La municipalité continue de construire du logement social et de porter politiquement la volonté de maintenir le pourcentage de logement social sur la ville à 40%, ce qui apparaît comme une aberration pour les uns et insuffisant pour d'autres. Ces derniers dénoncent une baisse du pourcentage de logement social ces dix dernières années

¹²⁵ Entretien avec David Proult, élu à l'enseignement et directeur de campagne des municipales 2014, juillet 2014.

et la prise en compte dans le calcul de la catégorie supérieur du logement social, le PLS, destiné aux classes moyennes. La question du « risque » de gentrification est inscrite noir sur blanc dans la convention du PNRQAD et les élus ont bien conscience des évolutions de certains quartiers populaires vers ce qu'on appelle la gentrification. Néanmoins, ils sont face à un paradoxe, d'une part le besoin d'attirer des nouvelles classes moyennes pour avoir une certaine diversité qu'ils souhaitent par ajout de population et non par substitution et d'autre part la volonté d'affirmer la revendication d'une ville populaire et d'un droit au logement pour tous (priorité du PLH 2010-2015). Il s'agit pour reprendre une expression de l'élus à l'habitat de « trouver le chemin entre paupérisation et gentrification ¹²⁶ », or ces phénomènes peuvent être concomitants.

La dure réalité du centre-ville de Saint-Denis et du quartier gare (violence, drogue, saleté) semble générer un impensé ou un déni du phénomène de gentrification et plus particulièrement de son processus (comme si on ne pouvait voir le risque qu'une fois la gentrification bien en route) notamment du côté des habitants qui vivent le plus difficilement le quartier mais aussi auprès des agents de la ville et de l'agglomération. Ainsi, les étudiants du M2 Professionnel de l'IFG notent dans le cadre d'une étude sur la mixité sociale à la Plaine Saint-Denis que : « *certaines entretiens ont montré une difficulté à imaginer ce processus comme une éventualité. Ce "déni" n'est-il pas risqué pour un territoire qui semble souhaiter se prémunir d'un tel phénomène ?*¹²⁷ ». De fait, une meilleure connaissance du processus permettrait certainement aux équipes en place de mieux anticiper ce phénomène qu'ils souhaitent en partie contrecarrer, en partie seulement, car ils aimeraient néanmoins attirer des classes moyennes supérieures.

Associations et habitants face au PNRQAD

Alors que certains estiment que le quartier est un ghetto et que d'autres s'inquiètent de sa possible gentrification, les habitants ne voient pas le PNRQAD de la même façon. Plusieurs personnes enquêtées, membres de Sans Crier Gare ou proches de l'association, s'interrogent sur la création de logement social dans le quartier dans le cadre des projets de rénovation et ne comprennent pas que la mairie puisse continuer d'en construire : « *c'est vrai que par rapport à l'histoire de l'habitat indigne quand même une option de la mairie qui est de, dans une ville ou plus de 50% de logements sociaux [40%, ndlr], ils refont de l'habitat social dans les*

¹²⁶ Entretien avec l'adjoint en charge du foncier et de l'urbanisme, avril 2014.

¹²⁷ Étude : La mixité sociale dans un territoire en pleine mutation : La Plaine Saint-Denis, juin 2015, Institut Français de Géopolitique.

nouvelles constructions. Ils s'opposent totalement à la gentrification de Saint-Denis¹²⁸ ». Ils associent le logement social aux catégories populaires voire « aux pauvres » et au ghetto, sans avoir connaissance des différentes catégories de logement social ni du parc social de fait dans le privé dégradé.

La construction de logement social dans un quartier ressenti comme un quartier ghetto est vraiment une incompréhension qui est revenue plusieurs fois de la part d'habitants du quartier dans mes entretiens : *« Le PNRQAD c'est énorme pour Saint-Denis, or tout ce qu'ils construisent avec la Soreqa c'est un quartier de logements sociaux. Avec la Soreqa c'est que du logement social, je suis déçue de voir ça. Il y a un grand panneau à la gare Soreqa, 12 logements sociaux et 35 logements. Mais on fait que du logement social, j'ai trouvé ça décevant. J'habite le quartier et je trouve qu'on va faire un ghetto¹²⁹ »*. Cette incompréhension a certainement été accentuée par le fait que les deux premiers bâtiments qui ont été reconstruits dans le quartier sont deux immeubles de logements sociaux.

Les membres du Peuple de la gare se sont eux rapidement inquiétés des effets du PNRQAD sur les habitants du quartier et ont décidé d'un porte à porte pour alerter les habitants des immeubles fléchés dans le PNRQAD du risque d'éviction, pour les sans-papiers notamment :

« C'est la nécessité qui fait le collectif. Le truc extraordinaire c'est en démarche quartier sur la rénovation urbaine, ils avaient annoncé toutes les habitations qui allaient être détruites ou réhabilitées. Et il y avait des gens dans ces immeubles. Et donc on avait fait une réunion très rapide, la mairie avait dit pas d'expulsion sans relogement et nous on était assez inquiets (on savait que ça serait ok pour les gens avec un bail et des papiers) et nous on se posait des questions sur ceux en suroccupation, pas de bail, pas de papiers. À Saint-Denis, le DAL (Droit au logement) et le Réseau Solidarité Logement sont très actifs. Sur les questions de lutte sur le logement, un truc de dingue. Nous on est que soutien et pas de décisions à prendre. On est derrière et pas décisionnaire. On n'est pas sujet donc c'est très compliqué. On a pris la liste des immeubles et on a fait des sessions de porte à porte pour prévenir les habitants et si pas de bails et sans papiers, on leur a dit, risque d'expulsion. Au 11 Dézobry, ils ont halluciné. On y a été avec une copine Monica qui était au PC. Donc il y a des choses qui se sont passées. Mais il n'y a que l'urgence qui fait que les gens se battent¹³⁰ ».

Les membres du Peuple de la gare se sont impliqués dans la lutte autour des expulsions qui ont eu lieu en décembre 2011 sur deux immeubles fléchés dans le PNRQAD dont le 11 Dézobry, tout comme plusieurs parents d'élèves des écoles publiques du quartier (dont un certain nombre s'est retrouvé dans les Bonnets d'ânes par la suite).

¹²⁸ Entretien Florence, habitante quartier Gare, juillet 2014.

¹²⁹ Entretien avec Sophie, membre de SCG, mai 2014.

¹³⁰ Entretien avec Nadia du Peuple de la Gare, mai 2014.

Le rôle du PNRQAD dans l'arrivée de nouvelles populations

La mise en œuvre du projet urbain sur le quartier a été un argument d'achat pour plusieurs enquêtés de classes moyennes et de classes moyennes/supérieurs permettant d'offrir une perspective à des nouveaux arrivants face à un quartier difficile :

- « Moi le PNRQAD ça a été un argument [pour acheter et venir habiter ici]. Quand tu débarques dans un quartier comme ça sans perspective c'est hardos. C'est un quartier tout pourri mais tu achètes parce que tu ne peux pas avoir ça ailleurs [un espace extérieur] mais le quartier est en mouvement. C'est peut-être un quartier de merde même si on l'aime bien aujourd'hui mais ça ne sera jamais plus pourri que ça ne l'est » (Maxime)

- « Saint-Denis on était pas chaud du tout, pour moi la ville était en dernier, mais c'est là qu'on a trouvé le plus de biens qui nous faisaient plaisir, des immeubles avec du cachet, un centre-ville. Et venant de Paris, ce qui nous faisait peur c'est la série d'immeubles moches. Le centre-ville de Saint-Denis nous a séduits, on a bien vu que ce n'était pas en bon état on a très vite su qu'il y avait un plan de rénovation dynamique ». (Chloé, achat en 2011 dans un immeuble fléché par la SOREQA pour l'OPAH-RU. Ils ont bénéficié d'importantes subventions pour une restructuration lourde de leur immeuble)

- *Mathilde* : *Aviez-vous entendu parlé du programme de requalification ?*

- On a acheté en 2003 et on a habité à partir de 2005, Hector avait deux ans et demi. Et on en a entendu parlé dès 2003. Quand il y a eu la vente du local commercial il y a 3 ans le mec de Century 21 a dit c'est drôle, j'avais fait la vente il y a 20 ans rue du Port et on disait non, ça va être préempté.

- *Mathilde* : *Est-ce que ça a joué dans la décision d'acheter ?*

- Oui, très clairement, vu l'état dans lequel c'était on ne voyait pas d'autres solutions. Et avant d'avoir des enfants on ne voit pas les choses de la même manière, on a plus de patience. C'est une question de perception. Pas de conscience du temps que ça prend de faire. On parlait déjà du T8. On avait des appréhensions pour la crèche et l'école maternelle et avec les gens autour, ça aurait pu prendre à ce moment là. Sauf que tout le monde est parti. Déjà, on voit un décalage de 3 ans autour de P. [la petite sœur née trois ans après Hector, ndlr] et c'est très différent c'est impressionnant. Avec des gens qui achètent et qui s'installent. Et depuis 3 ans, la sensation de connaître tous les blancs n'est plus vraie. Il y a quelque chose qui a vraiment changé depuis 5 ans. (Adeline, Montreuil, juin 2014)

Ainsi, la mise en place du PNRQAD accélère les changements sociaux du quartier : il consolide les arrivées en donnant des perspectives de changement aux personnes frileuses face aux difficultés du quartier. Anne Clerval, interrogée sur le rôle des pouvoirs publics dans les transformations urbaines, dit : « à Montreuil, Bagnolet, Aubervilliers ou Saint-Denis, le Plan national pour la rénovation des quartiers anciens dégradés (PNRQAD), une aide publique à la réhabilitation privée, a été un facteur déterminant. De tels plans sont des

accélérateurs, ils permettent notamment de mettre dehors de petits propriétaires qui n'ont pas les moyens de faire des travaux, ou de virer les occupants sans-titre¹³¹ ».

Le PNRQAD renforce l'idée de ceux qui sont en attente de gentrification qu'ils ont eu raison d'acheter ici, même si la volonté et le choix politique de construire du logement social sur le quartier sont un frein à des changements trop brutaux. Le PNRQAD en tant que processus contrôlé (avec des relogements) resterait ainsi moins brutal qu'une gentrification non contrôlée déjà en marche selon l'ancienne directrice de la SOREQA « *le processus de gentrification non contrôlé est plus dangereux que l'éradication de l'insalubrité ou le PNRQAD [...] Le PNRQAD n'entraîne pas forcément une gentrification qui de toute façon est déjà en marche. Nous on a un dispositif d'équilibrage puisque les gens on les reloge¹³² ».*

Contrôler le processus permettrait de le rendre moins violent estime aussi l' élu PCF David Proult :

« C'est une question de temps et de nature. Dans le sens où je ne crois pas que tu peux garder une question comme ça, à proximité de Paris et d'une gare : la valeur foncière est trop importante dans une crise du logement. Si tu n'as pas d'intervention publique, c'est la loi du marché qui chassera les populations, ça sera plus long et plus tardif mais plus violent. Parce qu'au bout d'un moment, tu as l'effondrement des taudis, des incendies... Tu es obligé de faire quelque chose, soit tu essayes de maîtriser, soit tu laisses le marché faire. Moi je suis persuadé que ça va se transformer. La question est de savoir, la vraie question pour les gens qui pensent la transformation, et c'est un truc compliqué : est ce que tu laisses une frange car ça donne une fluidité mais avec des conditions de vie indigne ? La question c'est celle des gens qui sont dans les interstices, c'est une vraie question. Garder les gens, c'est une partie du défi. Après on n'arrivera pas à garder exactement les mêmes. Et est-ce qu'on n'a pas aussi besoin de faire venir d'autres populations ? Si l'entre soi est trop élevé c'est un problème : il faut arriver à faire venir d'autres populations et donc il faut créer des conditions de mobilité¹³³ ».

Certains élus sont très lucides sur les processus en cours mais s'interrogent sur ce parc qui permet d'accueillir des personnes dans les franges mais dans des conditions indignes. La question finalement est de savoir ce qui est préférable pour ces habitants, mais aussi pour la ville, « est-ce qu'on n'a pas besoin de faire venir d'autres populations ? » s'interroge l' élu ci-dessus.

¹³¹ « C'est par la périphérie qu'on reprendra la ville », 19 mai 2015, Sutures sociales et coutures urbaines du Grand Paris. Entretien croisé entre Eric Hazan et Anne Clerval Propos recueillis par Maxime Lancien et Ferdinand Cazalis : <http://jefklak.org/?p=1926> consulté le 15 septembre 2015.

¹³² Entretien avec l'ancienne directrice de la Soreqa, juillet 2012.

¹³³ Entretien avec David Proult, élu à l'enseignement et directeur de campagne des municipales 2014, juillet 2014.

Ainsi, la mise en place du PNRQAD participe d'un processus de normalisation et de requalification du quartier, mais le processus néanmoins encadré est certainement moins violent que la loi du marché comme plusieurs acteurs en font l'hypothèse. La mise en place du PNRQAD et des politiques qui cherchent à rendre le centre-ville plus attractif, favorise l'arrivée de nouvelles populations. La présence de pôles artistiques très actifs sur le quartier joue aussi un rôle dans sa normalisation et le rend plus attractif.

3.3 Milieux artistiques et évolution du quartier

Une présence artistique forte sur le quartier

L'offre culturelle à Saint-Denis est importante et s'explique notamment par les politiques mises en place par les municipalités communistes successives à partir des années 1960¹³⁴, avec, entre autres, la présence d'une scène nationale (Théâtre Gérard Philippe), un cinéma d'art et essai (l'Ecran), un conservatoire, le musée d'arts et d'histoire, mais aussi la salle de concert de la ligne 13 (qui se veut aussi un pôle de ressource du hip hop), et la salle d'exposition du 60 Adada mise en place par des artistes locaux.

Plus récemment deux « friches culturelles » se sont développées dans le quartier gare et à proximité : le 6B et la Briche. Le 6B est créé par un collectif d'artistes dionysiens à la tête duquel on retrouve Julien Beller, architecte qui arrive à Saint-Denis en 2006/2007. Ce dernier fait partie de plusieurs groupes d'architectes, d'abord d'Exzyt « *qui pratique un mode d'intervention qui tient de l'installation artistique* » et de No mad's land qui vise à expérimenter « *des stratégies pour permettre aux gens du voyage ou à tout autre personnes en recherche d'un habitat de trouver un lieu de résidence* » en mettant en lien personne en besoin et propriétaires de terrains vides. Enfin il a créé avec deux autres architectes dionysiens Patrick Bouchain et Fiona Meadows, AoA, l'organisation des architectes alternatifs.

Face à un besoin personnel d'un lieu pour travailler et aux besoins sur Saint-Denis pour plusieurs artistes, Julien Beller contacte l'opérateur de la ZAC Confluence pour occuper via une convention d'occupation précaire, le bâtiment principal le temps de la mise en route du projet urbain. Alstom qui doit vendre à Brémond (et avec accord de ce dernier) propose la location de 400 m² du bâtiment. Julien Beller regroupe alors autour de lui une dizaine de personnes intéressées pour louer un espace dans le bâtiment. Au démarrage en 2010 ils sont

¹³⁴ Dans les années 1960 la philosophie politique de l'émancipation par l'art se diffuse au sein du PCF comme un outil essentiel de l'émancipation des individus [Clech, 2015, chapitre 3].

45 à investir le bâtiment sur 2000 m²; aujourd'hui le 6B regroupe environ 160 structures résidentes et environ 200 à 300 personnes sur les 7000 m² du bâtiment (dont 2000 m² d'espaces communs)¹³⁵. À partir de l'été 2011, le 6B a proposé un événement festif et estival à travers la mise en place de la Fabrique à Rêves, avec l'idée d'investir les espaces extérieurs du lieu au public et de s'ouvrir sur le quartier. Il s'agit aussi pour Julien Beller de « *s'ouvrir aux voisins, et aux politiques et d'avoir une visibilité, de montrer ce qu'il y a dans nos ateliers* ». Pour la première FAR, le collectif Exzyt travaille sur des espaces extérieurs éphémères, en construisant un immense bac à sable et une piste de danse. Le public a évolué au fil des cinq éditions du FAR¹³⁶. Les deux premières éditions regroupent un public plutôt dionysien, avec 600 à 700 personnes présentes lors des soirées d'ouverture et de fermeture de la FAR. Le lieu se fait une renommée (entre autres de par la grande permissivité : possibilité de fumer en intérieur, fête en extérieur avec musique toute la nuit...) et accueille à l'hiver 2013 des *after* électroniques, qui contribuent à faire connaître le site dans les milieux de la nuit [Cousin, 2013b]. La FAR de 2014 marque un tournant comme le dit Julien Beller :

« Cette année, on refait quand même un bac à sable qui nous coûte 10 000 euros. Même si on fait plus [+] de soirée payantes, ça c'est quand même un truc qui a changé. Depuis 2 ans on est beaucoup plus intégré à la métropole et donc une queue de 2h devant les grilles pour les soirées. Donc des afflux de monde pour les *events* et c'est perçu bizarrement par les voisins, je dis pas que ça désintègre, mais c'est différent, surtout quand c'est les milieux de la nuit. Parce que tout est possible, ici ils viennent faire la teuf, tout est possible, ils peuvent fumer, c'est le territoire du possible. Comme on a ces afflux de public ça nous ramène de l'économie au projet, génère des fonds propres, et ça y est tu peux payer tout le monde. Sur une soirée aujourd'hui on a 20% de bénévoles et avant on avait 100% de bénévoles. Après c'est toujours des jeux d'équilibres. Et on remet 20 000€ dans des infrastructures extérieures pour que les jeunes viennent librement. Pour être intégré, soit tu ouvres, soit tu viens les chercher. En ce sens le bac à sable il fonctionne bien. Aujourd'hui dans les espaces publics tu n'as plus le droit de faire de bac à sable et nous on en fait un. Dans un lieu comme ici, je prends la responsabilité du bac à sable¹³⁷ ».

En effet, le lieu est presque parisien, il devient un nouveau « *the place to be* » des milieux de la nuit. Le 6B attire des centaines de gens qui attendent à minuit lors des grosses soirées de pouvoir rentrer sur le site.

Comme Julien Beller le dit lui-même « *je dis pas que ça désintègre mais* », il y a quelque chose qui change. Il trouve des avantages à ce système pour avoir des revenus et pouvoir financer d'autres projets et faire autre chose. Depuis le départ, le 6B cherche à s'ouvrir sur le

¹³⁵ <http://www.le6b.fr/presentation/> consulté le 16 septembre 2015.

¹³⁶ Mais l'édition de 2013 est une « petite édition » avec peu d'investissement de la part du 6B face à un futur incertain et alors que les deux éditions précédentes ont générées des déficits importants, autour de 70 000€/an.

¹³⁷ Entretien Julien Beller, juin 2014.

quartier mais dans les faits, il est dur de faire venir le public du quartier au-delà des classes moyennes qui ont investi le lieu (j'ai ainsi recroisé plusieurs enquêtés lors de la clôture de la FAR en septembre 2014).

Ce qui est sûr, c'est que le lieu renforce l'attractivité du territoire, il rend envisageable, après avoir été faire la fête au 6B, une installation sur le territoire. Le 6B joue un rôle important dans la normalisation du territoire. Ceci est d'autant plus vrai que les grosses soirées attirent un public principalement parisien, comme me le confirme Julien Beller : « *Aux portes ouvertes il y a 3 semaines, 4 000 personnes sont venues. Avant 19h, on avait 1 000 personnes du territoire et 500 du Grand Paris et après 19h ça s'est inversé. La journée interactive est plutôt dionysienne et plutôt des parigots en soirée interactive*¹³⁸ ».

Cette attractivité du territoire fonctionne aussi au niveau des nouveaux résidents du lieu arrivés par la suite comme le confirment les propos de Julien Beller : « *au début 80% habitaient la ville, aujourd'hui je dirais qu'on est plus autour de 40% [...], après si des gens qui bossent depuis 2 ans ici, il y a des gens qui emménagent et beaucoup de gens qui ont déménagé ici (environ une vingtaine)*¹³⁹ ». Ainsi, une enquêtée qui travaille dans le milieu de la culture et a eu un atelier au 6B qui a habité Saint-Denis de 2005 à 2013 voit a posteriori les choses évoluer en lien avec le développement de structures culturelles : « *ce que j'ai trouvé très dur aussi c'est les départs, ce qu'on a construit pendant 10 ans, si les gens étaient restés... Tout ce qu'on a construit se délite dans le quartier. Sauf que depuis 2/3 ans, le 6B, la Briche, Clinamen à Francs Moisins. Il y a 4 ans, avec Activista [association montée par l'enquêtée, ndlr], on était tout seul. [...] On a vu arriver plein de nouveaux habitants, on l'a perçu en partant, peut-être que dans 3 ou 4 ans... Mais nous on est déjà cuits* ». Plus tard elle me dit « *moi je suis intermittente et depuis 2-3 ans tu ne rencontres plus personne qui ne connaît pas quelqu'un qui habite à Saint-Denis. Après c'est une perception par le réseau. Au début, on ne connaissait pas ça. La perception de Saint-Denis change, ça devient une éventualité car des gens qui connaissent des gens et puis le phénomène 6B, la Briche. Des gens qui ont des expériences heureuses à Saint-Denis*¹⁴⁰ ».

L'autre friche culturelle s'étend là aussi dans l'espace d'une ancienne entreprise de recyclage de métaux/ferrailage. Le premier artiste s'installe sur ce terrain en 1995 où il travaille le bois notamment. Le lieu ne prend vraiment de l'ampleur qu'en 2010/2011 avec l'arrivée de jeunes artistes/artisans (costumes, bijoux, sculpture, décor, etc...) pour la plupart issus de l'école des

¹³⁸ Entretien Julien Beller, juin 2014.

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ Entretien avec Adeline, Montreuil, juin 2014.

Arts Appliqués et des Métiers d'Arts. Ils sont rapidement une cinquantaine à investir le lieu (loué à la propriétaire) où ils se partagent des ateliers. En 2012, ils ouvrent le lieu le temps d'un week-end au public, lieu qu'ils ont transformé en sorte de fête foraine géante totalement délurée et improbable, la Briche Foraine, avec parades, lancer de hache, concerts, spectacles, etc. Les éditions suivantes ont connu un franc succès, la dernière sur les lieux de la Briche, en 2014 ayant ramené un public familial et assez local en journée (avec une très forte surreprésentation des classes moyennes et supérieures) et un public beaucoup plus jeune et parisien en soirée/nuit¹⁴¹. Ils ont ainsi dû changer de lieu par manque de place pour l'édition 2015, qui s'est tenue le long du canal au niveau de la Porte de Paris. Le site fonctionne en autogestion (contrairement au 6B où les choses sont beaucoup plus cadrées), avec un fort esprit communautaire, « la revendication d'un ancrage local et un discours de résistance à la gentrification dont ils se savent pourtant partie prenante » [Cousin, 2013, p. 27].

Le 6B qui devait être un lieu temporaire et provisoire le temps du démarrage de la ZAC Confluence, est en train de se pérenniser suite à des discussions avec le promoteur et la ville. Ainsi Julien Beller explique qu'« *au bout d'un an et demi, on nous dit on aimerait que vous restiez* » notamment l'élu à l'habitat, Stéphane Peu. Rabia Enckell qui travaille pour le promoteur Brémond et fait notamment le lien entre le 6B et Brémond explique que « *quand il a fallu donner congé, Brémond est venu à une expo au 6B et s'est dit on peut pas les mettre dehors. Eux [au 6B] ils étaient un peu réac', pour eux au départ ils ne voulaient pas de rapprochement avec Brémond, parce que la rénovation urbaine c'est de la gentrification. Et Néaécité ne voulait pas non plus dire qu'il y avait des fumeurs de shit qui font des fêtes sur le lieu de la ZAC. Et moi, j'ai dit c'est un facteur d'attractivité et on a une ambiance de travail au 6B qui a toujours existé. On a mis en place des outils pour comprendre qui fait quoi. Et donc le plan a changé et le Groupe Brémond a demandé qu'ils restent pour que ce soit une vitrine de l'éco-quartier* » ajoutant que « *l'élément déclencheur ça a été l'attente de tout le monde que le collectif demeure* » y compris les élus de la ville qui ont œuvré en ce sens. En effet, que ce soit pour la ville ou bien l'opérateur de la ZAC Confluence, le bâtiment du 6B se trouve au cœur de l'opération, la présence du collectif apporte une vraie plus-value au projet urbain et au quartier. Le 6B est un facteur d'attractivité pour Brémond, qui avait aussi misé dans un projet sur l'Ile-de-Nantes sur la présence d'artistes pour apporter une plus-value.

Aujourd'hui, le 6B travaille sur un modèle économique (le bâtiment a besoin d'importants travaux de rénovation et de mise aux normes) et cherche une forme de gouvernance, l'idée étant de pouvoir conserver des marges de liberté et de ne pas trop s'institutionnaliser ainsi que

¹⁴¹ Observation participante, carnet de terrain, mai 2014.

de garder des loyers pas trop élevés pour permettre à un certain type de public de pouvoir louer dans le bâtiment. Le groupe Brémond envisage un investissement de 7 millions d'euros. Il s'agit alors pour Julien Beller de trouver un moyen de faire baisser cette facture et de faire en sorte que ce ne soit pas l'opérateur qui finance la totalité des investissements (mais aussi les collectivités locales, la région, etc.) pour qu'il n'y ait pas un impact trop important sur le prix des loyers (aujourd'hui de 11€ du mètre carré).

Le 6B a aussi participé à la mise en place d'un dispositif de la région « les fabriques d'art et de culture », la région s'étant entre autre appuyée sur l'expérience du lieu. Le 6B accueille aussi l'atelier de la culture et de la création de Plaine Commune, outil de la mise en place du projet urbain du Contrat de Développement Territorial (CDT). Dans le cadre du Grand Paris Plaine Commune a signé un CDT dont la spécificité est « la culture et la création ». Ainsi, les élus du territoire ont tout intérêt à promouvoir un tel lieu. Cet atelier de Plaine Commune est devenu le 161^e résident¹⁴². Le 6 B s'est ainsi complètement ancré dans le processus de développement du territoire, dont il sert aussi de faire-valoir, le contrat de développement territorial s'appuyant sur la culture et la création. Vitrine du territoire, il tente aussi depuis les débuts de s'ouvrir sur le quartier, tout en cherchant à acquérir une visibilité au delà de Saint-Denis (contrairement à la Briche). L'installation des habitants de la ZAC Confluence et la nécessaire évolution de son modèle économique pour subsister, risquent de profondément changer le lieu dans les années à venir.

La présence du 6B, de la Briche, de ces artistes/artisans sur le territoire donne une autre image de la ville et par là même tend à la rendre plus attractive et donc plus à même de se gentrifier.

Les milieux artistiques questionnent la requalification du quartier et du centre-ville

Acteurs de la gentrification, les artistes viennent aussi questionner les transformations du territoire de façon plus ou moins directe. Deux projets artistiques et une performance ont ces dernières années posé frontalement la question de la gentrification à Saint-Denis et ses conséquences.

¹⁴² Cet atelier a pour but de : « comprendre les transformations urbaines en cours sur le territoire, participer et agir sur le projet de territoire, fédérer les acteurs de la société civile et constituer un repère pour le Territoire de culture et de création » : Site internet de Plaine Commune, page sur l'atelier de la culture et de la création : <http://www.plainecommune.fr/latelier/#.Vfw4XHu79j8> consulté le 16 septembre 2015.

En 2012, le Café culturel¹⁴³ organise sa deuxième fabrique du Macadam¹⁴⁴ sur le parvis de la gare autour des évolutions du quartier : « *en 2012 on fait un choix très clair pour la fabrique, sur la question et le risque de gentrification, on avait eu des expulsions sur le quartier. Ça se fait dans le questionnaire mais ce n'est pas affiché. Donc on avait une thématique générale sur les évolutions du quartier et un focus sur le mythe de Babel, Babylone*¹⁴⁵ ». C'était une manière de faire part des interrogations sur le futur du quartier, Cristina étant elle-même habitante de ce quartier (et future habitante de la ZAC Confluence).

À l'automne 2013, lors d'une performance graff⁷ avec un musicien sur une structure en bois, le graffeur Marko 93¹⁴⁶ (connu pour ses œuvres éphémères de *light painting* notamment) fait successivement trois « tableaux » et reprend la phrase de Manuel Valls sur l'un d'entre eux : « tu me mets quelques blancs, quelques whites, quelques blancos », dans une salle d'une trentaine de personnes principalement dionysiennes et majoritairement blanche¹⁴⁷. Au vu de l'importance de ces questions-là à Saint-Denis (« être blancs » et en minorité) et des évolutions de la ville, graffer cette phrase était certainement une manière pour l'artiste d'interroger les politiques visant à rendre la ville plus attractive pour les classes moyennes et moyennes supérieures, en partie blanches.

¹⁴³ Le café culturel est créé par Cristina Lopez en 1998 pour rendre la culture accessible au plus grand nombre et notamment à ceux qui en sont éloignés. Le café culturel a notamment promu des artistes locaux du Slam (Grand Corps Malade entre autres). Aujourd'hui le café en tant que tel n'existe plus mais l'association qui a déménagé du quartier Gare est toujours très active.

¹⁴⁴ Les fabriques du macadam sont des spectacles uniques autour d'un thème qui rassemblent professionnels et amateurs (via des stages et des ateliers) et qui se produisent généralement dans des lieux permettant l'ouverture à un public nouveau.

¹⁴⁵ Entretien avec Cristina, directrice du café culturel, avril 2014.

¹⁴⁶ <http://www.marko-93.com/> et « Marko 93, graffeur éclairé, adepte du "light painting" » Olivier Granoux, *Télérama*, le 22 décembre 2007 : http://www.telerama.fr/scenes/23474-marko_93_graffeur_eclairer_adepte_du_light_painting.php consultés le 17 septembre 2015.

¹⁴⁷ Carnet de terrain, octobre 2013.

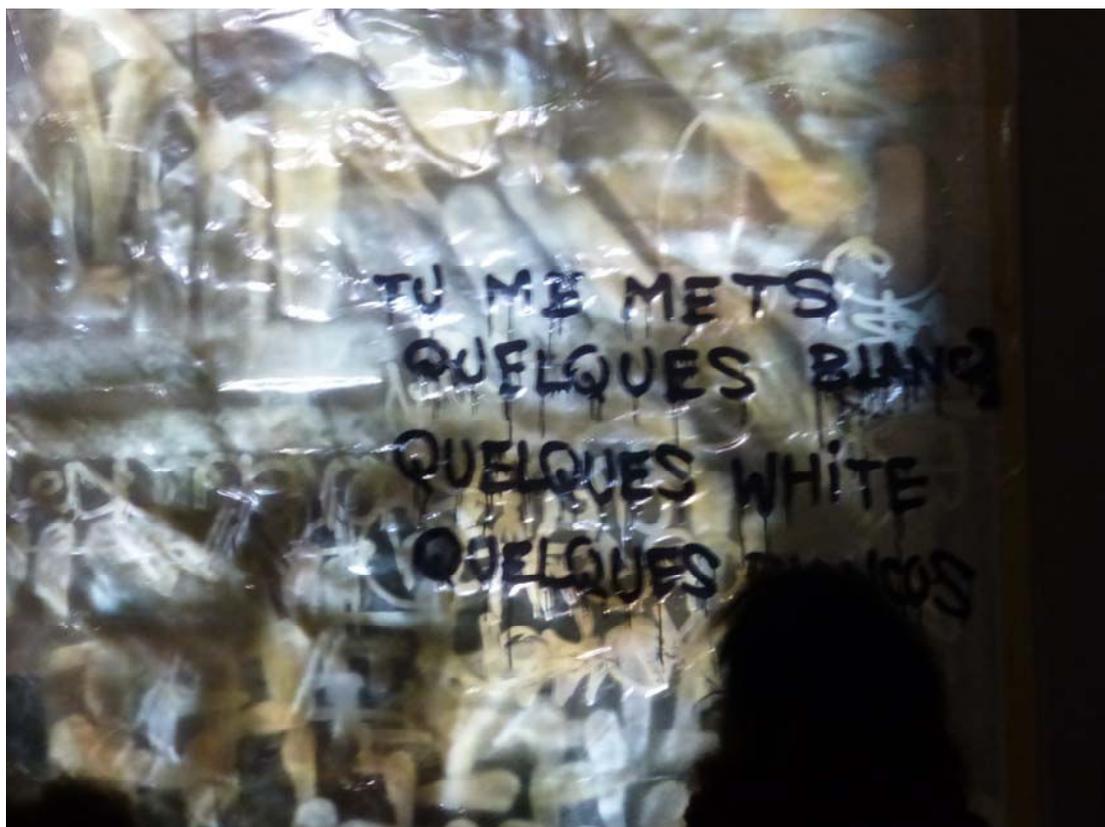


Illustration 19 : Performance graffiti, Adada, Novembre 2013, ©Mathilde Costil

Enfin, dernière interpellation plus frontale de la part des artistes sur les évolutions du territoire, la pièce de théâtre « Paris nous appartient » de Moukden Théâtre. Cette pièce de théâtre est une adaptation de la pièce d’Offenbach *La Vie parisienne* par Olivier Coulon-Jablonka et Eve Gollac, aussi comédienne dans ce spectacle. La pièce de théâtre met en rapport le Paris du XIX^e avec les travaux d’Haussmann et les travaux du Grand Paris aujourd’hui, avec comme toile de fond la question de l’image et du mythe de Paris : « *En confrontant La Vie parisienne, opérette qui prend pour toile de fond le flamboyant Paris du Second Empire pendant les grands travaux d’Haussmann, à un matériau documentaire sur le Paris d’aujourd’hui et les nouveaux projets d’urbanisme, nous verrons comment s’invente le mythe de Paris comme capitale de la modernité au XIX^e siècle, et comment ce mythe continue de nous hanter à l’aube du XXI^e siècle* » [Paris nous appartient, note d’intention]. Ils se sont inspirés du territoire de Plaine Commune et du 6B en assistant à des rencontres à l’atelier de la culture et de la création et ont eu des entretiens avec des acteurs du territoire. Ils ont ensuite repris des bouts d’entretiens dans la pièce. Eve Gollac explique ce choix de Plaine Commune par la position politique de l’agglomération : « *on s’est recentré sur Plaine Commune un peu parce que c’est un territoire où la communauté d’agglomération dit essayer de contrer et de faire l’inverse. On a rencontré T. de Plaine Commune, des petites mains ils disent qu’ils sont dans la ruse par rapport au système, pour préserver la population, et ils font des concessions*

aussi ». Par ailleurs, il s'agit aussi de se mettre en scène, en tant qu'acteur de la culture : « *ça permettait de montrer comment quand tu es dans une approche capitaliste de la ville la rente foncière est un système plus fort que la volonté politique, c'est un mouvement irrépressible. Et donc nous, se mettre en scène là-dedans, nous on est un peu les premiers éjectés avec nos salaires, mais aussi les premiers gentrifieurs. Le 6B nous est apparu assez emblématique, très sympathique au début mais on voit ce que ça va donner. Et puis on voit l'instrumentalisation de la culture* ». Eve Gollac est aussi dionysienne depuis 2012 et a acheté avec son compagnon dans la ZAC Confluence. Partie prenante d'un phénomène qu'ils ne maîtrisent pas, ils questionnent des phénomènes : « *on fait un spectacle, il n'y a rien à faire. Parce que tu ne peux pas aller vivre ailleurs ou alors tu favorises l'étalement urbain. Tu participes à quelque chose de pas génial quoi que tu fasses. De fait il y a un rapport de force qui n'est jamais dit. Mais comme dit ma sœur [membre des bonnets d'ânes, ndlr] le fait de laisser ses enfants dans le public ça c'est un enjeu. Et puis ça peut aussi passer par un engagement associatif*¹⁴⁸ ». Acteurs involontaires de la gentrification du territoire, ils la dénoncent sans pouvoir agir réellement dessus. Eve Gollac évoque aussi la piste d'actions plus pragmatiques : scolariser ses enfants dans le public ou s'engager de façon associative. Encore faut-il faire en sorte que l'école puisse assurer une scolarisation dans des conditions correctes.

3.4 L'opposition au projet de requalification avec la création de Plaie Commune et l'ouverture du squat l'Attiéké

L'incendie du 39 Gabriel Péri et la mise en place du PNRQAD ont entraîné des évacuations d'immeubles (évacuations menées par l'Etat en substitution au maire jugé défaillant et par la ville). Une partie des habitants de ces immeubles n'a pas été relogée : soit les habitants n'étaient pas présents ou pas encore dans l'immeuble lors de la « photographie » de l'immeuble par l'opérateur (SOREQA)¹⁴⁹, soit ce sont des squatteurs sans-papiers, célibataires. Ces évacuations ont entraîné plusieurs luttes, et au cours de ces luttes, l'émergence d'un nouvel acteur, Plaie Commune. Les membres de Plaie Commune sont en désaccord avec les acteurs plus anciens de la lutte du logement sur la façon de mener la lutte et s'opposent frontalement au projet urbain qu'ils considèrent comme facteur de gentrification, et à la municipalité, responsable selon eux puisque porteuse du projet urbain.

¹⁴⁸ Entretien avec Eve Gollac, septembre 2014.

¹⁴⁹ C'est-à-dire lorsque l'opérateur mène son enquête d'occupation et dresse, avec huissier, un constat d'occupation.

Les évacuations de l'hiver 2011 et la création de Plaie Commune

À l'hiver 2011, alors que la Préfecture s'est substituée au maire et évacue deux immeubles, le 11 Dézobry (compris dans le PNRQAD) et le 76 Péri, les militants se mobilisent avec les ménages évacués et installent un campement devant le centre administratif. C'est une lutte fédératrice qui rassemble beaucoup de gens, notamment parce que beaucoup d'expulsés du 11 Dézobry ont des enfants scolarisés sur le quartier et que de nombreux parents d'élèves vont s'impliquer. Un campement s'installe sur la place du Caquet, devant le centre administratif de la ville, et des manifestations ont lieu toutes les semaines. Dès cette lutte, un petit cercle de militants dont des gens qui viennent d'arriver à Saint-Denis, s'interroge sur les liens entre les expulsions et le projet de requalification en cours sur le centre-ville.

En parallèle, des militants d'Ile-de-France s'inscrivent dans la journée d'action internationale contre la gentrification qui a eu lieu en décembre 2011¹⁵⁰ sur un appel de militants d'Hambourg. Ils organisent ce soir là, le 17 décembre 2011, dans un squat de Montreuil, une soirée débat, film, échanges dans le cadre de « *la journée de convergence des initiatives contre la rénovation urbaine*¹⁵¹ ». Ils accusent « *le gouvernement de détourner notre regard des causes structurelles de la misère dans les quartiers que le système génère, en nous faisant croire qu'un simple changement de décor améliorerait nos existences, qu'un coup de pelleuse nous rendrait la vie belle*¹⁵² ». Ils terminent leur tract par cet appel « *À Saint-Denis, Paris, Ivry, Vitry, Poissy, Saint-Ouen ou Montreuil, comme à Hambourg et partout en Europe, Reprenons la ville pour en faire un terrain de lutte*¹⁵³ ». À la suite de quoi, ils décident d'organiser une manifestation contre la rénovation urbaine et la gentrification à Paris en mai 2012. L'organisation de ces deux événements a nourri la réflexion de ces militants, force d'opposition locale aux projets de rénovation urbaine, à Montreuil/Bagnolet, Ivry et Saint-Denis.

Le passage suivant du tract montre bien comment ces militants se représentent les projets de requalification/rénovations urbaine:

« Restructuration ça veut dire quoi ? Concrètement les habitants de ces quartiers vont être expulsés pour permettre la construction d'immeubles de bureaux, de zones commerciales, et de logements au loyer très élevé. Le but étant de remplacer les classes populaires par une population plus riche. Les pauvres doivent devenir invisibles pour laisser la place à des zones attractives où dominant les boutiques branchées, l'industrie culturelle et les entreprises ou

¹⁵⁰ <http://old.squat.net/fr/news/hamburg140811.html> consulté le 6 juin 2015.

¹⁵¹ <https://we.riseup.net/assets/77102/Affiche%2017%20dec.pdf> consulté le 6 juin 2015.

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ *Ibid.*

écoles de pointe. Il n'y a qu'à voir le nettoyage encore récent des derniers quartiers populaires de Paris pour imaginer le résultat : même quand les mairies prétendent construire quelques HLM, la plupart ne seront accessibles qu'à partir de 2000 euros de revenu¹⁵⁴. »

Présente lors la manifestation contre la gentrification de mai 2012, je discute avec quelques personnes. J'apprends que la manifestation a principalement été organisée par le collectif Montreuillois « Reprenons la ville », et que c'est visiblement la première fois qu'il y a une manifestation avec des slogans contre la restructuration urbaine. Les présents sont majoritairement jeunes, entre 25 et 35 ans. La manifestation démarre et va jusqu'à Avron, puis remonte la rue d'Avron jusqu'à Montreuil, sur la place du métro de la Croix de Chavaux. Cette manifestation a rassemblé quelques centaines de personnes.

Encadré 18. Récit d'une manifestante contre la gentrification (indymedia)

Arrivée à Alexandre Dumas à 13h10, une petite foule s'est déjà amassée sur le trottoir à gauche de la bouche de métro. Les gens se regardent et se saluent, commencent à discuter. Un camarade dit l'air un peu dégouté "Ah... ya pas énormément de monde". Un autre lui répond ironiquement "Patience, c'est pas le premier mai". Il y a un peu moins de 200 personnes.

On figole les préparatifs. Des gens ont ramené des autocollants couleurs sur plusieurs thèmes (squat/logement, mais aussi prisons, révoltes, grève, liberté de circulation et frontières, nucléaire, etc) et des fumigènes.

Les banderoles sont hissées sur des manches en bois et le cortège qui a déjà bien grossi, commence à se mettre en branle sur le boulevard de Charonne.

On lit en vrac sur les banderoles : sur celle de tête "Un logement pour tous" et je ne sais plus quoi, une autre immense au milieu « la restructuration urbaine : c'est la chasse aux pauvres », une autre en blanc sur noir "si tu veux être heureux, pends ton propriétaire", une autre en français et en arabe "ni gauche, ni droite : liberté !", et une en noir sur fond rouge "Contre toutes les expulsions : grève des loyers - occupations - autodéfense. Abolition de la propriété privée !" avec des illustrations. Il y a maintenant autour de 450 personnes environ. La manif qui part vers 13h30 fait le tour du quartier.

L'ambiance est bien chaude, la batucada qui est lancée fait son petit effet, quoi qu'on en dise. Une petite camionnette recouverte d'affiches crache par le son de sa sono quelques slogans et notamment "les maisons sont vides : occupation ! les loyers sont trop chers : occupation !" reprise en coeur et à quoi la manif répond "grève, grève, grève des loyers ! crève, crève, crève les huissiers !" tout au long du parcours. On remonte la rue d'Avron en direction du périph' et les gens dans la rue et aux fenêtres sont souvent contents. La manif a encore grossi et est rejointe par quelques retardataires et passant-e-s acquis-e-s à l'ambiance.

D'autres slogans assez sympathiques et offensifs fusent : "j'y suis, j'y reste : on ne m'expulsera pas !", "expulsion = baston, nouvelle occupation !", "des beaux quartiers, mais sans policiers" ou encore "des maisons, pas des prisons".

[...] Sur tout le parcours, plusieurs tags sont posés avec ou sans pochoirs sur les agences immobilières, les promoteurs (Bouygues, etc...) ou encore les banques tels que "le capitalisme fait crever les peuples : crevons le capitalisme" ou encore " contre les expulsions et le marché de l'immobilier :

¹⁵⁴ Extrait du trac appelant à la manifestation du 17 mars 2012.

squattons !". Des affiches sont aussi systématiquement collées sur les profiteurs de misère sus-cités. Une notamment qui dit " Spéculation immobilière, rénovation urbaine, gentrification : squat, réappropriation, grève des loyers. Ne laissons pas le quartier aux riches". Tout le long de la manif, des pétards éclatent.

[...]

La manif arrive enfin au rond point de la porte de Montreuil et plusieurs pétards sont jetés. On danse, on crie, on chante les slogans à tue-tête. Un camarade lâche "on est plus nombreux que la manif du DAL" et surtout quelle ambiance ! Malgré un certain "calme", ça nous change des manif de soc-dems. Un gros tag "Plutôt squatteurs que procureurs" est posé sur un mur.

On passe le périph' et une camarade à la sono prévient "on arrive à Montreuil", les slogans et la manif sont bien accueillis rue de Paris, un autre slogan presque dérisoire fuse pendant quelques secondes "contre la vie chère, et le chômage : grève, pillage, et sabotage" et encore "grève des loyers" et les autres qui sont repris en boucle. Plusieurs passant-e-s applaudissent et sourient ou commencent à danser sur le rythme de la batucada et suivent. Après un "gauche, droite, même arnaque" un mec s'énerve depuis la terrasse d'un café et crie "non la gauche c'est bien et la droite c'est nul" (sic). Et la manif continue. Arrivée à Croix de Chavaux.

Plusieurs tracts sont distribués. On en retiendra un pour l'anecdote, appelé « les 3 petits cochons » et qui n'est ni plus ni moins que la gentrification et les expulsions locatives (et quelques moyens d'y remédier) expliqués aux enfants (petits et grands) avec des loups flics et des maisons en carton. Et un autre "petites chroniques belleilloises" avec des brèves sur le quartier du 20^e arrondissement. Ou encore évidemment celui de la manif. [...] ¹⁵⁵

L'occupation de l'espace public, où sont collés autocollants et affiches, les tags réalisés tout le long du parcours sont impressionnants. « *Malgré un certain "calme", ça nous change des manif de soc-dems*¹⁵⁶ ». Un caddie transporte affiches et autocollants en libre service. Les autocollants mis à disposition sont très variés : ça va des questions de l'ouverture des frontières, à celle de la prison, à la crise et un appel au pillage, ainsi que des autocollants contre les expulsions et la gentrification, etc.

Le ton de la manifestation, les slogans, la jeunesse des manifestants témoignent d'un courant plus radical, proche des mouvements anarchistes et libertaires de cette mobilisation (contrairement aux manifestations du DAL). Par ailleurs, la convergence des luttes se ressent tout au long de la manifestation, dans les autocollants mais aussi dans les discussions que j'ai pu avoir (sur les ZAD, les « grands projets inutiles », la ligne TGV Lyon-Turin), symboles d'un mouvement qui s'inscrit dans une contestation plus large de la société actuelle et du capitalisme. Enfin, un slogan était particulièrement révélateur du climat et des inquiétudes concernant les projets de rénovation urbaine: « *Le préfet Lambert avait promis, le préfet Lambert avait promis, de nous chasser de Seine-Saint-Denis, de nous chasser de Seine-Saint-*

¹⁵⁵ Récit fait sur le blog indymédia : <http://paris.indymedia.org/spip.php?article10353>, consulté le 20 mars 2012.

¹⁵⁶ Expression péjorative qui désigne les sociaux-démocrates.

Denis. Malgré son armada nous ne partirons pas. Il y a des maisons vides, occupation, réquisition¹⁵⁷ ».

À Saint-Denis, un groupe avec un noyau dur de 5 à 6 personnes et un noyau plus large d'une dizaine de personnes se constituent autour de ces questions. Présents dans l'organisation de cette manifestation de mars 2012 avec des militants de Montreuil principalement et d'Ivry, ils montent le collectif Plaie Commune, jouant avec le nom de la Communauté d'agglomération Plaine Commune. Une partie d'entre eux participe à titre individuel à la réquisition d'un immeuble en mars 2012, réquisition condamnée par les militants du logement de Saint-Denis, le Réseau Solidarité Logement – RSL. Cet événement marque une rupture franche entre ces militants et ceux du RSL. En parallèle le collectif continue de travailler avec des militants d'Ivry et de Montreuil/Bagnolet. Le premier numéro de leur petit journal « *Dos aux murs, infos et analyses sur l'offensive capitaliste des projets de Plaine Commune* » sort en mars 2012. Sur quatre pages ils analysent le PNRQAD de Saint-Denis qu'ils décrivent comme « *Six lettres pour une opération commune à une quarantaine de villes en France, qui cachent la même volonté : détruire les centres-villes populaires et les réaménager pour attirer une population plus riche, familiale (mais pas trop), blanche et propre sur elle¹⁵⁸....* ». Ce journal analyse en profondeur le projet, il est la résultante d'un travail fouillé sur le projet sous un angle militant¹⁵⁹.

En parallèle ils tiennent à plusieurs reprises une table au marché de Saint-Denis pour essayer de sensibiliser les habitants aux problèmes de logement, aux liens entre expulsion et rénovation urbaine et sont présents avec des expulsés lors de différentes réunions en mairie concernant le PNRQAD, ou bien le bilan mi-mandat. L'ouverture d'un nouveau lieu en octobre 2013, l'Attiéké, va mettre entre parenthèses le collectif au profit d'une lutte collective¹⁶⁰.

¹⁵⁷ Pour rappelle Christian Lambert a été nommé Préfet de la Seine-Saint-Denis par Nicolas Sarkozy en avril 2010. Il a auparavant été à la tête du RAID, ainsi que directeur central des compagnies républicaines de sécurité (CRS). Sa nomination à la tête de la Préfecture de Seine-Saint-Denis avait fait beaucoup parlé à l'époque dans les milieux militants et chez les élus de gauche.

¹⁵⁸ Dos aux murs, n°0, mars 2012. Téléchargeable ici : <http://plaiecommune.noblogs.org/post/category/seine-saint-denis/plaine-commune/>.

¹⁵⁹ Beaucoup d'acteurs leur reconnaissent un travail précis sur les projets urbains mais leur reprochent notamment de ne pas prendre en compte et de ne pas parler de la paupérisation qu'a connue la ville ces quinze dernières années.

¹⁶⁰ Entretien avec Isabel et Pierre, membres de Plaie Commune, novembre 2014.

Relations avec la municipalité et divergences entre le collectif et le RSL

La constitution de Plaie Commune permet aux membres du RSL de sortir la tête du guidon des expulsions selon un militant : *« on a eu des confrontations sur la lutte et le positionnement par rapport à la lutte, mais c'est un élément stimulant même si on a beaucoup de désaccords : ça a permis une analyse plus globale sur le processus en cours, sur ce qui se passe dans les villes proches de Paris dans la petite couronne¹⁶¹ »*. Ainsi, il m'explique qu'*« il n'y a que récemment qu'on perçoit la politique systématique de rénovation du centre-ville et même comme ils disent de requalification (et on ne sait pas ce qu'on qualifie, les murs, les choses... Les gens c'est autre chose) [...] On a eu une réaction mais la compréhension a fait défaut¹⁶² »*. La constitution de Plaie Commune va ainsi permettre aux militants du RSL, souvent présents depuis plus longtemps sur la ville, de comprendre les mécanismes en cours, les évacuations étant en lien direct avec le PNRQAD¹⁶³.

Ils sont cependant en désaccord pour deux raisons, selon les militants de Plaie Commune : l'organisation de la lutte (avec un côté paternaliste selon eux) et *« l'aveuglement sur les acteurs [la mairie ndlr] et les logiques de la rénovation urbaine¹⁶⁴ »*. Surtout ils ont un rapport différent à la municipalité et ne sont pas d'accord sur qui mettre en cause lors des évacuations et expulsions : l'Etat, la Préfecture ou bien la municipalité.

Concernant l'organisation de la lutte et les choix stratégiques, les membres de Plaie Commune sont pour la réquisition alors que les militants plus anciens du RSL sont échaudés notamment par la réquisition de La Poste (cf. chapitre 6) et sont à la recherche de solutions plus consensuelles. Ainsi, les militants de Plaie Commune m'expliquent que : *« nous on avait une position radicale qui est de dire on va ouvrir un lieu pour visibiliser, mettre les gens à l'abri et interroger la propriété privée et les logements vides. Et pour le RSL il fallait attendre le fameux matelas démocratique et ne pas tenter d'actions kamikazes et violentes tant qu'on n'a pas d'assise démocratique dans la ville avec des associations respectables¹⁶⁵ »*. Les militants proches de Plaie Commune préfèrent les réquisitions, d'autant plus qu'ils ont un avis partagé sur les campements devant la municipalité place du Caquet : *« on en pouvait plus, le campement c'était puant, c'était uniquement les femmes qui tenaient le campement H24, et les délégués c'étaient des hommes. Et les militants poussaient pour faire durer le truc le plus*

¹⁶¹ Entretien avec Bernard du RSL et membre du NPA, juillet 2014.

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ En effet, la plupart des immeubles évacués sont des immeubles compris dans le PNRQAD. Ce qui ne veut pas dire que s'il n'y avait pas eu de PNRQAD ils n'auraient pas été évacués, pour des raisons de sécurité notamment.

¹⁶⁴ Entretien avec Isabel et Pierre membres de Plaie Commune, novembre 2014.

¹⁶⁵ *Ibid.*

*possible, je ne sais pas trop pourquoi, c'est prendre les Dionysiens... c'est mettre les gens dans une position dégueulasse. Il fallait que le camp soit visible pour tirer l'alarme pour les passants, mais ça ne marche pas, à la fin c'est insupportable pour les gens*¹⁶⁶ ».

Les désaccords sont aussi sur le rapport à la municipalité en place : alors que le RSL tente toujours de négocier avec les pouvoirs publics et la mairie, ceux de Plaie Commune se positionnent en opposition à la ville. Le RSL tente ainsi toujours d'avoir le soutien des élus de la ville, conscient que « *tout le monde a des liens complexes avec la municipalité, les associations, les militants les plus engagés, il faut gagner ensemble. Surtout quand on sort d'une élection où ils ont gagné*¹⁶⁷ ». Or ce n'est pas du tout la position des membres de Plaie Commune qui considèrent que la mairie est partie prenante du processus en cours. Les militants de Plaie commune ou proches du collectif sont à plusieurs reprises intervenus en mairie, en posant par exemple une question sur la gentrification du territoire et le lien avec la réhabilitation du parc dégradé lors du bilan mi-mandat en janvier 2012. Lors des assises du logement le 19 mars 2012 ils étaient une dizaine et sont intervenus de façon virulente¹⁶⁸ reprochant à la ville de construire pour les classes moyennes. Ils sont de nouveau intervenus avec des expulsés du 50 et 103 Gabriel Péri, lors du bilan à mi-parcours du PNRQAD qui a été fait en mairie le 21 novembre 2013, ainsi que lors de conseils municipaux, dont certains ont dû être tenus à huis clos. Par ailleurs, plusieurs manifestations ont été organisées à Saint-Denis, en dehors de celles organisées par le DAL et le collectif des mal-logés du 93, autour des différentes luttes et des procès sur le squat de l'Attiéké (sur lequel nous reviendrons par la suite), en mars 2014 (à la fin de la trêve hivernale), en décembre 2014¹⁶⁹... Ces manifestations prennent notamment pour cible l'opérateur du PNRQAD, la SOREQA (cf. page de photos de la manifestation de mars 2014, et les paroles de la chanson, en annexe, inventée pour l'occasion « Soreqa tu m'auras pas » sur l'air de « Société tu m'auras pas » de Renaud).

Ils ont donc posé de façon récurrente la question des plus précaires dans les opérations de rénovation de l'habitat privé dégradé à travers des tracts, des manifestations, des interpellations au conseil municipal, etc. Les élus voient souvent d'un mauvais œil les mobilisations de ces militants avec qui la discussion est difficile tellement les points de vue sont divergents. Les élus leur reprochent notamment de ne pas saisir la paupérisation qu'a vécue Saint-Denis ces 15 dernières années, mais surtout d'utiliser ces luttes à des fins

¹⁶⁶ Entretien avec Isabel et Pierre membres de Plaie Commune, novembre 2014.

¹⁶⁷ Entretien avec un Bernard du RSL et membre du NPA, juillet 2014.

¹⁶⁸ L'élus au logement et le directeur de cabinet les ont pris à part dans le couloir pour tenter de calmer les choses (enquête de terrain).

¹⁶⁹ <https://fr.squat.net/2014/12/10/saint-denis-93-manifestation-contre-les-expulsions-samedi-13-decembre-2014/>, consulté le 10 juin 2015.

politiques : « *Il y a des militants qui le font [le face à face avec la mairie avec comme mot d'ordre celui du relogement, ndlr] sur une révolte humaine et d'autres qui le font par antagonisme politique et il arrive que ça amène les intéressés dans le mur. L'esthétique de la radicalité, ça coûte cher*¹⁷⁰ ».



Illustration 20 : Manifestation contre la rénovation urbaine à Saint-Denis en mars 2014

La lutte du 50-103 Gabriel Péri et l'ouverture de l'Attiké

Les immeubles du 50 et 103 Gabriel Péri compris dans le PNRQAD, sont évacués en juin 2013. Des membres de Plaie Commune et de la CGA (coordination des groupes anarchistes) se sont rapprochés des habitants en amont de l'évacuation, entre février et juin. Lors de l'expulsion, ils sont rejoints par le RSL qui très vite pousse à l'installation d'un campement devant la mairie. La lutte du 50 et du 103 Gabriel Péri a été particulièrement âpre, avec un campement qui a duré plus de six mois devant le centre administratif, l'occupation de la

¹⁷⁰ Entretien avec Antoine Bussy, directeur du cabinet du maire de Saint-Denis (été 2010-été 2015), le 1^{er} octobre 2014.

Basilique en décembre 2013 et a mené à l'ouverture de l'Attiéké par des militants proches de Plaie Commune à l'automne 2013. Cette lutte est considérée comme un tournant par tous les militants : *« on est sur un repli, les choses sont spontanément plus difficiles ; avec un raidissement probablement dû au fait que les forces militantes se réduisent. Mais la réalité c'est aussi qu'on a une équipe municipale plus dure, plus repliée sur elle-même, et le public militant est plus difficilement mobilisable¹⁷¹ »*. Par ailleurs l'approche des municipales a compliqué les choix stratégiques de la lutte ainsi que la mobilisation des soutiens habituels qui ne voulaient pas mettre en difficulté la municipalité.

La difficulté de cette lutte a mené à un épuisement des forces militantes. Les militants qui avaient travaillé en amont avec les habitants du 50 Péri ont décidé de l'occupation d'un lieu le 28 octobre 2013, au 31 boulevard Marcel Sembat qu'ils nomment l'Attiéké. Ancien bâtiment de la caisse primaire d'assurance maladie, revendu à la fédération nationale de triathlon, le bâtiment était vide depuis plus d'un an. L'Attiéké est un squat et lieu de vie qui loge environ une quarantaine de personnes (dont des gens du 50 et du 103 Gabriel Péri) et qui se veut aussi un « centre social autogéré ». À partir de l'ouverture de l'Attiéké, le collectif Plaie Commune se met en veille : *« mais l'Attiéké ce n'est plus l'histoire de Plaie Commune, c'est l'histoire de l'Attiéké [...], le collectif se met entre parenthèses au profit d'une lutte collective¹⁷² »*. L'ouverture du squat est présentée comme étant une résultante des programmes de rénovation urbaine et des évacuations sur le site squat.fr : *« Cela a fait suite à plusieurs mois de lutte contre l'expulsion de deux immeubles (50 et 103 rue Gabriel Péri) à Saint-Denis, mettant une centaine de personnes à la rue. La réquisition d'un lieu était une nécessité et une réponse directe à ces expulsions. Ces expulsions étaient elles, la conséquence directe des programmes de rénovation urbaine (PNRQAD) qui, plutôt que de servir aux mal-logé-e-s, transforment la ville en virant toutes les classes populaires du centre et des villes proches de Paris¹⁷³. »*

L'ouverture de l'Attiéké correspondait aussi à une volonté d'ouvrir un lieu pour faire revivre le quartier et créer une dynamique locale¹⁷⁴. Ainsi, l'Attiéké est un lieu ressource où sont organisées de nombreuses autres manifestations, sur les questions de migration, de sans-papiers, de Calais, du féminisme, des ZAD etc., mais aussi des ateliers réparation vélo, des permanences logements, des cours d'alphabétisation... L'Attiéké est proche de squats aux

¹⁷¹ Entretien avec Bernard du RSL et membre du NPA, juillet 2014.

¹⁷² Entretien avec Pierre et Isabel membres de Plaie Commune, novembre 2014.

¹⁷³ <https://fr.squat.net/2015/03/20/saint-denis-93-non-aux-expulsions-de-logements-appel-de-l-attieke/#more-31558> consulté le 10 juin 2015

¹⁷⁴ Émission de radio *Pas la peine de crier* de France Culture avec des membres de l'Attiéké, avril 2014, « S'approprier l'espace vacant pour y vivre », en ligne : <http://www.franceculture.fr/emission-pas-la-peine-de-crier-«-occuper-»-25-s-approprier-l-espace-vacant-pour-y-vivre-2014-04-08>.

projets similaires comme le Dilengo à Ivry et le CREA à Toulouse, ces squats étant des lieux d'habitation mais aussi des espaces de vie avec différents ateliers, d'échanges politiques et de luttes. Les occupants à Saint-Denis occupent toujours le lieu à l'automne 2015, les propriétaires ont porté plainte mais les membres de l'Attiéké ont obtenu plusieurs délais pour vices de forme devant les tribunaux (9 décembre 2013, 17 mars 2014, février 2015 avec un prochain prévu en janvier 2016).

Luttes du logement et PNRQAD

Alors que la ville met en place un programme ambitieux de lutte contre l'habitat indigne et estime faire beaucoup, elle est moins à même d'écouter les contestations, d'autant que les dernières luttes depuis 2011 ont toutes concerné des immeubles compris dans le PNRQAD¹⁷⁵. Ainsi, les membres les plus actifs du Réseau Solidarité Logement¹⁷⁶ estiment que les dernières luttes ont été difficiles, les relations avec la municipalité s'étant durcies avec le temps, et n'ayant mené qu'à des demi-solutions, dont les hommes sans-papiers sont majoritairement exclus.

La récurrence des campements devant le centre administratif de la ville parfois pendant de longs mois, a aussi entraîné un sentiment de lassitude venant des élus et des personnels administratifs. La municipalité est coincée entre une opposition encore plus à gauche et des habitants qui trouvent que les élus en font trop pour les « sans » comme le raconte Saskia Cousin concernant un campement en 2007:

« La situation de la municipalité est toutefois difficile, et oscille entre, d'un côté, le soutien public aux campeurs et, de l'autre, un recours juridique contre l'occupation de l'espace public. D'un côté, les municipales approchent, les soutiens trop appuyés peuvent être dangereux face aux récriminations des opposants ou des électeurs qui se plaignent que l'on s'occupe trop des sans-papiers et des sans logements, pas assez de ceux qui se sentent délaissés. De l'autre, à Saint-Denis, les communistes ont une opposition à leur gauche, fortement mobilisée pour la cause des sans papiers. De plus, le maire actuel, Didier Paillard, tient la même ligne politique que son prédécesseur Patrick Braouzec, et organise le 20 octobre en mairie un parrainage des sans-papiers, malgré l'interdiction de la préfecture. » [Cousin, 2007b].

Le soutien de la mairie n'est donc pas toujours acquis et alors qu'en 2004 lors d'un incendie au 76 Gabriel Péri, la municipalité mettait à disposition la salle de la Légion d'honneur pour

¹⁷⁵ On peut penser que la mobilisation concernant le 14 Brise Échalas en septembre 2008 et le 4 rue Brise Échalas en mai 2009 sont directement en lien avec le PNRQAD même si ce dernier n'est signé qu'en 2011. En effet, ces deux immeubles vont être détruits et reconstruits dans le cadre du PNRQAD.

¹⁷⁶ Une première analyse des luttes du logement et de la naissance du Réseau Solidarité Logement se trouve dans la dernière partie du chapitre 6.

héberger les habitants du 76, la situation est bien différente dix ans plus tard, quand celle-ci finit par demander le concours de la force publique pour évacuer un campement installé place du Caquet (Hiver 2013/2014).

Par ailleurs, l'une des dernières luttes sur les immeubles évacués du 50 et 103 Gabriel Péri a commencé en même temps que la campagne des municipales de 2014. Le télescopage de ces événements qui démarrent tous deux en juin 2013 – l'évacuation des deux immeubles a lieu le 7 et le 13 juin, le maire sortant, candidat à sa réélection lance sa campagne le 28 juin 2013 – rend la lutte sur les évacuations rue Gabriel Péri plus difficile. En effet, dans un contexte de guerre larvée où l'alliance PC-FdG-PG-EELV a des chances de perdre face au PS, un militant de RSL note une baisse du nombre de militants : « *il y avait des enjeux municipaux avec la crainte de la perte de la mairie. Et pour certains militants, soutenir la lutte c'était s'opposer à la municipalité alors qu'elle était menacée et donc on était dans une situation difficile*¹⁷⁷ ».

Conclusion

L'habitat dégradé, la gestion de l'espace public, le trafic de crack, toutes ces caractéristiques font du quartier gare, un espace compliqué. Néanmoins ce territoire apparaît stratégique pour la municipalité et pour la future métropole : il est très bien desservi, doté d'un bâti ancien et d'un urbanisme de centre urbain, et situé à proximité de pôles économiques de premier ordre. Faisant l'objet d'un programme spécifique de lutte contre l'habitat dégradé, sa requalification en devient stratégique, bien au-delà de la simple résorption d'habitat insalubre. L'angle d'approche est bien celui de l'habitat dégradé mais il s'agit d'un projet d'aménagement. En ce sens la lutte contre l'habitat insalubre peut y perdre en cohérence. Elus et agents territoriaux souhaitent avec ce projet global de requalification engendrer une dynamique positive capable de s'étendre à tout le centre-ville. En effet, la majorité en place, communiste, souhaite inverser l'image de stigmaté qui colle à Saint-Denis, tout en restant une ville populaire. Il s'agit donc de trouver le chemin entre paupérisation et gentrification, afin de rénover le bâti, d'améliorer la diversité des commerces et les relations sur l'espace public tout en conservant le caractère populaire de la ville. Or ce schème de pensée, paupérisation ou gentrification est trop simpliste [Clerval et Van Crieken, 2014]. Paupérisation et gentrification peuvent être concomitants y compris sur les mêmes quartiers et les mêmes rues [Collet, 2010]. Par ailleurs ces objectifs apparaissent contradictoires et on peut se demander comment la municipalité espère tenir les deux bouts. Si la construction de logement social reste une réponse pour éviter

¹⁷⁷ Entretien avec Bernard du RSL et membre du NPA, juillet 2014.

un changement trop brutal de la population du quartier, l'habitat social de fait qui loge les plus précaires tend à disparaître. Par ailleurs, les habitants vivant dans les immeubles objets du projet urbain ne sont pas relogés dans le quartier. Les tensions que suscite le devenir du quartier au sein des habitants organisés en différentes associations et collectifs montrent bien que le PNRQAD est bien plus qu'un projet de lutte contre l'habitat insalubre, c'est un projet qui façonne le quartier et pose la question de son futur et de son peuplement. La rénovation en cours engendre la disparition d'une partie du parc dégradé qui est aussi un parc refuge pour les plus pauvres, une porte d'entrée pour les primo-arrivants immigrés. Or, ce quartier a de fortes chances de perdre ce rôle d'accueil des personnes les plus en difficulté dans la rénovation en cours, ce qui pose la question de savoir où iront ces populations. La mise en place du PNRQAD est contestée par un groupe de militants radicaux constitué fin 2011. Les nouveaux militants contrairement aux plus anciens sont en opposition à la municipalité qu'ils accusent *via* ce type de projet de favoriser la gentrification. Le PNRQAD est bien un projet global de requalification qui interpelle parce que derrière se pose la question de que construit-on et pour qui, c'est-à-dire la question du peuplement et comme nous allons le voir dans le chapitre suivant, soulève des questions politiques.

CHAPITRE 9 :

POLITIQUES D'HABITAT, ATTRACTIVITE DE SAINT-DENIS ET ENJEUX ELECTORAUX

Introduction

Derrière les politiques de logement, et derrière la politique d'attractivité de la ville se cachent la question des politiques de peuplement et celle de l'assise électorale des différents partis. Alors que la ville a perdu des habitants jusqu'aux années 2000, elle en regagne beaucoup depuis : plus de 20 000 en douze ans (entre 2000 et 2012). Ces arrivées modifient la sociologie de la ville, et ces nouveaux habitants sont aussi de nouveaux électeurs. L'arrivée de nouvelles populations est pour le moment plus favorable au PS, ce qui donne l'impression que par sa politique d'attractivité, la municipalité en place (PCF) se met elle-même en difficulté. Depuis 2008, Saint-Denis est devenue une terre de conquête pour le parti socialiste. Cette année-là émerge aussi une « liste citoyenne » qui représente principalement les intérêts des nouvelles classes moyennes de la ville [Raad, 2014, p. 446]. Celles-ci ont su utiliser la mobilisation associative et l'implication politique dans les luttes du quartier gare pour faire entendre leurs intérêts. Les membres de Sans Crier Gare sont ainsi très favorables au candidat PS.

La cartographie des résultats des élections législatives 2012 (circonscription du centre-ville) et municipales 2014 permet de voir comment, au travers des enjeux électoraux, plusieurs Saint-Denis se distinguent. Les cités restent majoritairement favorables au PCF et au FdG, tandis que la Plaine et le centre-ville regroupent le plus grand nombre d'électeurs non abstentionnistes et de votes en faveur du PS et d'EELV. Les évolutions sociologiques de la ville encouragées par la politique de requalification du centre-ville et la construction de logements à La Plaine posent la question de l'assise électorale des différents partis de gauche alors que les derniers résultats électoraux donnent l'impression d'un FdG/PCF en sursis.

1. Une ville qui redevient attractive après les déboires de la désindustrialisation

1.1 Une forte augmentation de population depuis 2000

Saint-Denis redevient progressivement attractive au tournant des années 2000. Cette date correspond peu ou prou à la période de redynamisation du quartier de La Plaine dans la continuité de la construction du Stade de France (cf. chapitre 4). Ainsi, la ville gagne 15 000 habitants entre les recensements de 1999 et 2007, puis de nouveau presque 7 500 habitants entre 2007 et 2012.

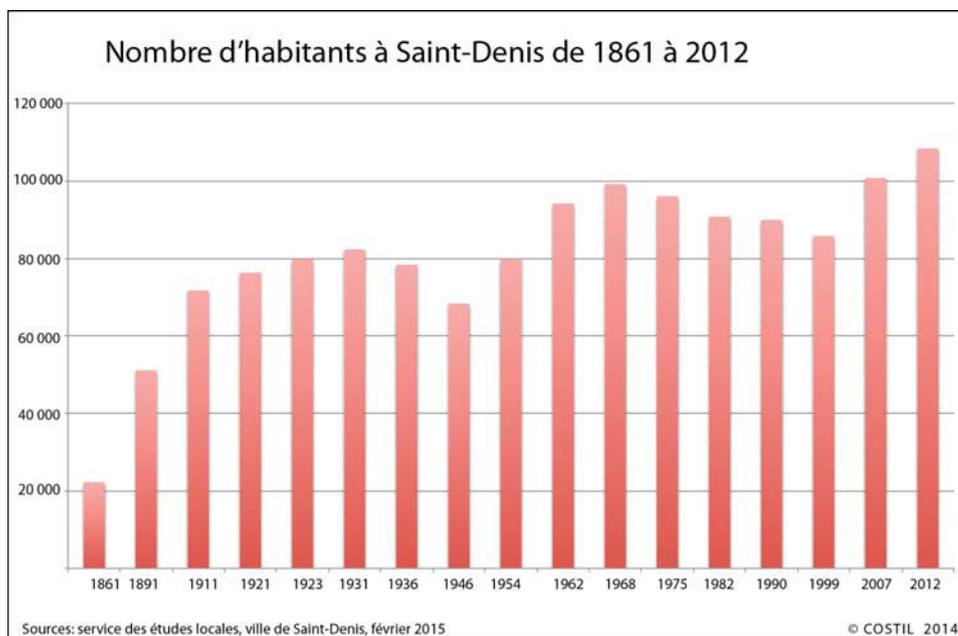
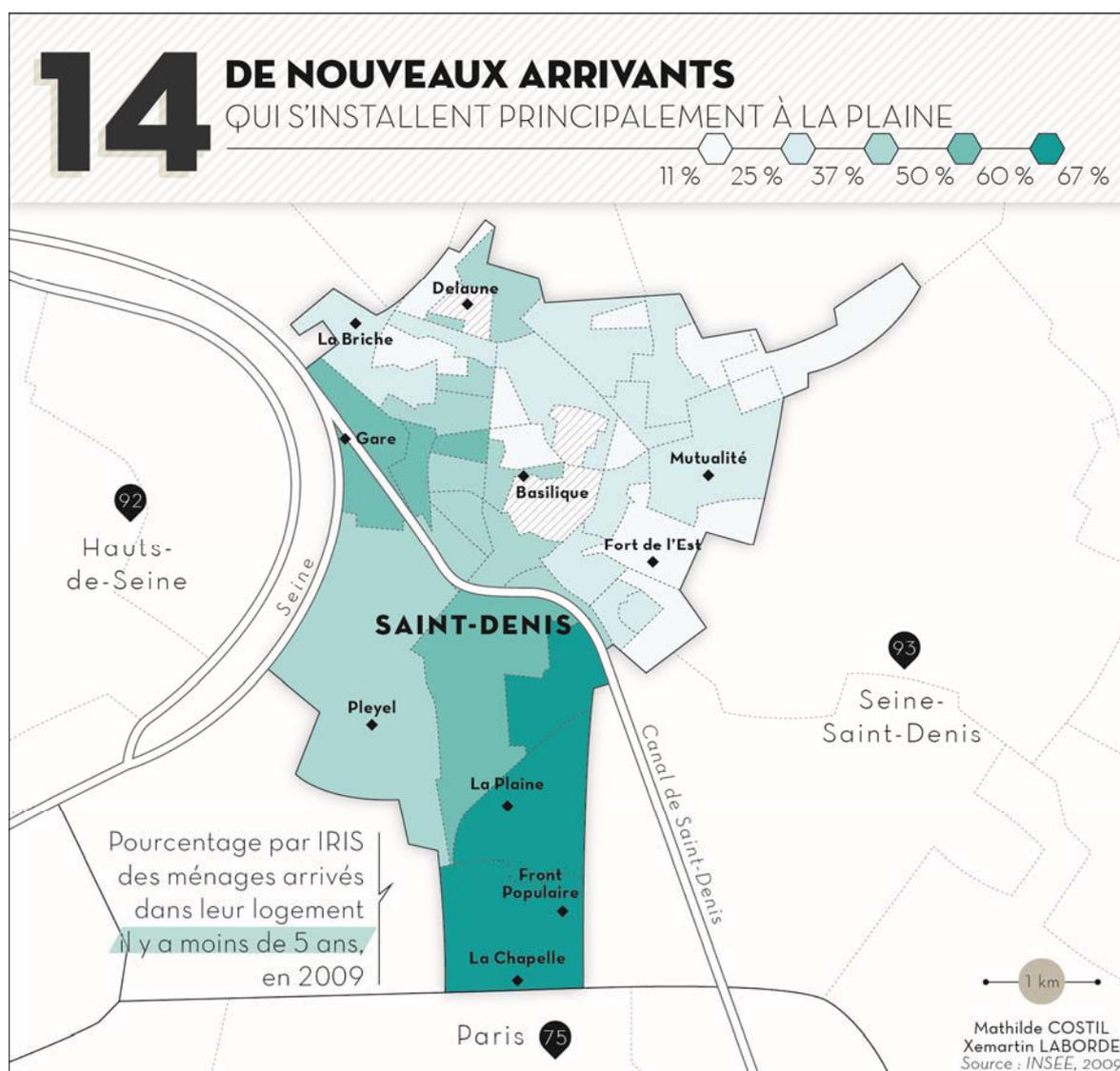


Illustration 21 : Une forte augmentation de la population depuis les années 2000

Des nouveaux habitants à La Plaine et dans le centre-ville



Carte 14 : Des nouvelles arrivées qui se concentrent à La Plaine Saint-Denis

La carte des nouveaux arrivés installés depuis moins de 5 ans¹ permet de voir la suprématie de La Plaine dans les quartiers d'installation de ces nouveaux habitants. En effet, sur les cinq IRIS de La Plaine, trois disposent de taux de nouveaux arrivants compris entre 60 et 67%. Les nombreuses constructions qui ont accompagné le développement de ce quartier expliquent le poids de ce territoire dans les nouvelles arrivées : plus 4 401 logements entre 1999 et 2010 à Pleyel et La Plaine, soit presque le double qu'onze ans auparavant, et 1 148 logements neufs à La Plaine entre 2011 et 2014 sur les 2 169 nouveaux logements à Saint-Denis [Bellavoine et Turpin, 2014, p. 33]. Par ailleurs, les IRIS du centre-ville de Saint-Denis ont eux aussi un taux

¹ Cela peut aussi correspondre à des personnes qui ont déménagé au sein même de la commune.

de nouveaux arrivants supérieur à 38%, et même supérieur à 50% pour le quartier gare et l'IRIS autour de la rue de la République. En comparaison, les quartiers plus périphériques qui regroupent principalement des grands ensembles (mais aussi quelques quartiers pavillonnaires) ont un taux de nouveaux arrivants inférieur à 38%, voire inférieur à 25%. La carte permet de voir le dynamisme démographique de La Plaine et du centre-ville. La politique active de construction de la ville (cf. chapitre 4) devrait encore accentuer ce phénomène que ce soit à La Plaine, autour de la gare du Grand Paris Express à Pleyel, ou dans le cadre de la ZAC de la Porte de Paris (499 logements) et celle du quartier gare (757 logements). Dès 2001, *Le Monde* consacre un article concernant le changement en cours² ; le journal raconte l'évolution rapide de la ville, longtemps « *archétype de la banlieue populaire* », qui cependant ne touche, ni tous les quartiers, ni toutes les populations. En effet, les évolutions économiques de La Plaine Saint-Denis semblent souvent bien loin du quotidien des habitants.

Un dynamisme économique qui profite peu aux habitants de Saint-Denis

En matière de développement économique, le changement ne profite – là encore – pas à tous les groupes sociaux de Saint-Denis. Le décalage entre le type d'emplois et les qualifications des chômeurs de Saint-Denis est criant : les cadres et professions intellectuelles supérieures représentent 33% des emplois de Saint-Denis mais 12,5 % des actifs occupés de la ville [Bellavoine et Turpin, 2014, p.37]. Par ailleurs, les installations d'entreprises sont principalement des transferts d'emplois et il y a peu de créations d'emploi à proprement parler. Saint-Denis puis Plaine Commune (la compétence emploi/insertion a été déléguée à l'agglomération) ont tenté de prendre à bras le corps cette question ; en 1992 la ville de Saint-Denis se dote d'une nouvelle direction administrative dédiée à l'insertion. En parallèle, la ville a créé l'association « Objectif Emploi » pour réunir tous les partenaires : institutions, partenaires économiques, organismes de formation, associations et syndicats, et favoriser leurs mises en relation. La ville et l'agglomération signent aussi des clauses sociales, notamment lors de la construction du Stade de France qui aurait permis l'embauche de 700 personnes sur le chantier ou dans les chantiers environnants [Braouezec, 2004, p 161]. Depuis 2005, la Communauté d'agglomération a mis en place des chartes Entreprise-Territoire qu'elle cherche à signer avec les entreprises arrivant sur le territoire comme le centre commercial du Millénaire à Aubervilliers ou bien SFR. Ces chartes, si elles permettent d'afficher la mobilisation des villes sur cette thématique et d'employer quelques Dionysiens,

² Gaëlle Dupont, « Saint-Denis, qui a tant changé » *Le Monde*, 10 mars 2001.

apparaissent cependant minimales face aux problèmes de l'emploi sur le territoire et au manque de qualification des habitants.

1.2 Les atouts de Saint-Denis pour les classes moyennes

Prix du marché, transports en commun et bonne insertion métropolitaine

La bonne desserte en transports en commun du centre-ville de Saint-Denis et de La Plaine Saint-Denis et les prix de l'immobilier attirent une nouvelle population qui n'a plus les moyens d'acheter ailleurs, tout en restant proche de Paris (cf. chapitre 4).

Pour une partie des enquêtés, c'est donc cette conjonction entre des prix bas de l'immobilier, la proximité de Paris et les transports en commun qui expliquent le choix de Saint-Denis qui est peut-être parfois un choix par défaut (chapitre 8). Les bloggeurs de Sans Crier Gare ont ainsi eu un débat virulent (plus d'une centaine de commentaires) suite à la question d'une personne sur un déménagement possible à Saint-Denis dont voici le début : « *Bonjour, Nous envisageons de déménager à Saint-Denis, rue Catulienne, pour les mêmes raisons que beaucoup ont déjà évoquées ici (prix du marché) mais comme les sujets datent un peu je réitère un post. Comme beaucoup aussi, nous nous inquiétons de l'ambiance à Saint-Denis. Nous habitons Saint-Ouen, pas très loin donc mais dont la réputation change et en bien. Je me sens très bien dans cette ville et ne m'y suis jamais sentie en insécurité même en rentrant tard le soir. Mais même Saint-Ouen est trop cher pour nous³* ». Le débat fait rage parmi les bloggeurs entre ceux qui n'en peuvent plus, souhaitent partir et déconseillent de s'installer à Saint-Denis, ceux qui trouvent des points positifs, et ceux qui espèrent qu'un changement va arriver. De nombreux internautes sont également conscients, à l'image de « Cristino », que Saint-Denis, choix par défaut, est la seule ville qui leur permet de se loger au mieux à proximité de Paris :

« Etant donné le prix très bas de l'immobilier sur Saint-Denis pour une ville possédant son patrimoine et sa situation géographique, en terme d'investissement pur, je ne vois pas trop le risque (les prix ne peuvent être plus bas ainsi que l'état de la ville au vu des commentaires ci-dessus). Après pour ce qui est de la qualité de vie, de toute façon en proche couronne c'est soit vous loger dans une cage à lapin dans une banlieue cossue ou à Paris, soit dans un espace un peu plus grand mais quand même toujours trop petit dans une banlieue moche et mal desservie par les transports en commun mais avec une meilleure réputation que Saint-Denis, soit dans

³ Post du 19 août 2015, blog Saint-Denis ma ville : <http://www.saintdenismaville.com/index.php?post/2015/08/19/Emm%C3%A9nagement-rue-Catulienne-votre-avis> consulté le 22 septembre 2015.

des villes comme Aubervilliers, Saint-Ouen, Saint-Denis etc. où les dysfonctionnements sont tous les mêmes quelle que soit la couleur politique des maires actuels. Autre solution rester locataire. Si nous avions fait ce choix au moment d'acheter à La Plaine, nous n'aurions de toute façon plus d'autres choix aujourd'hui, pour une surface équivalente, que de nous loger dans le nord parisien. Toutes les fois que l'on a souhaité déménager car nous en avons assez de l'idéologie ambiante de l'extrême gauche, un regard sur le marché immobilier parisien et de proche couronne nous en a dissuadés. Impossible de trouver à un prix acceptable (je ne dis pas au même prix) un appartement équivalent (ou même un peu plus petit) dans une commune avec un accès aussi facile à Paris et à une scolarité d'aussi bonne qualité (et oui nous sommes des affreux qui scolarisons nos enfants dans une école privée parisienne comme beaucoup d'autres cadres de notre entourage d'ailleurs). Bref, si je connais beaucoup de personnes qui ont décidé de rester vivre à Saint-Denis, c'est que l'on peut y trouver tout de même son compte sur le très difficile marché immobilier de première couronne⁴... »

Saint-Denis permet d'y « trouver son compte » comme le dit le blogueur ci-dessus. Les « problématiques » de la ville ainsi que son « côté populaire » sont ensuite vécus différemment par ces personnes en fonction de leurs représentations.

Offre culturelle, tissu associatif et histoire récente de Saint-Denis

L'offre culturelle de Saint-Denis (cf. chapitre 8) fait aussi partie des attraits de la ville pour les nouvelles classes moyennes :

- « Ce que j'aime bien c'est le côté culturel, l'animation, la fête des tulipes, le TGP, la fête de Saint-Denis... Le cadre de vie en tant que tel : l'architecture, la tranquillité, la proximité des services, l'offre large de transports en commun » Frédéric

- « J'ai découvert une ville avec un très fort capital culturel, lié à la taille de la ville mais aussi à la mairie (les communistes sont très forts en terme de culture) » Marion

- « J'ai été assez positivement surprise par le fait qu'il y ait tous les concerts organisés, la fête des tulipes, la briche foraine et plein de trucs comme ça très chouette. Donc j'ai été surprise plutôt de façon positive » Clotilde

La richesse de la vie associative est aussi un atout de Saint-Denis. Plusieurs enquêtés qui n'étaient pas impliqués avant dans leur quartier/ville le deviennent en venant s'installer ici, à l'instar de cette nouvelle habitante du quartier gare : « *après il y a des choses très positives, c'est une ville avec une vie associative incroyable. À Paris ce n'est pas la même, pas les mêmes initiatives que ce que l'on a trouvé ici. Là on est dans beaucoup d'associations :*

⁴ blog Saint-Denis ma ville, août 2015:

<http://www.saintdenismaville.com/index.php?post/2015/08/19/Emm%C3%A9agement-rue-Catulienne-votre-avis> consulté le 22 septembre 2015.

riverains, AMAP... Et beaucoup d'assos culturelles, asso vélo, ça la vie associative whaou c'est superbe⁵ ».

Enfin, deux enquêtés m'ont dit avoir déménagé à Saint-Denis à la suite du Forum Social Européen attirés par le dynamisme de la ville autour de cette thématique : *« on avait une certaine image de Saint-Denis, une image très positive liée à la dynamique impulsée par Patrick Braouezec. L'associatif est très riche, on n'est pas n'importe où, c'est un lieu où on peut construire des choses, être impliqué⁶ »*. Un certain nombre de nouveaux arrivants avaient connaissance de l'histoire communiste de Saint-Denis et l'inscription très à gauche de la ville. Ainsi, Saint-Denis attire aussi un public spécifique et des militants venus pour l'histoire de la ville et l'implication des élus locaux sur la thématique des sans-papiers par exemple, ou sur l'altermondialisme au début des années 2000 : *« il y a des têtes qu'on croise aux manif à Saint-Denis et qu'on retrouve à Paris. Ça témoigne que Saint-Denis regroupe des gens militants, de gauche, c'est l'avantage d'une ville plus à gauche⁷ »*.

Une « vraie ville »

De nombreuses personnes sont aussi attirées par ce qu'elles appellent le côté « vraie ville » de Saint-Denis, c'est à dire une ville avec une histoire ancienne, un patrimoine (la Basilique, les anciens couvents...), un vrai cœur de ville historique. Ce côté-là de Saint-Denis a séduit une grande partie des nouveaux arrivés rencontrés en entretien :

- « On a commencé par Montreuil et Saint-Ouen, Bondy et on est venu à Saint-Denis un dimanche après-midi. On cherchait une ville qui avait une histoire. Le premier critère c'était le prix et après une ville qui avait une histoire et une identité. Et on a découvert Saint-Denis comme ça, on est venu la fleur au fusil et on a déchanté », Samira

- « Quand on est arrivé, on entendait violence, 9-3 et puis tu t'intéresses à Grand Corps Malade, à la Basilique, Saint-Denis c'est une vraie ville avec une vraie histoire. Historiquement c'est une ville avec un gros patrimoine ». Maxime

Le côté piéton et l'aménagement de la place de la Basilique ont aussi séduit les nouveaux arrivants⁸. Les habitants de Saint-Denis dont les nouveaux arrivants sont nombreux à venir y boire un verre ou y déjeuner le weekend. En ce sens, la piétonisation du centre-ville et le travail sur les espaces publics (cf. chapitre 6) est une réussite et a en partie permis de

⁵ Entretien avec Chloé, habitante quartier Gare, SCG, juin 2014.

⁶ Entretien avec Virginie, achat à La Plaine sur plan en 2004, juin 2014.

⁷ Entretien avec Clotilde, habitante quartier Gare, juin 2014.

⁸ Dès les beaux jours, les terrasses des six bars de la place sont occupées mais on y trouve néanmoins toujours une place.

« requalifier » le centre-ville, plus apprécié et utilisé par les habitants et tout particulièrement par les nouveaux habitants. La centralité fait aussi partie des arguments qui ont joué pour de nombreux enquêtés avec la possibilité de continuer à utiliser quotidiennement les transports en commun et de pouvoir se passer de voiture : *« ce qui nous plaît déjà c'est la centralité, le fait d'un accès à tout à pied. Ici on n'est pas dans la banlieue ou la périphérie, on est en centre urbain, on fait tout à pied. Donc ça ne change pas, ça n'a pas changé notre vie [par rapport à Paris]. On a tout ce qu'il faut dans un rayon de 500m⁹ ».*

C'est aussi une ville qui pourrait-on dire a du caractère, comme le confie cette enquêtée :

« C'est une ville qui ne laisse pas indifférent, à la fois je l'aime et des jours mais qu'est-ce que j'en ai marre, et je me dis pourquoi on est venu ici ! C'est une ville qui ne laisse pas indifférent. Alors que Levallois ou Issy les Moulineaux, ça pourrait être ailleurs, c'est votre appartement qui fait la différence. À Saint-Denis, vous vous insérez dans un contexte urbain qui ne laisse pas indifférent, nous on avait choisi un appartement, pas une ville et on se retrouve avec une ville whoua » Chloé

Saint-Denis est vivante comme le dit Louise habitante du quartier gare arrivée en 2012 : *« c'est sympa toute cette énergie de cette ville populaire par rapport à Paris qui est une ville étriquée. C'est une ville vivifiante. Tu sors du boulot il y a plein de monde dans la rue, c'est sympa ».*

1.3 Nouveaux résidents et évolution sociologique de la ville

Anne Clerval et Mathieu Delage (2014) montrent avec une classification ascendante hiérarchique que tout l'Est de la Seine-Saint-Denis reste dans la catégorie « populaire type ouvrier », alors que l'Ile-de-France s'embourgeoise de façon continue entre 1990 et 2008. Ils notent aussi un vieillissement des classes populaires en région parisienne notamment des ouvriers, de plus en plus à la retraite. Dans beaucoup de quartiers et de villes avec une forte surreprésentation d'ouvriers, la baisse de cette catégorie a été compensée par l'augmentation des employés expliquant la conservation de leurs caractéristiques populaires: *« les IRIS marqués par de fortes diminutions d'ouvriers sont aussi ceux qui connaissent les plus fortes hausses d'employés »* [Raad, 2014, p. 151].

L'étude à l'échelle infra communale laisse apparaître une ville moins homogène même si marquée par les classes populaires (cf. chapitre 2). La dernière étude du service des études locales de la ville de Saint-Denis montre que les nouveaux résidents (de 1999 à 2008) sont

⁹ Entretien avec Augustin, en couple avec enfants, membre de SCG, juillet 2014.

plus jeunes et vivaient plus souvent à l'étranger cinq ans auparavant que la moyenne des Dionysiens. Mais surtout l'étude montre que la structure des catégories socio-professionnelles (CSP) de ces derniers est « *sensiblement différente de celle des habitants présents depuis 5 ans et plus* » et que « *cette différence s'exprime principalement pour les cadres, professions intellectuelles supérieures et les ouvriers. Les premiers représentent 5 points de plus chez les nouveaux résidents et les seconds 6 points de moins* » [Bellavoine et Turpin, 2014, p.42]. Ces changements sont liés aux nouvelles arrivées dont nous avons parlé précédemment et se retrouvent notamment dans le quartier de La Plaine, puisque les professions intellectuelles supérieures y passent de 3,4% en 1999 à 15% en 2010 et les professions intermédiaires de 12,4% à 21,2% [Bellavoine et Turpin, 2014, p.45].

La catégorie des ouvriers continue de reculer au profit de celle des employés, surreprésentés à Saint-Denis. Les revenus restent faibles comparés aux moyennes régionales, ce qui s'explique par les caractéristiques de la population active : faible niveau de diplôme, conditions d'emploi précaires, CDD, temps partiels, etc. Pour autant, l'écart entre les plus bas et les plus hauts revenus, se creuse : le décile des 10% des ménages bénéficiant des revenus fiscaux les plus pauvres n'augmente pas entre 1999 et 2010 tandis que l'ensemble des seuils des autres déciles progresse, le 9^{ème} progressant de 21,4%. L'écart entre le 1^{er} et le 9^{ème} décile est deux fois plus élevé que la moyenne : il est 10,4 fois plus élevé à Saint-Denis en 2010 contre 5,6 fois plus élevé en moyenne [Bellavoine et Turpin, 2014, pp 46-47]. Cet important différentiel est dû au niveau très bas du décile des Dionysiens les 10% les plus pauvres. La structure des actifs tend à se banaliser (alors que Saint-Denis a longtemps été considérée comme l'archétype de la ville ouvrière) et à se rapprocher des moyennes nationales, même si nous sommes encore très loin des moyennes régionales où nous avons une forte surreprésentation des cadres et professions intellectuelles supérieures.

Saint-Denis reste néanmoins une ville populaire et continue d'accueillir des populations précaires qui trouvent à se loger dans le parc dégradé de la ville. Prise globalement, la population de Saint-Denis ne devient pas plus pauvre, tous les déciles ont évolué positivement entre 1999 et 2010, à l'exception du 1^{er} dont la population s'appauvrit, ce qui équivaut pour ce décile à une paupérisation. Par ailleurs le nombre de personnes en situation de précarité ne diminue pas, notamment le nombre de personnes bénéficiaires du RSA.

Les évolutions entre quartiers sont très différentes et la carte de synthèse des IRIS laisse percevoir un Saint-Denis dynamique qui évolue à la Plaine et au centre-ville *versus* un Saint-Denis des périphéries beaucoup plus stable (nombre de nouveaux aménagés, évolution ou non du revenu moyen par unité de consommation, etc.) et composé principalement de grands

ensembles et de quelques quartiers pavillonnaires. La médiane du revenu par unité de consommation augmente beaucoup, comparativement à la moyenne de la ville, notamment à La Plaine, où les nouveaux arrivants sont les plus nombreux, mais aussi à Porte de Paris et dans le quartier gare. Par ailleurs le sud et le nord de la Plaine, Porte de Paris, le quartier gare et une partie du centre-ville sont aussi des zones où le pourcentage des étrangers est supérieur à 30% ; la Plaine et le quartier gare étant aussi tous deux des quartiers où, en 2010, plus de 50% des ménages déclaraient être arrivés il y a moins de 5 ans. Ce sont les quartiers où l'on trouve la cohabitation de populations les plus diversifiées dans la ville, entre primo-arrivants migrants en situation de précarité et nouvelles classes moyennes et supérieures venues y investir et y vivre.

Cette carte synthétique montre la possible ligne de fracture entre un Saint-Denis dynamique à La Plaine dans une partie du centre-ville et un Saint-Denis qui évolue peu notamment dans les quartiers périphériques. Pauline Clech remarquait qu'un certain nombre d'IRIS de Saint-Denis situés à La Plaine et dans le centre-ville pouvait être touché par une première phase de gentrification [Clech, 2015, annexes, p. 33].

L'étude issue du dernier recensement du service des études locales sur les évolutions de Saint-Denis pose la question des enjeux d'un développement différencié des quartiers : « *les évolutions, voire les transformations sont hétérogènes (du point de vue économique, social, territorial) et parfois rapide, ce qui interroge l'intégration urbaine et la vie sociale* » [Bellavoine et Turpin, 2014, p. 48]. Cette différenciation des quartiers va se retrouver dans les résultats des dernières élections étudiés à l'échelle des bureaux de vote.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Carte 15 : Les évolutions sociologiques de Saint-Denis

2. Une lutte pour le contrôle de Saint-Denis dans le cadre du Grand Paris

2.1 Les élections de 2008 et l'émergence d'une liste socialiste et d'une « liste citoyenne »

En 2008 des habitants de Saint-Denis, principalement du quartier gare et du centre-ville, décident de se mobiliser et de proposer une liste aux municipales, en opposition à la municipalité PCF en place. Ils font aussi pression pour pousser les socialistes dionysiens à se présenter seuls au premier tour et non pas directement sur la liste du PCF. Ils se regroupent autour de la figure de Sophie Durand¹⁰ qui s'était faite connaître en 2001/2002 lors du combat environnemental contre l'usine de la Saria et de Michel Cogne. Sophie Durand raconte que l'implication de ces citoyens par le biais d'une liste s'explique par une volonté de renverser les élus en place mais aussi parce que le PS avait pour habitude de faire alliance avec le FdG au second tour¹¹ :

« En 2008, on a voulu mettre la pression. On voulait virer la mairie et avoir un changement dans la ville. Saint-Denis citoyen était crédité de 2% et on a fait 8%, c'est énorme. Avec une campagne de 2/3 mois. On a monté une liste car on est allé voir Georges Sali et on lui a demandé, est-ce que vous allez faire l'union de la gauche au second tour ? On fait une liste si tu fais l'union, sinon non. Et on a fait Saint-Denis citoyen. Il est venu nous voir [entre les deux tours, ndlr] car le PC ne voulait pas d'union, il est venu nous voir en nous donnant des strapontins (eux 24%) nous on voulait plus et ils ont refusé. Et au final le PC est passé, il ne s'est pas rallié. C'est aussi à cause de nous que le PC est repassé en 2008, peut-être que le PS serait passé. On voulait vraiment un changement car on n'obtiendrait rien de plus de la ville sur les sujets importants comme la propreté et la sécurité. Ils font des efforts et ils essayent mais maintenant la délégation de la propreté est à Plaine Commune. On a un vrai problème de gestion et d'absentéisme¹² ».

¹⁰ Un premier regroupement d'habitants est impulsé par une élue de droite/centre-droit (Maryse Cardon, élue d'opposition en 2001-2008, est sur une liste pour les régionales 2004 sous l'étiquette UDF¹⁰ : miroirs.ironie.org/socialisme/www.psinfo.net/elections/regionales/2004/idf/listes/santini.html consulté le 20 septembre 2015) et aurait échoué suite à des dissensions internes selon un post du blog Saint-Denis 93 écrit par le numéro 5 de la liste Saint-Denis Citoyen (<http://saintdenis93.centerblog.net/35.html> consulté le 20 septembre 2015).

¹¹ La version du responsable du PS local à l'époque n'est pas tout à fait la même. Il raconte que Sophie Durand l'a tout d'abord démarché pour que les socialistes présentent une liste à part des communistes. Etant passé dans l'opposition en cours de mandat (2001-2008), Georges Sali souhaite présenter une liste socialiste mais a du mal à obtenir le feu vert de l'appareil. Il n'arrive à l'obtenir que peu de temps avant le premier tour et revient alors vers Sophie Durand qui entre-temps a décidé de monter une liste. Ils n'arrivent pas à s'entendre, et font respectivement 22,57 % (PS) et 7,98 % (liste citoyenne) de pourcentage des exprimés au premier tour.

¹² Entretien avec Sophie Durand, habitante quartier Gare, mai 2014.

Une imbrication des implications associatives et politiques

La liste « Saint-Denis citoyen » menée par Sophie Durand profite de la notoriété de cette dernière et, plus largement, de son capital politique accumulé lors de la lutte de la Saria.

Encadré 19. La lutte de la Saria et l'implication de Sophie Durand

Sophie Durand déménage avec son compagnon sur le quartier de la gare en 1994 (ils ont deux enfants). L'arrivée sur la ville leur a permis d'acquérir un logement d'une surface importante (220 mètres carrés) avec une terrasse. Mais, alors qu'ils pensaient arriver dans un quartier « en devenir », ils l'ont vu se dégrader dans les années 1990 avec le départ d'un certain nombre de commerces¹³. En 2001 Sophie D. se mobilise pour lutter contre les odeurs de l'usine Saria située à moins de 100 mètres de la gare. Depuis la crise de la vache folle en 2001, l'usine stocke des farines animales qu'elle ne peut plus revendre. De plus, alors que l'usine faisait de l'équarrissage d'os de bœufs elle se retrouve à traiter des os de porcs¹⁴. Les odeurs deviennent rapidement pestilentielles¹⁵ pour les habitants de Saint-Denis mais aussi des villes voisines selon les vents (jusqu'à Villeneuve La Garenne) : « " Ça pue la mort ", "Nos enfants ne peuvent plus respirer normalement", "C'est une honte, la population ne mérite pas d'être aussi maltraitée !" "¹⁶ ».

Sophie Durand lance d'abord une pétition pour demander la fermeture de l'usine puis avec un habitant du centre-ville qui la contacte ils décident de monter l'association Saint-Denis environnement. La lutte s'organise, ils sont épaulés par la ville de l'Ile-Saint-Denis dont le maire s'est encarté chez les Verts après avoir été élu par une liste citoyenne et associative, et sont soutenus par le secteur associatif et politique de Saint-Denis. Les élus ont néanmoins mis un peu de temps pour se rallier à cette lutte dont ils ne sont pas coutumiers, et alors que la Saria représentait aussi des emplois (une centaine). Le directeur de cabinet de Saint-Denis explique ainsi : « *sur la ville et la municipalité ce qui est intéressant c'est que culturellement on est les anti-nimby par excellence. C'est la position de la ville et peut-être pour ça que c'était nécessaire qu'il y ait une impulsion civique. Et pour nous ça n'a jamais été de dire on souhaite la fermeture et que l'endroit où elle va ne nous intéresse pas : il faut que ce service soit quelque part. Et ce n'est pas délirant qu'il n'ait pas lieu en rase campagne (question des transports) mais il faut ce que soit dans de bonnes conditions*¹⁷ ». Les odeurs pestilentielles de la Saria fédèrent cependant contre elle : « *on avait tous les partis politiques main dans la main, on avait avec nous le NPA, LO, le PC, le PS, tout le monde. On avait des sonos et des trucs. En une nuit on a couvert tous les panneaux d'entrées des villes avec SARIA VILLE, tous les panneaux de la ville. Et la presse s'est saisie du problème, c'est comme ça qu'on... Après c'était gagné. On n'avait pas d'argent donc on faisait des collectes, et donc en un an on a fait arrêter le traitement des déchets, et des gros travaux de confinement. Quand j'ai découvert la Saria, on est tombé sur des dunes de farine animale*

¹³ « J'ai l'impression d'être la seule blanche du quartier. Je pensais que ça changerait, mais non, ça n'a fait que de dégrader. Je pensais que c'était un quartier en devenir ». Entretien avec Sophie Durand, habitante quartier Gare, mai 2014.

¹⁴ « Saria, une odeur qui fait de bruit », *L'Humanité*, le 9 novembre 2001 : <http://www.humanite.fr/node/255136> consulté le 20 septembre 2015.

¹⁵ « À Saint-Denis, Saria n'est pas en odeur de sainteté » Tonino Serafini, *Libération*, le 11 juin 2001 : http://www.liberation.fr/societe/2001/06/11/a-saint-denis-saria-n-est-pas-en-odeur-de-saintete_367574 consulté le 20 septembre 2015.

¹⁶ « Saria, une odeur qui fait de bruit », *L'Humanité*, le 9 novembre 2001 : <http://www.humanite.fr/node/255136> consulté le 20 septembre 2015.

¹⁷ Entretien avec Antoine Bussy, directeur de cabinet du maire et ancien attaché parlementaire de Patrick Braouezec, octobre 2014.

le long des voies ferrées, en pleine crise de la vache folle, on a fait dénoncer. On a installé des équipes de renifleurs dans toutes les communes (mis en place par Bourgain [maire de l'Ile-Saint-Denis]) et au final on a fait arrêter [les odeurs et l'équarrissage d'os sur place]¹⁸ ». Maud Lelièvre, alors présente chez les Verts de Saint-Denis, et attachée parlementaire d'un député du Val-de-Marne (elle est aujourd'hui au PS et était présente sur la liste de Mathieu Hanotin en 2014) joue aussi un rôle important. Ainsi, elle obtient de Yves Cochet le pilotage d'une étude et fait venir Noël Mamère pendant la campagne de 2002. Patrick Braouezec et Noël Mamère ont notamment fait une conférence de presse à l'Assemblée Nationale sur le sujet.

De son côté Saint-Denis environnement se mobilise de façon intensive (« elle [Sophie Durand] était sur-mobilisée sur le sujet, très efficace¹⁹ » dit le directeur de cabinet du maire de l'Ile-Saint-Denis de l'époque), démarche des entreprises qui doivent s'installer sur le quartier de la gare et obtient de l'argent pour financer la mobilisation. Ils lancent aussi une procédure juridique et engagent l'avocat de Greenpeace Alexandre Faro. Ils font des actions sauvages non revendiquées dans l'usine, et organisent d'importantes mobilisations: « il y a eu des manifestations très importantes, entre 3 000 et 4 000 personnes. [...] Notre directeur de la communication [de l'Ile-Saint-Denis] avait eu l'idée de faire porter des masques d'infirmiers pendant la manifestation. Ils avaient été achetés par la ville de L'Ile-Saint-Denis²⁰ ».

Ainsi, c'est un élément perturbateur dans le quotidien de l'enquêtée, qui nuit à sa qualité de vie, qui la pousse à s'impliquer pour faire évoluer la situation, de façon associative d'abord puis politique.

Sophie Durand n'était pas engagée dans la vie associative de Saint-Denis avant cette première mobilisation. Elle acquiert avec celle-ci une bonne connaissance de la société locale dionysienne impliquée dans la ville et se fait connaître. La mobilisation contre la Saria va ainsi lui permettre d'acquérir des réseaux et des connaissances utiles qu'elle va réutiliser en 2008 pour la liste Saint-Denis citoyen, liste qui va bénéficier du capital social et politique acquis pendant le mouvement engagé contre la Saria.

Par la suite Sophie Durand sera membre de Sans Crier Gare et souvent présente lors des événements de l'association (animations au Chez Wam, AG de l'association). Elle vient aussi souvent lors des démarches quartiers ou lors de la visite de quartier pour le bilan du PNRQAD organisé par la mairie en juin 2014. En 2005, elle est engagée dans une agence immobilière de Saint-Denis et elle s'installe à son compte en 2009. Elle se spécialise sur les ventes de biens atypiques et de biens de qualité (espaces extérieurs, terrasses, anciens, hauteur sous plafond...) en grande partie localisés en centre-ville et sur le quartier gare²¹. Elle vend ainsi quasi-

¹⁸ Entretien avec Sophie Durand, habitante quartier Gare, mai 2014.

¹⁹ Entretien avec François, entretien janvier 2015.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Site de l'agence de Sophie Durand :

http://durand.idimmo.net/annonces/transaction/Vente.html?manufacturers_id=transaction&&page=2 consulté le 20 septembre 2015.

exclusivement à des classes moyennes ou moyennes supérieures, ce qui lui permet d'être en contact avec ces nouveaux habitants et de les informer notamment de l'existence de l'association SCG²².

La naissance de la liste Saint-Denis citoyen découle d'un « ras-le-bol » général face aux élus en place et à la politique menée. Leur campagne fait la part belle aux questions de sécurité (développement de la police municipale, mise en place de la vidéo-surveillance...), de délinquance, de dégradation du cadre de vie (sécurité, commerces et logements insalubres) mais dénonce aussi un manque de mixité sociale, de classes moyennes et alerte sur une possible « ghettoïsation » de la ville²³. Lina Raad note que « *au-delà de cette priorité [la sécurité], le programme de la campagne était peu structuré, peu concret et reflétait une méconnaissance de l'action publique locale* » [Raad, 2014, p. 448]. Par ailleurs, cette liste apparaît bien comme une liste visant à défendre les intérêts, conscients ou inconscients, de la classe moyenne dionysienne et notamment des habitants du centre-ville et du quartier gare d'où émane la majorité des candidats, même si la liste s'élargit par la suite aux autres quartiers et à des personnes plus modestes notamment immigrées [Raad, 2014, p. 446].

Le troisième nom sur la liste est celui de Samira de Sans Crier Gare²⁴, qui sera dans les mois suivants la rédactrice du blog Saint-Denis ma ville²⁵ (les premiers posts datent de juillet 2008 et proposent un pique-nique citoyen pour se réapproprier l'espace public). Samira, qui était arrivée avec son mari dans le quartier en 2006, vivait très mal son arrivée, mais la dynamique qui se crée autour de cette liste va lui donner envie de s'engager par la suite :

« Et donc on s'est rendu compte que c'était très dur. On sentait qu'ils étaient [les élus de la ville] dépassés en 2006-2007. Localement on voyait bien que les choses étaient figées. En 2007, on habitait ici mais je vivais à Paris, on dormait juste à Saint-Denis, j'avais un rejet de la ville. Et puis j'ai été contactée par Sophie qui m'a dit les socialistes vont faire une liste avec les cocos donc il faut faire quelque chose. [...] Sophie a fait sa liste, elle m'a demandé d'être sur sa liste (j'ai dit ok, mais je ne voulais pas être en position éligible, le but était de pousser le PS à faire une liste à part et qu'ils soient plus offensifs) [elle s'est retrouvée en troisième position, ndlr]. Je sais qu'elle m'a pris moi pour l'image de la rebeu qui parle bien, qui est calme. Sali a fait sa liste, il a contacté Sophie et il a reconnu qu'il ferait l'union de la gauche. On a fait un score honorable. Moi j'avoue que c'était une expérience intéressante, une fois

²² À plusieurs reprises des personnes rencontrées en entretien (et membres de l'association) ou vues au café associatif m'ont dit avoir eu connaissance de Sans Crier Gare par Sophie Durand qui leur avait vendu leur appartement.

²³ N'ayant pas encore commencé mon terrain en 2008, et n'ayant pas pu retrouver le matériel de campagne de Saint-Denis citoyen, je me base sur les écrits de Lina Raad, notamment son encadré 8.3 sur le programme de la liste [Raad, 2014, p. 447].

²⁴ Qui y figure sous son nom de jeune fille.

²⁵ Avec une autre personne aussi présente sur la liste : <http://elections.lefigaro.fr/resultats/elections-municipales-2014/seine-saint-denis/saint-denis/liste-2008/tour-1/saint-denis-citoyen/> consulté le 20 septembre 2015.

qu'on est sur une liste on voit toutes les coulisses, des attaques assez dures et une page blanche à vouloir refaire le monde, c'était assez instructif, de très belles propositions et puis voilà. On est au cœur du truc, qu'est ce qu'on propose ? [...] Et puis moi ce qui m'a déplu, enfin je savais qu'après ça je ne ferai jamais ça, c'est la notion de concessions et de négociations. J'ai senti que je ne ferai jamais ça mais ça m'a permis de faire connaissance avec beaucoup de gens formidables, qui sont dans l'action-réaction, problème-solution. C'était toujours des gens qui donnent de leur temps pour la collectivité. Et beaucoup qui sont devenus des amis. Et puis j'ai pris conscience qu'une liste comme ça, ça reste très anecdotique, il y a besoin d'un appareil derrière. J'ai pris conscience de mon engagement, je me suis découverte une fibre militante. Je ne ferai plus ça, mais par contre quelque chose pour mon quartier. On a eu l'idée avec Marion d'un café associatif. On est parties sur ce projet en 2008. C'est aussi l'année où on a eu l'arrivée spectaculaire du crack, et ça a été la goutte d'eau²⁶ ».

L'implication dans la campagne de Samira Marquaille préfigure son engagement ultérieur pour le quartier, tout comme la mobilisation de Sophie Durand contre la Saria a certainement joué un rôle dans son souhait de monter une liste citoyenne pour 2008. Ce n'est qu'en s'engageant pour faire évoluer son quartier que Samira va pouvoir se projeter sur le quartier (et non plus « *vivre à Paris et dormir à Saint-Denis* »). Cette « liste citoyenne » est le reflet des intérêts d'une partie des classes moyennes de la ville qui ont pour la plupart adhéré par la suite à la figure du candidat PS de 2012 (législatives) et 2014 (municipales), Mathieu Hanotin.

2.2 Saint-Denis terre de conquête pour le PS dans le cadre des enjeux autour de la métropole parisienne

L'implantation de Mathieu Hanotin, candidat PS

L'arrivée de Mathieu Hanotin dans le jeu politique aux cantonales de 2008

Pendant longtemps, Georges Sali a été une figure importante de la section PS de Saint-Denis, en tant que conseiller adjoint depuis 1989. Le PS a alors l'habitude de faire alliance avec les communistes dès le premier tour : Saint-Denis est en quelque sorte la chasse gardée du PCF et le PS le laisse tranquille. Pendant la mandature 2001-2008 cependant, d'importants désaccords amènent les socialistes élus sur la liste avec le PCF à vouloir partir seuls aux municipales de 2008. Comme nous l'avons vu, Georges Sali a du mal à obtenir l'investiture du parti mais finit par l'obtenir peu de temps avant le scrutin. À partir des résultats du second tour des élections municipales de 2008 (30,61%), le PS se rend compte que Saint-Denis est

²⁶ Entretien avec Samira Marquaille, juillet 2014.

gagnable. La stratégie qui était de laisser les coudées franches au PCF change. Il faut dire que la même année, le PS remporte le Conseil général de la Seine-Saint-Denis qui avait jusqu'alors toujours été dirigé par le PCF. Ce succès est permis, entre autre, par les victoires de nouvelles figures politiques et notamment celle de Mathieu Hanotin, dans le canton de La Plaine :

« En 2008, l'ancien numéro deux de Laurent Fabius au Parti socialiste [Claude Bartolone] prend le Conseil général et consolide son réseau d'élus, en lançant dans le grand bain les "bébés Barto", selon l'appellation de Jean-Christophe Lagarde. "Il fait confiance à des jeunes, il a le truc pour les repérer, il voit ceux qui parlent bien et il les envoie au combat", reconnaît, admiratif, Jean-Michel Bluteau. Mathieu Hanotin se souvient d'un Claude Bartolone "très paternel" la première fois qu'il le rencontre, fin 2007, avant les cantonales: "Il m'a dit de faire attention, de garder mon emploi parce que mon canton n'était pas gagnable selon lui." À 30 ans, il emporte le canton qui fait basculer le département et, avec lui, le patronage de "Barto" qui aujourd'hui parle de "[son] Mathieu" comme de "l'un des députés les plus prometteurs de sa génération". Stéphane Troussel, conseiller municipal de La Courneuve depuis 1995, devient vice-président du conseil général. Comme Pascal Popelin, autre protégé depuis 1988²⁷ ».

Mathieu Hanotin crée la surprise. Ancien militant de l'UNEF et alors cadre politique à Paris pour Pascal Cherki, il a alors tout juste 30 ans, et habite Saint-Denis depuis 2005. Au sein des élus dionysiens, sa victoire semble avoir été traitée un peu à la légère²⁸ à la faveur de la victoire des municipales mais aussi parce que le territoire concerné (La Plaine Saint-Denis) est déjà acquis au PS suite aux profondes transformations urbaines. Bruno Le Roux en est le député depuis 1997.

L'éviction de l'ancien responsable de la section locale, sur fond de désaccord politique ?

Le responsable de la section locale du PS (en désaccord avec Bartolone dès les années 1980²⁹) est évincé du jeu politique en 2011-2012 lors de la primaire interne du PS pour les candidatures des législatives sur la section 2 (Saint-Denis Nord, Pierrefitte, Villetaneuse) où il s'y présente avec Dieunor Excellent contre le binôme Mathieu Hanotin et Michel Fourcade, maire de Pierrefitte. Des soupçons de fraude pèsent sur le scrutin³⁰ et amènent à la mise sous

²⁷ « Don Bartolone du 9-3 » par Bekmezian, *Le Monde*, 17 octobre 2013 : http://www.lemonde.fr/a-la-une/article/2013/10/17/don-bartolone-du-9-3_3496864_3208.html consulté le 20 septembre 2015.

²⁸ Discussions informelles printemps 2014 et 2015.

²⁹ <http://georgessali.fr/?p=1579> consulté le 20 septembre 2015.

³⁰ Avec des conflits autour de l'inscription de 85 personnes sur les listes : « Tensions à gauche pour la désignation des candidats aux législatives en Seine-Saint-Denis », Sylvia Zappi, *Le Monde*, le 30 novembre 2011 : http://www.lemonde.fr/election-presidentielle-2012/article/2011/11/30/tensions-a-gauche-pour-la-designation-des-candidats-aux-legislatives-en-seine-saint-denis_1610868_1471069.html#D52VXGgliAmu0duM.99 consulté le 21 septembre 2015 et <http://georgessali.fr/?p=1579> consulté le 20 septembre 2015.

tutelle de la section de Saint-Denis. Georges Sali explique cet épisode par la volonté de Claude Bartolone de placer Mathieu Hanotin en raison de divergences quant au futur du territoire sur la question de la place des classes moyennes dans la ville: « *Bartolone savait que les socialistes dionysiens n'auraient jamais pratiqué une politique favorisant la substitution de population aux dépens des plus modestes, comme on peut le constater dans les villes de l'Est du département gérées par les amis de Bartolone. Nous étions donc un obstacle direct à la valorisation foncière et immobilière spéculative du territoire nord de Paris*³¹ ». Ce sont ces désaccords qui amènent George Sali à faire alliance avec la liste PCF/EELV/FdG contre la liste PS dans l'entre-deux tours des municipales 2014.

Entre les deux tours des législatives 2012 qui voient s'affronter Mathieu Hanotin et Patrick Braouezec, Georges Sali appelle à voter Patrick Braouezec car, dit-il, « *j'ai acquis la conviction que la victoire de M. Hanotin serait un signal très fort lancé aux intérêts financiers privés et aux promoteurs pour investir notre territoire qui est au cœur de la révolution urbaine programmée par le projet du Grand Paris. La conséquence en serait immanquablement l'engagement d'une spéculation immobilière irrésistible qui aurait vite fait de chasser la partie de notre population vivant dans des conditions modestes ou précaires*³² ».

Suite à sa prise de position lors des législatives de 2012 Georges Sali est exclu du PS avec 15 autres membres locaux du parti³³. Il crée le Parti Socialiste de Gauche (PSG), qui se présente aux municipales 2014 et sera considéré dans l'entre-deux-tours comme « le faiseur de roi³⁴ » entre le PCF et le PS.

Les législatives de 2012 : la défaite de Patrick Braouezec et l'installation de Mathieu Hanotin

Après s'être fait désigner par les militants du parti, Mathieu Hanotin emporte la députation au second tour contre Patrick Braouezec. Dans la ville de Saint-Denis, l'écart est faible entre les deux : Patrick Braouezec devance de 276 voix Mathieu Hanotin. Les scores de la ville de Pierrefitte sont quant à eux bien plus favorables au PS.

³¹ Post de Georges Sali du 2 octobre 2012 : « Le PS à Saint-Denis en cours de dératation : enquête sur un meurtre politique » : <http://georgessali.fr/?p=1231> consulté le 20 septembre 2015.

³² « Lettre ouverte aux électeurs socialistes dionysiens, le 13 juin 2012 : <http://georgessali.fr/?p=1163> consulté le 21 septembre 2015.

³³ Post de Georges Sali « Exclusion du PS : après tout, on achève bien les chevaux ! » le 9 mai 2013 <http://georgessali.fr/?p=1579> consulté le 21 septembre 2015.

³⁴ « Georges Sali le faiseur de roi de Saint-Denis » Pauline Graulle, *Politis*, le 25 mars 2014 : http://www.politis.fr/Georges-Sali-le-faiseur-de-roi-de_26260.html, consulté le 21 septembre 2015.

Mais revenons sur le déroulé de la campagne des législatives. Elle se fait dans la continuité de l'élection présidentielle de 2012. Patrick Braouezec est député de la circonscription depuis 1993, soit quatre mandats et quatre campagnes. Ayant quitté le PCF en 2010, c'est la première fois qu'il se présente en tant que FdG. Etant arrivé en seconde position avec 31,7% des voix exprimés (contre 36,51% à Mathieu Hanotin), la règle tacite jusqu'ici couramment pratiquée à gauche voudrait qu'il se désiste, mais il n'en sera rien. Le lendemain du premier tour, une réunion de crise est organisée en mairie avec tous les soutiens plus ou moins formels de Patrick Braouezec. Les sympathisants et militants sans responsabilité politique penchent pour un maintien au second tour, tandis que les élus et responsables politiques³⁵ dont notamment les responsables de section se prononcent pour un retrait : ils pensent « négociation » et se projettent dans les relations futures avec le PS. Ils connaissent aussi mieux la réalité du terrain : un retard de 1 200 voix et des reports de voix de droite, qui profitent généralement au PS. Patrick Braouezec poussé par les militants décide de se maintenir au second tour avec, entre autres, l'argument que les candidats PS/EELV arrivés en seconde position aux cantonales de 2011 face au PCF ne s'étaient pas désistés.

La mobilisation s'organise autour de Patrick Braouezec pour aller chercher les voix des abstentionnistes du premier tour. Il faut dire que le score d'Hanotin au 1^{er} tour surprend tout le monde. Le Parisien titre ainsi « *Législatives en Seine-Saint-Denis : Hanotin crée la surprise face à Braouezec*³⁶ ». Patrick Braouezec a certainement sous-estimé son adversaire : n'a-t-il pas assez fait campagne ? Par ailleurs, c'est la première fois qu'il se présente sous l'étiquette FdG : le PCF aurait-il peu joué le jeu et pas assez fait campagne pour lui avant le premier tour, dans un contexte où les relations entre le PCF et le FdG sont difficiles ? Le FdG n'est pas structuré en appareil comme peut l'être le PCF qui garde une force de frappe importante quand il s'agit de mobiliser des militants sur le terrain³⁷. La mobilisation s'organise dans les deux camps pour l'entre-deux tours qui ne dure qu'une semaine, notamment avec des porte à porte³⁸ qui seront féconds.

³⁵ Sur ce point voir le récit et l'analyse que fait Pauline Clech de cet entre-deux tours et des réunions autour de Braouezec qui se tiennent après le 1^{er} tour [2015, pp. 698-701].

³⁶ Le 11 juin 2012 : « *Législatives en Seine-Saint-Denis : Hanotin crée la surprise face à Braouezec* », *Le Parisien*, le 11 juin 2012 : <http://www.leparisien.fr/seine-saint-denis-93/hanotin-cree-la-surprise-face-a-braouezec-11-06-2012-2043406.php> consulté le 21 septembre 2015.

³⁷ Discussion avec la garde rapprochée de Braouezec lors des campagnes municipales de 2014 et des cantonales 2015.

³⁸ Porte à porte en direction des démobilisés de son camp qui selon l'expérience de Guillaume Liégey, Vincent Pons et Arthur Muller reste l'un ou le meilleur moyen de mobilisation des électeurs. Ils ont pendant la campagne présidentielle organisé du porte à porte dans toute la France en ciblant des électeurs plutôt enclins à voter PS mais souvent abstentionnistes. Cette expérience a été racontée par ces trois protagonistes dans le livre *Porte à porte : reconquérir la démocratie sur le terrain*. En tant que membre du PS il est fort possible que Mathieu

Au deuxième tour, les deux candidats arrivent à recueillir des voix supplémentaires. J'ai cartographié sur la carte ci-dessous les voix supplémentaires mobilisées par chaque candidat par rapport à son rival. Les cercles pleins représentent le nombre de voix, sur les voix supplémentaires de l'entre-deux tours, gagnées en plus par le PS par rapport au FdG et les cercles évidés celles que le FdG compte en plus du PS³⁹. Il s'agit ainsi de montrer les dynamiques de mobilisation des voix et les assises des partis, ainsi que de pouvoir estimer le travail de terrain mené par les différents candidats et partis dans l'entre-deux tours. Cette carte montre ainsi les réserves de voix de chaque parti, c'est-à-dire les voix potentiellement acquises mais qu'il faut aller chercher en rappelant la date et l'enjeu du scrutin. En effet, nous savons que certains élus PCF mènent un travail de terrain important comme à Joliot-Curie ou Floréal Saussaie Courtilles et sont présents de façon plus indirecte au travers d'associations subventionnées par la municipalité. Ils ont réactivé leur réseau et ce travail de terrain dans l'entre-deux tours en menant une importante campagne de porte à porte, réalisée souvent par des personnes seules et dans l'urgence. La carte montre aussi l'état du rapport de forces entre le PS et le FdG : tous les bureaux des grands ensembles et cités sont favorables à Patrick Braouezec. Seuls deux bureaux sur les trois de la cité du Franc Moisin font exception, ils sont favorables au candidat PS ce qui s'explique par un travail de terrain mené par des soutiens du candidat. Cependant dans l'entre-deux tours, le FdG arrive à récupérer plus de voix que le PS dans ces bureaux. La ZAC Basilique, chasse gardée du PCF/FdG, apporte ses meilleurs scores à Braouezec. Dans la continuité vers le sud, deux autres bureaux du centre-ville lui sont aussi favorables. Le reste du centre-ville est largement favorable au PS, là où le parc privé est le plus important et où les changements/évolutions de population se sont fait le plus sentir ces dernières années (avec le territoire de La Plaine Saint-Denis). Les quelques bureaux regroupant majoritairement des pavillons sont aussi favorables au PS.

Hanotin ait participé à cette campagne de porte à porte et en ait tiré des conséquences. Je ne sais pas s'il a mené ce type de campagne pour les législatives 2012, mais il l'a en tout cas fait pour les municipales 2014 et les cantonales 2015.

³⁹ Ainsi pour le bureau tout au nord-ouest de la carte où le cercle évidé est le plus grand, ce cercle représente les 74 voix de plus mobilisées par le FdG par rapport au PS. J'ai d'abord calculé combien chaque parti avait gagné de voix supplémentaires entre les deux tours. Le PS en compte 120 au premier tour, et 131 au second tour, soit 11 voix de plus entre les deux-tours. Le FdG a mobilisé 103 voix au premier tour et 188 au second tour, soit 85 voix de plus entre les deux tours. Ainsi le FdG a mobilisé 74 voix (85-11) de plus que le PS dans l'entre-deux tours.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Carte 16 : Le rapport PS/FdG aux législatives 2012

L'arrivée de nouvelles populations plus favorables au PS qu'au PCF/FdG

En constatant où sont les meilleurs scores du PS, nous pouvons faire l'hypothèse que les nouvelles classes moyennes dionysiennes jouent pour une part d'entre elles un rôle important dans la victoire et l'assise de Mathieu Hanotin et du PS sur le centre-ville. Et ce, d'autant plus que l'on est ainsi passé en moins de dix ans de moins de 35 000 inscrits sur les listes électorales en 2007 à 43 200 en 2014, les nouveaux inscrits étant principalement situés sur la Plaine et un peu le centre-ville. Depuis les élections législatives de 2012, le centre-ville vote majoritairement pour le PS, même si la différence est faible dans certains bureaux. Pauline Clech note aussi que « *le vote PS est principalement un vote de contestation ("tout sauf") des édiles en place (cela est visible à l'échelle des bureaux de vote avec ceux qui votent FN ou UMP au premier tour et se reportent sur le PS au second) ou alors un vote de nouveaux habitants du centre-ville ancien, "de gauche" mais non acculturés au communisme municipal et baignant dans un discours dominant largement anti-communiste (peur des "extrêmes"), donc votant majoritairement d'emblée PS ou EELV* » [2015, p. 698].

Comme nous l'avons vu, les personnes actives sur le site de Sans Crier Gare (SCG) et une bonne part des membres de l'association n'attendent qu'une chose : le départ des élus en place. Ainsi George Sali, quand je l'interroge sur la création de SCG, fait tout de suite le lien avec le PS, Mathieu Hanotin, et le souhait de changer la ville :

« Ils arrivent pour l'immédiate proximité de Paris. Ils ont une image ; la réalité c'est que les écoles sont sous tension, il n'y a pas d'enseignants, les questions de la sécurité, la question de l'entretien de l'espace public, faire ses courses, c'est lamentable et pas tenable. Ce sont des gens déclassés des beaux quartiers qui arrivent. Saint-Denis c'est une sacrée belle opération sauf quand vous êtes PO [propriétaire occupant] et installé, c'est intolérable. Dans ceux qui font le saut il y a ceux qui repartent, sur les résidences neuves, il y avait eu une étude sur le taux de rotation et il était considérable, et ceux qui ne partent pas et s'organisent pour revendiquer. Ils ne sont vraiment pas grand monde mais ils font pas mal de bruit. Ils disent on arrive et il faut changer la donne et la population ("dans l'école mon fils est la seule tête blonde"). C'est une démarche non empruntée de racisme et de ségrégation sociale. Donc ils ont de vraies revendications et une frustration tellement forte d'être trompés : le bien ne prend pas de valeur, il faut mettre les enfants dans le privé et puis se disent on est piégés, avec une frustration et une hostilité très forte. Ils se découvrent être des gens profondément réacs de droite avec des relents racistes. Ils sont concentrés autour d'Hanotin, ils voulaient gagner les municipales pour faire du nettoyage et du nettoyage ethnique et ils l'assumaient totalement. Et ça peut aller très vite l'éviction. Très vite on peut transformer la ville. Et le PS portait ça à Saint-Denis, projet d'évacuer les populations pauvres et on en faisait une extension de Paris. Et ça je ne pouvais pas l'accepter du tout. Et malgré tous les reproches et entre les deux maux, j'ai préféré soutenir les néo-communistes, je leur reconnais de ne pas être atteint de racisme.

Et de ne pas avoir le même rapport à la ville. Les socialistes, sont des gens qui font une opération de prise de territoire. C'est Attila, c'est l'appropriation, c'est vraiment ce niveau⁴⁰ ».

Un blogueur de Sans Crier gare écrit ainsi en réponse à la demande de conseils d'une personne envisageant de déménager à Saint-Denis :

« L'investissement immobilier à Saint-Denis reste un pari sur l'avenir, non seulement un pari sur cette ville mais également sur le Grand Paris dont l'un des objectifs est de réduire les inégalités territoriales. Nos élus d'extrême gauche font tout leur possible pour garder à une échelle très locale la maîtrise de la population qui s'installe sur son territoire pour que ce dernier reste majoritairement composé de populations déshéritées. Mais jusqu'à quand réussiront-ils à conserver cette maîtrise ? Etant donné l'emplacement de Saint-Denis et son histoire, vous avez actuellement les moyens d'acheter dans cette ville uniquement à cause de ses dysfonctionnements. Si les dysfonctionnements disparaissent au gré de la montée en puissance du Grand Paris, d'un changement de couleur politique à Saint-Denis mais aussi de ménages comme le vôtre prêts à s'investir dans sa copropriété et dans la vie de son quartier, les prix rejoindront ceux d'autres villes plus tranquilles de première couronne et l'accession à la propriété vous y sera peut-être plus difficile. Je suis persuadée qu'il y aura un changement mais la question est à quel horizon... court, moyen, long terme ???⁴¹ ».

Une partie des nouveaux arrivants fait clairement un pari sur l'évolution de la ville, sur sa « normalisation ». Ce blogueur note dans les facteurs de changement : le Grand Paris, l'investissement financier par l'achat d'appartements et l'implication dans le quartier des classes moyennes ainsi que le changement de couleur politique de la ville. Ceci explique la forte mobilisation des blogueurs de Saint-Denis ma ville/Sans Crier Gare lors des municipales 2014, blogueurs qui pour une grande part d'entre eux attendaient et espéraient très fort un changement de municipalité.

Une grande partie des classes moyennes arrive à Saint-Denis avec leur vote qui est rarement un vote FdG ou PCF ou bien lasse des problèmes de la ville (sécurité, saleté) et vote PS dans l'optique d'un « tout sauf » les élus en place. Un certain nombre d'entre eux sont aussi en attente d'une évolution de Saint-Denis, évolution qui semble inéluctable dans le cadre de la métropolisation. Néanmoins des classes moyennes ont pu aussi être « acculturées » à l'histoire communiste de ces villes et être intégrées dans l'endocratie⁴², les amenant donc à

⁴⁰ Entretien Georges Sali, octobre 2014.

⁴¹ Blog Saint-Denis ma ville, août 2015 :

<http://www.saintdenismaville.com/index.php?post/2015/08/19/Emm%C3%A9nagement-rue-Catulienne-votre-avis> consulté le 22 septembre 2015.

⁴² La notion d'endocratie découle du capital d'autochtonie qui a été théorisé par Jean-Noël Rétière comme le « capital du petit peuple intégré ». Pauline Clech écrit ainsi que le capital d'autochtonie « procure un sentiment de compétence statutaire lié à l'appartenance à un territoire, à un endroit approprié qui est source d'une identité positive. Le capital d'autochtonie, c'est le fait d'être " du coin " parce qu'on appartient aux parentèles et aux réseaux de sociabilité qui comptent localement et qui gravitent autour du pouvoir local » [Clech, 2015, p.192]. Elle a utilisé cette notion pour comprendre le travail de politisation au sens large mené à Saint-Denis via

voter PCF/FdG. Cependant, les résultats tendent à montrer qu'elles sont moins nombreuses que celles qui votent PS : l'assise du PS se trouve clairement à la Plaine Saint-Denis et en centre-ville. Les nouveaux arrivants favorisent la montée du vote PS et rendent la ville prenable pour les socialistes. Troisième ville de la région parisienne après Paris et Boulogne, Saint-Denis est une ville intéressante à prendre notamment dans le contexte de métropole du Grand Paris (où le nombre de sièges par ville dépend en partie du nombre d'habitants).

Dans le cadre du développement du projet du Grand Paris

Les rivalités et enjeux autour du contrôle de Saint-Denis (et de l'agglomération Plaine Commune) sont à comprendre dans le cadre des enjeux de la métropole parisienne.

Un premier projet de Grand Paris est lancé par Nicolas Sarkozy en 2009 et se décline en grands projets d'infrastructures de transports (avec principalement de nouvelles lignes de métro en banlieue) et en territoires de projet, les *clusters*, sur lesquels sont signés des Contrats de Développement Territorial⁴³. En parallèle, Plaine Commune a joué un rôle moteur dans la création du syndicat Paris Métropole en juin 2009, syndicat d'études mixte créé pour faire contrepoids au projet de Nicolas Sarkozy et permettre aux collectivités locales d'avoir voix au chapitre. Le syndicat a aussi par la suite joué un rôle important dans la loi Métropole du Grand Paris (MGP) puisqu'il est un lieu de contestation des propositions du gouvernement. Enfin, le syndicat est partie prenante de la mission de préfiguration de la MGP, il a donc voix au chapitre.

En 2013, le gouvernement socialiste propose la loi MAPTAM sur la gouvernance des métropoles, comprenant un chapitre sur la MGP visant à créer une grande intercommunalité entre Paris et les trois départements de la petite couronne. Cette loi a suscité des inquiétudes de la part d'élus locaux de droite, du PCF et du FdG notamment, qui ont craint de perdre du pouvoir sur les thématiques du logement (construction de logements sociaux par exemple) ou de la fiscalité. Puis elle a connu plusieurs rebondissements concernant les compétences de cette intercommunalité XXL et son mode de gouvernance. Bartolone a défendu et œuvré en

une forte sociabilité locale permet d'entretenir un sentiment d'appartenance à « la gauche de la gauche ». Elle définit l'endocratie comme « *la petite société locale qui donne le ton car elle s'investit dans sa ville, elle participe de la sociabilité locale* ».

⁴³ Ces contrats sont des documents contractuels entre des villes et l'État qui définissent des objectifs en matière de logement, d'urbanisme, de développement économique et d'environnement. Chaque *cluster* à sa « spécialité » (culture, campus, innovation, cœur économique...). Ainsi Saint-Denis et Plaine Commune font partie du *cluster* « Territoire de la culture et de la création ». Voulant rester actrice des transformations du territoire, la communauté d'agglomération Plaine Commune s'est permis de notablement amender le cluster prévu autour de La Plaine et de Pleyel dans le but de faire bénéficier tout le territoire de ce projet mais aussi d'y apporter un volet plus social.

2013 et 2014 pour la création d'une métropole solidaire entre Paris et les trois départements de petite couronne avec une redistribution financière et des transferts de compétences importants à la métropole : il s'en voit devenir le président et va pour cela placer ses pions lors des municipales de 2014. Depuis les années 1980, il travaille lentement mais sûrement à installer son assise sur le département de la Seine-Saint-Denis⁴⁴ et la mise en place de la MGP attise ses ambitions :

« Dans son viseur idéal, il y a Matignon, mais surtout la présidence de la future métropole parisienne, sorte de méga entité de 6 millions d'habitants rassemblant Paris et les communes des départements de la petite couronne. [...] Pour ce deuxième fer au feu, Bartolone a procédé avec patience et minutie, laissant peu de place au hasard. [...] Sur le terrain, tout est fait pour que Bartolone puisse se faire élire ensuite à la tête de la métropole. *'Il sait que le 93, c'est tant de communes, tant de conseils de territoire et autant de voix dans le conseil métropolitain. Comme en face, il y a Delanoë et le Val-de-Marne, il ne peut tolérer un seul point faible dans son département'*, décrypte le collaborateur d'un maire de Seine-Saint-Denis. La machine est lancée depuis longtemps. Elle consiste à faire basculer les villes de la ceinture rouge dans le rose, en plaçant à leur tête des proches. Le premier gros symbole fut Pantin, remporté en 2001 par Bertrand Kern, son ancien attaché parlementaire. Pour les municipales de 2014, quatre villes sont ciblées sur les neuf tenues par les communistes : Saint-Ouen, Bagnolet, Montreuil et, bien sûr, Saint-Denis, troisième commune d'Ile-de-France. Les candidats envoyés au front sont jeunes, respectivement Karim Bouamrane (41 ans), Tony Di Martino (45 ans), Razzy Hammadi et Mathieu Hanotin (35 ans). Tous ont reçu l'adoubement du patron bien avant la validation de leur candidature par le PS⁴⁵ ».

Ainsi, en 2014, les journalistes et observateurs de la politique locale identifient les « poulains » de Bartolone que plusieurs journalistes appellent les « Barto Boys », et qui participent de la stratégie de Bartolone pour prendre le contrôle de la Métropole du Grand Paris. Ces jeunes candidats s'attaquent principalement aux réformateurs du PCF et non aux communistes hétérodoxes qui ont été ménagés par Bartolone, tout comme certains élus du centre-droit à l'image de Lagarde à Drancy [Subra, 2014].

À Saint-Denis, comprendre les élections municipales de 2014 et l'implantation de Mathieu Hanotin ne peut se faire sans prendre en compte le contexte du département et le rôle de

⁴⁴ « Baron, Bartolone, ex-président du département, de 2008 à 2012, et député depuis 1981 sur ces mêmes terres, l'est assurément. Depuis trente ans, l'ancien ministre de la Ville sous Jospin tisse méthodiquement sa toile en Seine-Saint-Denis, plaçant ses pions - élus et collaborateurs - aux postes stratégiques pour grignoter, année après année, le pouvoir aux communistes, depuis toujours aux manettes de cet ancien pôle industriel au nord-est de Paris, qui tente aujourd'hui de sortir de son statut de département «le plus pauvre de France». Cependant, depuis qu'il est le quatrième personnage de l'État, Bartolone voit bien au-delà de son fief. » *Libération*, « Bartolone, le réseau du plus fort » de Matthieu Ecoiffier et Alice Géraud, le 19 janvier 2014 : http://www.liberation.fr/politiques/2014/01/19/bartolone-le-reseau-du-plus-fort_974045 consulté le 22 septembre 2015.

⁴⁵ « Bartolone, le réseau du plus fort » de Matthieu Ecoiffier et Alice Géraud, le 19 janvier 2014, *Libération*: http://www.liberation.fr/politiques/2014/01/19/bartolone-le-reseau-du-plus-fort_974045 consulté le 22 septembre 2015.

Claude Bartolone (ainsi que son intérêt à voir perdre le FdG). Claude Bartolone s'est personnellement investi pour soutenir le candidat PS, il est notamment venu en meeting et, en excellent orateur qu'il est, a conquis le public⁴⁶. L'échec cuisant de la gauche en Ile-de-France aux municipales 2014 explique en partie les modifications de la loi par la suite, ainsi que les enjeux autour des régionales de décembre 2015.

2.3 Les municipales de 2014, un dernier sursaut pour le PC/FdG ?

La campagne des municipales 2014

Une campagne très dure

À Saint-Denis, la campagne municipale a démarré très tôt : Didier Paillard, le maire sortant, annonce sa candidature et appelle au rassemblement à gauche en juin 2013, juste avant les grandes vacances. Mathieu Hanotin lui emboîte le pas dès la fin août 2013, au lendemain de l'université d'été du PS⁴⁷, alors que le secrétaire du parti et le premier ministre ont appelé à des listes d'union de la gauche dès le premier tour. Mathieu Hanotin justifie sa candidature par le fait que la droite est quasi inexistante à Saint-Denis (aux alentours de 20% lors des législatives) et que le rassemblement n'est donc pas nécessaire dans la mesure où il n'y a pas de risque que la ville passe à droite. En mars 2013, deux élus de droite avaient déjà annoncé leur candidature et LO et le NPA ont annoncé en septembre faire aussi une liste séparée du FdG/PCF.

Le *Journal de Saint-Denis* couvre la campagne et consacre une page aux élections municipales de façon quasi hebdomadaire depuis septembre 2013. Dès le mois d'octobre, les élections semblent bien lancées à Saint-Denis. Georges Sali tient son premier meeting le 9 octobre, Mathieu Hanotin inaugure son local de campagne et tient un premier meeting le 11 octobre. Enfin, le maire sortant organise 7 rencontres prévues du 4 octobre au 12 novembre dans les différents quartiers de Saint-Denis pour « construire le programme avec les Dionysiens ». À partir de décembre, la campagne s'accélère : Didier Paillard tient son premier meeting et son principal concurrent publie un livre-programme *Et si la banlieue... Saint-Denis demain*. De leur côté, les militants d'EELV lors d'un vote de la section en décembre décident

⁴⁶ Carnet de terrain, meeting du 7 février 2014.

⁴⁷ « Le député PS Mathieu Hanotin se présente contre le maire PC de Saint-Denis », *Le Parisien*, 26 août 2013 : <http://www.leparisien.fr/actualite/le-depute-ps-mathieu-hanotin-se-presente-contre-le-maire-pc-de-saint-denis-26-08-2013-3081927.php> consulté le 22 septembre 2015

de s'allier dès le premier tour avec la liste FdG/PCF. Depuis quelques années la section traverse des turbulences avec des divisions fortes, ayant entraîné des désaffections à plusieurs reprises entre ceux qui prônent un soutien au PS et ceux qui soutiennent le FdG. Les militants des différents candidats sont présents sur le marché le dimanche, chacun ayant son coin attiré ; il ne s'agit pas d'aller s'aventurer au-delà, au risque de tensions certaines. Les porte à porte s'organisent, tout comme les collages d'affiches. Chacun aborde ses signes distinctifs : badge avec le slogan et/ou le nom du candidat soutenu, k-way ou tee-shirt « ensemble nous sommes Saint-Denis » pour les partisans de Didier Paillard ou écharpe rose de soutien pour les partisans de Mathieu Hanotin. La ville est recouverte d'affiches de la campagne électorale, bien au delà des lieux dédiés aux affiches (sur les murs à certains endroits de la ZAC Basilique ou sur le dessous/dessus des ponts à la Plaine Saint-Denis par exemple). Il s'agit pour les équipes de coller aux endroits les plus improbables pour que les affiches ne se fassent pas recouvrir trop vite par les équipes adverses : sur les 15 derniers jours de la campagne, la durée de vie d'une affiche n'excédait pas quelques heures avant qu'elle ne soit arrachée ou qu'une autre affiche soit collée dessus.

Ainsi les élections sont fortement politisées à Saint-Denis avec des enjeux forts qui dépassent la ville. Cette tension est fortement ressentie par les habitants :

- « Quand on voit les élections en France, à Saint-Denis, c'est hyper politisé. Quand on dit que c'est le dernier bastion communiste, ça l'est vraiment. Je pense que les institutions entretiennent ça. [...] La ville positionne vite les critiques sur le plan politique, or c'est dissocié. Si la mairie est communiste et que la ville est propre et sécurisée moi je dis mazel tov ! », Chloé habitante quartier gare, impliquée au Chez Wam, arrivée en 2011.

- « À Saint-Denis, on est classé soit extrême gauche extrême, soit pro-mairie, soit de droite, c'est assez chiant et les débats ne vont pas loin. Si on a quelques échanges avec SCG, après paf on est étiqueté. Les échanges normaux sont difficiles. Les élections législatives ont été d'une violence ouverte. Ici [à Montreuil] sur les municipales, on a eu des échanges très investis et très variés et on sent un droit de parole, quel qu'il soit. La démocratie est bien plus bienveillante par rapport à Saint-Denis et ça, ça m'a pesé à Saint-Denis ». Adeline, habitante quartier gare entre 2005 et 2013.

Des projets et des stratégies différents

La liste de Didier Paillard, le maire sortant, concentre la campagne sur trois thématiques majeures : la jeunesse, un centre-ville rénové pour tous, et une ville populaire, une ville pour tous « où chacun trouve sa place dans le respect des autres et de l'environnement » (Tract octobre 2013).

À travers la thématique de la ville populaire, il s'agit notamment de s'opposer à l'idée de substitution de population, de continuer de prôner l'idée d'une ville pour tous, déjà déclinée dans le programme local de l'habitat (PLH) communautaire (une ville pour tous, un toit pour tous) ainsi que me l'explique le directeur de campagne :

« C'est un enjeu majeur du devenir de la ville, une préoccupation sous-jacente de la part des Dionysiens même si ce n'est pas exprimé. Ils sentent l'évolution de la ville et se posent la question de "est-ce que je continue à avoir ma place dans cette ville ?" La pression foncière, les nouveaux arrivants font que la question se pose. [...] Et des gens voient bien comment Saint-Denis est très dynamique et la question de l'éviction des classes populaires est dans les têtes. Accroître une ville et donner du dynamisme sans chasser la population qui est là. Ce qui se passe depuis 10/15 ans dans cette ville là travaille : à la fois c'était mieux avant (la rue de la République), et derrière ce discours il y a l'idée que la ville se dégrade et en même temps des nouveaux arrivants qui risquent d'embourgeoiser la ville. C'est paradoxal dans la tête des gens : à la fois la ville se paupérise et à la fois la ville s'embourgeoise. Tu pourrais dire que ceux qui embourgeoisent la ville ce sont eux qui tiennent le discours sur la paupérisation mais non, il est aussi tenu par des classes anciennes et vieilles. C'est une thématique [la ville populaire] parce que la ville se transforme et il faut donner du sens à ces transformations⁴⁸ ».

La ville populaire est entendue, pour ce directeur de campagne communiste, dans le sens d'« *une ville qui permet à presque 80% de la population française de pouvoir y vivre, qui permet à la fois aux smicards et aux travailleurs modestes d'avoir leur place et qui permet aux cadres, aux classes moyennes (la catégorisation est difficile), à un couple d'enseignants de s'y installer. Pour moi, c'est ça une ville populaire. Paris n'est plus une ville populaire. À part les îlots de logements sociaux qui permettent à des couches modestes d'y vivre, après il y a un gap*⁴⁹ ». Pour Stéphane Peu, l'élus à l'urbanisme et à l'habitat c'est « *la ville du métissage social, générationnel et d'origine. C'est la ville de la diversité au sens de la diversité sociale*⁵⁰ ».

De son côté, Mathieu Hanotin dresse un bilan catastrophique de l'équipe en place et souhaite redonner une grandeur à Saint-Denis, grandeur qu'il estime perdue, et en faire une ville « normalisée ». D'ailleurs le PS choisit comme slogan « L'ambition à gauche pour Saint-Denis ». Mathieu Hanotin parle ainsi « *d'une décennie perdue, celle du laisser-faire et du laisser-aller, pendant laquelle elle [Saint-Denis] s'est abimée, elle s'est gâchée* » [2013, p. 8] et plus tard dit : « *Le constat s'impose à tous que la ville se dégrade et s'étiole. Ses espaces publics sont désormais le plus souvent ternes, gris, fades et, pour trop d'entre eux, sales et encombrés. Les immeubles noircissent et se fissurent. Des copropriétés ne sont pas*

⁴⁸ Entretien avec David Prault, adjoint à l'enseignement et directeur de campagne lors des municipales 2014, juillet 2014.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Entretien avec Stéphane Peu, adjoint à l'urbanisme, juin 2014.

entretenues. Un sentiment de gâchis s'est installé. La cité semble en panne. Elle est en panne d'attention et en panne de projets » [2014, p. 10]. Il construit donc une représentation à l'opposé de celle des élus en place, qui eux revendiquent un Saint-Denis dynamique aux multiples projets. Le candidat PS dresse aussi tout un réquisitoire contre la politique qui a été menée, il estime que la ville a été « prisonnière d'une idéologie » qui a « *théorisé et organisé ainsi la relégation d'une ville toute entière* » [2014, p. 14]. Il s'attaque ici à demi-mot au discours sur la « ville monde » tenu par Patrick Braouezec et Didier Paillard dénonçant un choix en faveur de « *“tous les sans”- entendez les sans-papier, les sans-emploi, les sans domicile, etc.* ». En entretien, il me dit ainsi : « *ils ont eu le principe de dire welcome à tous les sans, on a cassé un équilibre social de la ville (les pauvres ne peuvent pas payer pour les plus pauvres) et puis il y a eu une focale sur le stade. On a eu une équipe municipale qui s'est reposée là-dessus. Qui pensait que le pognon des promoteurs allait dériver vers le centre-ville*⁵¹ ». Mathieu Hanotin a construit sa campagne sur quatre thématiques : emploi, éducation, sécurité et propreté. Par ailleurs, il défend le projet d'une métropole du Grand Paris intégrée, permettant une meilleure redistribution des richesses, à l'inverse de l'équipe municipale en place.

Nous avons donc d'un côté un discours sur la ville populaire, qui comprend notamment la volonté de continuer à construire 40% de logement social⁵² (programmation du PLH communautaire 2010-2015) afin d'éviter dans la mesure du possible des effets de substitution. Le choix de conserver 40% de logement social s'explique par les idées et valeurs défendues par les élus du PCF/FdG mais c'est aussi certainement une stratégie pour tenter de conserver une assise électorale. De l'autre côté, le PS dresse un réquisitoire contre la « ville-monde » et la ville des sans. Mathieu Hanotin estime ainsi qu' « *il faut retrouver un équilibre social. La seule solution est de construire massivement : 20 000 logements de plus à Saint-Denis, et 25% de logements sociaux*⁵³ ». Quand il s'agit de « mixité sociale », les différents candidats ne mettent donc pas le curseur au même niveau, notamment sur le pourcentage de logements sociaux. Cette différence s'explique par des divergences dans les projets politiques, mais peut certainement aussi se comprendre par le lien entre les politiques de logement et les questions électorales. À travers la mise en place de politiques locales, notamment de politiques de logement, les élus peuvent participer au changement de sociologie de la ville et donc influencer indirectement sur les résultats électoraux. Mathieu Hanotin met l'accent sur la propreté et la sécurité, thèmes chers aux nouveaux habitants qui vivent mal la ville, mais aussi à des

⁵¹ Entretien Mathieu Hanotin, octobre 2013.

⁵² Cette proportion de 40% comprend aussi les constructions neuves remplaçant les logements détruits dans le cadre de l'ANRU.

⁵³ Entretien Mathieu Hanotin, octobre 2013.

habitants plus anciennement installés sur la ville et fatigués de « l'exceptionnalité » de Saint-Denis en la matière.

De l'autre côté, avec la promotion de la ville populaire, les élus PCG/FdG cherchent à s'adresser au maximum d'habitants et à être le plus englobant possible. Mais, dans le contexte de la MGP que le FdG et le PCF refusent, il s'agit aussi de jouer sur la représentation d'une ville qui résiste à Paris pour ne pas se faire « avaler » et éviter un effet de chasse des populations. À plusieurs reprises, j'ai entendu les élus mobiliser la représentation et l'idée que « on a déjà été chassé de Paris », notamment pendant les grandes opérations de rénovation urbaine et on ne veut pas que cela se reproduise. Par ailleurs, le candidat PS est présenté par les élus en place comme un jeune loup, d'abord intéressé par ses ambitions, et qui n'est pas vraiment d'ici. Le choix par l'équipe en place du slogan « Ensemble nous sommes Saint-Denis » porte cette ambiguïté, puisqu'il y a aussi bien l'idée que c'est « ensemble » que l'on construit quelque chose, mais aussi que « nous sommes Saint-Denis ».

Par ailleurs, avec une droite quasi absente à Saint-Denis (autour de 20%), plusieurs observateurs ont estimé que Mathieu Hanotin avait fait campagne à droite afin de récupérer les voix pour éviter une triangulaire au second tour, triangulaire qui aurait éloigné ses chances de victoires. Ainsi, un journaliste de *Médiapart* écrit « *Seul face à tous les autres partis de gauche, qui soutiennent Paillard, ce membre du courant Hamon n'a pas franchement réalisé une campagne façon "gauche du PS"⁵⁴ ».*

Les Roms du Hanul dans la campagne

Enfin, notons que la campagne a été marquée par la polémique autour de l'inscription sur les listes électorales de personnes roms ayant vécu au Hanul et étant relogées sur le terrain Voltaire par la ville. Le candidat PS a porté plainte pour fraude concernant l'inscription sur les listes électorales de 82 personnes vivant sur le terrain Voltaire, le candidat PS « s'interroge sur "le caractère individuel de ces inscriptions" et, de facto, estime qu'elles ont été réalisées "à la frontière ténue de la légalité"⁵⁵ ». Par ailleurs, Mathieu Hanotin explique que « la mairie a établi une liste de 76 personnes habitant là. Parmi les inscrits comme

⁵⁴ Dans l'article le journaliste interroge Stéphane Peu et écrit « Lui non plus n'a pas goûté la "campagne droitière de Hanotin" : "L'insécurité, la drogue, la saleté, les Roms... On ne fait pas campagne sur le dénigrement d'une ville." ».

⁵⁵ Municipales/M. Hanotin conteste l'inscription de Roms, *Le Journal de Saint-Denis*, 6 mars 2014 : <http://www.lejsd.com/index.php?s=21&r=21118>.

électeurs, il y en a 48 qu'on ne retrouve nulle part», pointe le socialiste⁵⁶ ». Or depuis la finalisation de la liste des personnes concernés par le projet de la mairie fin 2011, le chiffre est celui de 205 habitants⁵⁷ (cf. chapitre 7). Mathieu Hanotin a certainement eu une information erronée et on peut faire l'hypothèse que cette information lui vient de la plainte du collectif de riverains qui s'était opposé à l'installation des ménages et qui a fait une lettre le 3 février 2014 au Préfet pour dénoncer l'inscription de 82 personnes sur les listes. En effet, cette lettre parle d'une convention d'occupation précaire pour 76 personnes⁵⁸.

Par ailleurs, et alors que le résultat s'annonce très serré, cette plainte permettrait éventuellement à Mathieu Hanotin de faire un recours après le second tour si le résultat se joue à quelques voix près, comme il l'explique lui-même à un journaliste de Libération : « *Si j'avais attendu pour parler de ces inscriptions frauduleuses et si l'élection se joue à trente voix, le juge pourrait alors me demander pourquoi je n'ai pas fait un recours pendant la campagne*⁵⁹ ». Sa plainte est déboutée par le tribunal sur la forme (recours déposé plus de dix jours après le dépôt des listes électorales). Néanmoins, cette plainte a été très relayée dans la presse, et apparaît dans les dix thématiques concernant les Roms ayant suscité le plus grand nombre d'articles entre novembre et avril 2014⁶⁰ [Cousin et Pontrandolfo, 2014]. Cette plainte a participé de la sensation des acteurs locaux d'un candidat qui a fait campagne à droite et a cherché à récupérer les voix d'électeurs potentiels du FN. Ainsi, le bureau de vote qui a accordé le plus grand nombre de suffrages à Mathieu Hanotin (70% soit un peu plus de dix points de plus que le second bureau de vote qui lui accorde le plus de suffrages) n'est autre que celui qui se trouve derrière le terrain Voltaire, où habitent les membres du collectif qui ont manifesté contre l'installation des Roms et ont alerté le Préfet concernant les inscriptions sur la liste électorale.

⁵⁶ À Saint-Denis, l'inscription de Roms envenime la campagne », Laure Equy, *Libération*, 13 mars 2014 : http://www.liberation.fr/france/2014/03/13/a-saint-denis-l-inscription-de-roms-envenime-la-campagne_986765.

⁵⁷ « Ce chiffre cité par le socialiste correspond, d'après la mairie, au groupe de Roms originaires de Tulcea. Deux autres groupes venant de deux autres régions de Roumanie ont été comptabilisés sur des listes à part. 'Hanotin a récupéré une des trois listes. Quand on tombe sur un doc Excel, mieux vaut ouvrir tous les onglets', moque-t-on dans l'entourage de Paillard. Le député PS ne se démonte pas: 'La mairie a beau jeu de dire a posteriori qu'il y a d'autres listes, c'est trop facile. Et un tableau n'a jamais fait une preuve de domicile' ».

⁵⁸ Par ailleurs, cette lettre a été reprise sur le blog de Didier Labaune le 12 février 2014 (<http://saintdenislabaneump.blogspot.fr/2014/02/24-enfants-roms-inscrits-sur-les-listes.html>). Didier Labaune est conseiller municipal UMP jusqu'en 2014 et pressenti pour être le candidat FN aux municipales 2014, il n'a cependant pas réussi à monter une liste (54 noms à trouver) : « Le Front National choisit Didier Labaune », Dominique Sanchez, *Le Journal de Saint-Denis*, le 14 décembre 2013 : <http://www.lejsd.com/index.php?s=21&r=19464>.

⁵⁹ A Saint-Denis, l'inscription de Roms envenime la campagne », Laure Equy, *Libération*, 13 mars 2014 : http://www.liberation.fr/france/2014/03/13/a-saint-denis-l-inscription-de-roms-envenime-la-campagne_986765.

⁶⁰ Projet Migrom sur les Roms dans la campagne électorale des municipales 2014 à travers le web et les réseaux sociaux auquel j'ai participé.

Des territoires qui votent de plus en plus différemment

Une forte abstention surtout dans les cités

Mais alors que la campagne est très virulente et bat son plein pour les militants et les personnes qui suivent les élections, il faut rappeler que la déterminante majeure à Saint-Denis reste bel et bien l'abstention. Ce n'est pas pour rien que le livre de Céline Braconnier et Jean-Yves Domargen, *La démocratie de l'abstention*, prend pour quartier d'étude la cité des Cosmonautes à l'est de la ville. Depuis la fin des années 1980, l'abstention est à Saint-Denis aux alentours de 30% aux présidentielles et de 50% aux municipales. Au second tour des municipales 2014, elle est de 51%, et elle est bien plus élevée pour les cantonales et les européennes (environ 70%). Mais surtout, l'abstention est très différenciée selon les bureaux de vote, comme le montre la carte de l'abstention au premier tour des législatives 2012. Ainsi, il y a plus de 20 points d'écart entre les bureaux qui votent le moins et les bureaux qui votent le plus. L'abstention est fortement corrélée aux types d'habitat, les bureaux les plus abstentionnistes étant principalement des bureaux où se trouvent majoritairement des grands ensembles. Les bureaux du centre-ville et de La Plaine Saint-Denis sont les bureaux où il y a le plus de votes exprimés, mais aussi le plus de nouveaux votants (environ 1 200 nouveaux inscrits entre les législatives 2012 et les européennes 2014, dont 750 sur la Plaine-Saint-Denis). Le nombre d'inscrits sur les listes a fortement augmenté ces dernières années avec en 2014, 43 200 inscrits pour plus de 110 000 habitants. La part de mineurs et de personnes ayant le statut d'étranger (n'ayant donc pas le droit de vote) explique en partie ce faible ratio inscrits/nombre d'habitants, tout comme les phénomènes importants de mal-inscription et non-inscription⁶¹. Cette abstention notable et le ratio inscrits/nombre d'habitants mettent en question la légitimité des élus en place, puisqu'en 2014 la liste du nouveau maire recueille 9 209 voix soit 21,32% des inscrits.

⁶¹ Tout aussi problématique que l'abstention, les études du secteur des études locales ont mis en lumière le problème de la non-inscription et de la mal-inscription. La mal-inscription concerne les personnes qui sont inscrites au mauvais bureau de vote, ce qui entraîne une bien moindre participation. Des expériences ont montré que les mal-inscrits l'étaient parce que l'inscription sur les listes est considérée et/ou vécue comme complexe. Bien inscrites, ces personnes ne s'abstiennent pas plus que la moyenne [Liégy et al., 2013].

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Carte 17 : L'abstention, plus forte dans les quartiers d'habitat social

Un article très fouillé de *Médiapart* relève ainsi en septembre 2013 l'importance du centre-ville dans les débats : « *Sans doute pour des raisons logiquement électorales, c'est le centre-ville qui ressort d'ores et déjà comme l'enjeu premier des controverses. Là où se concentre l'essentiel des électeurs assidus. Du coup, sécurité et propreté occupent les débats*⁶² ». Beaucoup de bloggeurs du site de Sans Crier Gare, majoritairement habitants du centre-ville, espéraient voir Hanotin remporter ces élections. Ainsi « Sam » écrit-elle un post dans la nuit qui suit les élections : « *55,2% (Nb = 23 846) d'électeurs abstentionnistes ont décidé du sort de St Denis. Bref, encore une fois c'est un désaveu de la démocratie. Constat immuable et le quotidien de Saint-Denis la rouge reste tout autant immuable* ☹⁶³ ». Dans les commentaires de ce post, plusieurs bloggeurs expriment le souhait et le projet de quitter la ville à court ou moyen terme, suite à la défaite du PS. Le lien entre nouveaux habitants (même si certains votent FdG) et la question électorale est posé alors : les quartiers qui se mobilisent le plus pour aller voter sont les quartiers où habitent majoritairement les nouveaux habitants classes moyennes et moyennes supérieures, et ceux aussi qui forment l'assise du PS aujourd'hui. Un autre habitant du quartier gare, vu en entretien après les élections estimait ainsi que « *si Hanotin était passé, symboliquement c'était un appel d'air*⁶⁴ », sous-entendu pour les classes moyennes. Lina Raad note aussi qu'« *en favorisant l'installation des classes moyennes dans la ville et en soutenant leurs initiatives, la municipalité dionysienne encourage le changement d'image de la ville, et atténue son identité populaire. Cela contribue à rendre le territoire attractif auprès des classes moyennes, et tend à favoriser sa gentrification, sans garantie que les classes moyennes soutiennent le Parti communiste* » [Raad, 2014, p. 465].

Néanmoins, le monde de la culture et un certain nombre de chercheurs, habitants ou non à Saint-Denis, se sont mobilisés en faveur du maire. Pauline Clech qui a étudié le milieu de la culture à Saint-Denis a été surprise de remarquer lors des élections législatives de 2012 que tous ses enquêtés soutenaient Patrick Braouezec malgré quelques discours pas toujours tendres sur la municipalité. Elle observe ainsi un sursaut en situation de crise, qui pousse ses enquêtés les plus critiques vis à vis de la municipalité à prendre partie en faveur de Patrick Braouezec en 2012 puis de Didier Paillard en 2014 : « *En période de crise, les prises de position sont tranchées. Une bonne partie des habitants impliqués dans la ville et appartenant au réseau de sociabilité de l'endocratie, une bonne partie des artistes implantés dans la ville*

⁶² « À Saint-Denis PS et PCF en pleine bagarre pour la municipale », Stéphane Alliès, le 13 septembre 2013, *Médiapart*.

⁶³ <http://www.saintdenismaville.com/index.php?post/2014/03/31/L-abstention-a-vaincu-%C3%A0-St-Denis...> Consulté le 22 septembre 2015.

⁶⁴ Entretien avec Maxime, avril 2014.

mais n'y vivant pas ont pris position y compris publiquement pour Patrick Braouezec entre les deux tours en 2012 et, encore plus massivement, et cette fois-ci bien en amont, pour Didier Paillard en 2014, poussant sous le tapis pour un temps les désaccords politiques parfois vifs et la méfiance que certains ont, notamment concernant les logiques de la « politique politicienne ». Pour eux, dans ce contexte, les enjeux deviennent concrets, y compris pour ceux qui se tiennent habituellement à distance du jeu politique institutionnel. D'un coup, ils voient ce qui peut changer, donc ils voient ce qu'ils veulent défendre. Avant de défendre des idées, ils veulent défendre une conception politique qui s'incarne concrètement dans un mode de vie. Ils veulent défendre une société locale « populaire » tel que ce mot a été redéfini au cours du temps par les uns et les autres. Ils défendent un « populaire » à base locale, c'est-à-dire qui inclut toutes les « composantes » de la société locale, où tout le monde ait sa place » [2015, p. 703].

Ainsi, un document de campagne de douze pages est produit pour les municipales 2014, document qui regroupe 100 témoignages d'artistes, créateurs, architectes et journalistes en soutien à Didier Paillard et à son équipe et qui s'intitule « *ça c'est Saint-Denis !* ⁶⁵ ». Il est décliné en plusieurs parties. On y retrouve de nombreux artistes implantés dans la ville, mais aussi des noms plus connus de personnes pas forcément dionysiennes mais qui ont été amenées à travailler sur le territoire : le compositeur Nicolas Frize, la chef d'orchestre Zahia Ziouani, l'écrivain Erik Orsenna, le réalisateur Luc Besson, le musicien Manu Dibango, les architectes Patrick Bouchain et Roland Castro, et l'urbaniste Jean-Pierre Charbonneau, mais aussi Noël Mamère et l'historien Roger Martelli. Ils y livrent tous des témoignages de soutien aux élus en place, ils évoquent leur lien avec Saint-Denis et le soutien qu'ils ont obtenu de la municipalité.

La politique culturelle de la municipalité et celle des événements festifs, tout comme l'implication sur des thématiques de gauche comme celle des sans-papiers, s'expliquent par l'intérêt des élus pour ces sujets, mais s'avèrent être aussi une stratégie électorale plus ou moins consciente à destination d'un certain type d'habitants, militants, avec un grand intérêt pour la culture, et à qui ces sujets parlent.

Dans le document de campagne sur la culture, on retrouve la signature des 34 universitaires qui appellent à voter Didier Paillard, dont 23 habitent la ville. Ces chercheurs ont signé un appel en faveur de la liste PCF/FdG/EELV dans lequel ils notent :

⁶⁵ Terre de création, Terre d'événements, Terre de fêtes, Terre de patrimoine, Capitale de l'image, Terre des cultures du monde et Terre d'innovation.

« L'ambition de Mathieu Hanotin pour Saint-Denis c'est d'abord et avant tout d'en transformer la sociologie : remplacer « les kebabs » par des restaurants plus chics, en finir avec le logement social et la solidarité avec les « sans » et les Roms, faire de la place pour les partenariats public-privé (PPP) et les agences immobilières. La tentative de Mathieu Hanotin pour arracher Saint-Denis relève d'un projet de société que nous combattons. Nous sommes nombreux à être venus à Saint-Denis, et à y rester, en raison du dynamisme de la ville, de la culture, et des loyers modérés (grâce à la municipalité). Au lieu de vouloir maintenant nous approprier la ville et chasser les classes populaires, nous voulons contribuer avec elles à sa richesse⁶⁶ ».

Par la même ils explicitent leur position par rapport à une possible gentrification du territoire et à une « appropriation de la ville », ils en appellent donc à voter Front de Gauche afin de ne pas « chasser les classes populaires ».

Les projets de territoires, les thématiques abordées et les stratégies électorales diffèrent entre les deux candidats au-delà de l'enjeu de la prise de pouvoir de la ville. Les nouvelles classes moyennes vivant mal leur arrivée à Saint-Denis espèrent très fortement la victoire du PS et de Mathieu Hanotin. En face, le PCF et ses alliés espèrent conserver le pouvoir et maintenir une ville populaire. Ainsi Georges Sali a préféré s'allier au maire sortant⁶⁷, malgré toutes les divergences et les critiques, pour faire barrage à Hanotin et à sa vision pour le devenir de la ville⁶⁸. Cette tension forte pour obtenir ou conserver le pouvoir sur la ville a été accentuée par les enjeux autour de la Métropole du Grand Paris. Le FdG et ses alliés l'emporteront de seulement 181 voix.

⁶⁶ « Pour une ville populaire, contre l'austérité, nous faisons le choix de Didier Paillard », Appel des universitaires, mars 2014.

⁶⁷ Il n'a pas souhaité être lui-même sur la liste du 2nd tour mais a obtenu des places pour les membres de sa liste.

⁶⁸ Au regard des l'historique des relations entre Georges Sali et Claude Bartolone, puis Georges Sali et Mathieu Hanotin, le ressenti de ce premier envers le PS explique certainement, ou au moins en partie, ce choix de ne pas s'allier avec le PS.

Un vote de centre-ville versus un vote des cités ?

La cartographie des rapports de force au soir du second tour des législatives de 2012 et des élections municipales de 2014 montre bien que les territoires de force du FdG et du PCF se situent principalement dans les cités périphériques de Saint-Denis⁶⁹. Le PS est quant à lui, bien implanté principalement à La Plaine Saint-Denis et dans le centre-ville, qui sont aussi les quartiers les plus en mutations. La ZAC Basilique apparaît comme un véritable bastion PCF-FdG, ce qui est peu étonnant quand on sait qu'une partie de l'*intelligentsia* communiste est venue habiter dans ces logements. Les scores ont cependant baissé entre les législatives et les municipales, ce qui témoigne de la baisse de l'encadrement par les militants de longue date des habitants de cet ensemble tout comme de l'évolution de son peuplement.

La coupure est encore plus franche entre le centre-ville et les cités aux municipales qu'elle n'a pu l'être aux législatives : seuls trois bureaux à majorité d'habitat social au nord de la ville (sur une vingtaine), ont voté majoritairement pour Mathieu Hanotin, les autres ont donné une large avance à Didier Paillard. Toutefois, ce sont des bureaux où l'abstention est forte : en nombre de voix, leurs scores ne sont donc pas très importants et ne permettent pas au FdG d'avoir une grosse avance sur le PS. Dans le centre-ville – hors ZAC Basilique – et à la Plaine-Saint-Denis c'est l'inverse : seuls trois bureaux ont voté en faveur du maire (avec plus de 60% sur le bureau de La Plaine où réside le maire), et comme ce sont des bureaux où les gens se mobilisent plus, le nombre de voix récoltées y est plus important. Le centre-ville vote dans des proportions similaires en faveur de Mathieu Hanotin. Deux bureaux votent un peu moins en sa faveur aux municipales : celui autour du couvent des ursulines et le bureau le plus au Sud de la Plaine, deux bureaux où les Verts ont fait parmi leurs meilleurs scores aux présidentielles de 2012 comme aux européennes de 2014, EELV s'étant alliée jusqu'ici au PCF-FdG pour les municipales. On est donc en mesure de penser que EELV tient en partie les clés des prochains scrutins.

⁶⁹ Floréal, Saussaie, Courtilles, Francs-Moisins, Fabien, ZAC Basilique et cité Gabriel Péri pour ne citer que les plus grosses.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Carte 18 : Le rapport de force FdG/PS aux municipales de 2014

Les écologistes : clé du scrutin ?

L'analyse des résultats des européennes 2014 et des départementales 2015 confirment cette hypothèse : pour gagner sur le centre-ville et la Plaine Saint-Denis le FdG et le PCF ont besoin de l'appui de l'électorat écologiste. Le découpage des nouveaux cantons se solde à Saint-Denis par la disparition d'un canton. La ville ne se divise plus qu'en deux cantons : l'un comprend La Plaine, le centre-ville jusqu'au Nord de Saint-Denis ainsi que le Franc-Moisins, et l'autre est à cheval sur les quartiers nord-est de Saint-Denis et la ville de Stains. Nous nous sommes intéressée ici au canton compris entièrement sur Saint-Denis et englobant le centre-ville et la Plaine.

Cette fois-ci le PS a fait alliance avec EELV⁷⁰. De l'autre côté, se présentait Bally Bagayoko, considéré comme le poulain de Patrick Braouezec [Clech, 2015, pp. 714-730] avec la première adjointe Florence Haye et comme suppléant Patrick Braouezec et Suzanna De La Fuente. Cette configuration donnait l'impression d'un *remake* des législatives 2012 qui avaient vu s'affronter Braouezec et Hanotin. L'accord EELV/PS fragilise considérablement le FdG, alors même qu'au regard du découpage de la circonscription du canton et des résultats des municipales 2014, élections où EELV faisait partie de la liste du maire sortant, il est tout juste possible de l'emporter.

La comparaison des graphiques des européennes 2014 et du premier tour des cantonales 2015 (cf. graphiques en annexes) est assez parlante : l'addition des scores du PS et d'EELV des européennes donne à une dizaine de voix près les scores que fait le ticket PS/EELV aux cantonales. Au premier tour Mathieu Hanotin devance de 129 voix le FdG. Après plusieurs tergiversations (et des pressions du PCF), Bally Bagayoko et Florence Haye se désistent au second tour dans le cadre d'accord entre le PS et le PCF.

EELV –dont le vote est concentré sur la Plaine Saint-Denis et le centre-ville, là où l'abstention est aussi la plus faible – semble être devenu, sur les derniers scrutins, l'arbitre des élections à Saint-Denis (entre le Front de Gauche et le PS) dans un contexte de guerre des gauches. Par ailleurs, c'est un vote qui est reconnu pour être majoritairement le fait de classes moyennes supérieures, à fort niveau d'études, les mêmes que la ville essaie d'attirer pour participer à la réhabilitation des immeubles dégradés en lieu et place de propriétaires bailleurs peu scrupuleux.

⁷⁰ L'alliance s'est faite au niveau départemental, la section locale s'étant vue imposer ce choix : moins d'un an auparavant, la section locale avait mené campagne contre Mathieu Hanotin et se retrouve cette-fois là en ticket avec ce dernier.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Carte 19 : Le vote vert à Saint-Denis, un vote du centre-ville et de La Plaine

Conclusion

L'image de Saint-Denis est celle d'une ville dynamique et disposant d'un fort potentiel : prix des logements et offre de transports, vie culturelle, ville historique... Avec une forte croissance démographique qui s'explique notamment par l'arrivée de nouvelles classes moyennes, ce territoire, longtemps terre d'implantation du PCF, attire les convoitises. Il devient d'autant plus stratégique à l'aune des projets de métropole du Grand Paris (contrôle de l'agglomération, nombre de conseillers à la MGP..). Alors que pendant longtemps le PS a laissé la ville aux mains du PCF et de ses alliés, il cherche depuis 2008, et avec succès, à s'implanter sur le territoire. Cette implantation bénéficie des évolutions sociologiques de la ville : son assise se trouve là où sont aussi les nouveaux arrivants, à La Plaine Saint-Denis et dans le centre-ville. La position des élus en place apparaît schizophrénique ou en tout cas paradoxale : avec des injonctions contradictoires autour du projet urbain pour le centre-ville, entre attirer des nouvelles classes moyennes et rester une ville populaire, ces injonctions ont des conséquences électorales qui leur sont néfastes. C'est ainsi qu'à travers la mise en place de politiques locales, notamment de politiques de logement, les élus participent au changement de sociologie de la ville et donc influent indirectement sur les résultats électoraux.

Le vote devient de plus en plus différencié entre La Plaine/centre-ville majoritairement favorable au PS tout comme les quelques quartiers pavillonnaires et les grands quartiers d'habitat social qui restent favorables au PCF. Les nouvelles classes moyennes donnent alors de plus en plus le ton, à l'image de l'électorat EELV qui semble détenir les clés du scrutin, notamment sur des élections à fort taux d'abstention comme les dernières départementales de 2015. Les évolutions différenciées des quartiers de Saint-Denis semblent renforcer la fracture entre différents territoires, alors qu'au sein même des quartiers touchés par le PNRQAD, l'écart entre les plus riches et les plus pauvres se creuse. La coexistence de ces différents Saint-Denis rend le projet de faire ville et de faire cohésion délicat, notamment pour réussir à englober tous les habitants dans un projet commun.

Conclusion de la troisième partie

À travers l'étude de deux projets de résorption d'insalubrité, l'un concernant un bidonville et l'autre la mise en place d'un PNRQAD (Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés), j'ai pu analyser les enjeux de ces projets mais aussi leurs freins et leurs difficultés. Les bidonvilles sont, pour la municipalité et les élus en place, d'abord un problème d'habitat mais l'absence de politiques nationales de résorption des bidonvilles complique, dans la pratique, la position des élus locaux. Saint-Denis alterne donc entre une politique d'évacuation des bidonvilles et une politique de résorption et d'accueil de ménages issus de bidonvilles. Le projet étudié, celui avec les ménages de l'ancien bidonville du Hanul, porté par la municipalité ne fait pas l'unanimité que ce soit au sein des élus – ce qui fragilise le portage politique – ou bien au sein des habitants de Saint-Denis et des riverains des nouveaux lieux d'installation des ménages. Dans ce projet, et en attendant la mise en place d'un relogement plus pérenne, la municipalité a cherché à construire un minimum du logement avec des moyens restreints ; la politique mise en place relève plus du bricolage. Les freins majeurs sont, comme dans le cas des immeubles insalubres, le coût des projets et les questions de relogement, compliqués par l'absence de politique nationale.

L'autre projet étudié, le PNRQAD du quartier gare, projet global de rénovation urbaine, est lui beaucoup plus consensuel, au moins au sein des élus. Mené sur un quartier en difficulté mais bien localisé, il en est d'autant plus stratégique : il doit aussi bien permettre de traiter l'insalubrité que ramener une diversité commerciale, d'apaiser l'espace public ainsi que de changer l'image du centre-ville afin d'attirer des classes moyennes. Les enjeux autour de ce projet sont très conséquents alors que plusieurs représentations du quartier et de son devenir sont en concurrence entre différents groupes d'habitants, certains en attente de gentrification tandis que d'autres la redoutent. Un groupe de militants s'est ainsi constitué pour décortiquer et critiquer ce projet qu'ils dénoncent comme favorisant une gentrification du territoire. De fait, les politiques de résorption d'insalubrité entraînent souvent une mutation du quartier et peuvent favoriser les processus de gentrification. Penser la gentrification, perçue comme un risque par les élus du territoire, est d'autant plus compliqué pour les élus et les agents de la ville et de l'agglomération que la réalité du terrain reste encore aujourd'hui difficile et qu'ils sont en permanence interpellés sur les difficultés du quartier et du centre-ville.

Enfin le dernier chapitre permet de faire le lien entre les politiques d'habitat, l'arrivée de nouvelles populations, les évolutions sociologiques du territoire et la question électorale. Les enjeux autour du vote sont renforcés par le contexte local de « guerre des gauches », avec un déclin du PCF et de fortes rivalités avec le PS. La position des élus communistes de Saint-

Denis de favoriser l'arrivée de nouvelles classes moyennes pour éviter une paupérisation de la ville et participer à l'entretien du parc privé apparaît, du point de vue du vote, contradictoire. En effet, les nouveaux habitants de classes moyennes et supérieures sont plus favorables au PS. Par ailleurs, les assises électorales des deux principaux partis sont de plus en plus marquées : La Plaine Saint-Denis et le centre-ville sont dans leur grande majorité favorables au PS tandis que les quartiers périphériques d'habitat social restent en grande partie fidèles aux élus communistes, mais sont aussi beaucoup plus abstentionnistes. La victoire du maire PCF de Saint-Denis aux dernières municipales 2014 apparaît ainsi comme un dernier sursaut.

Conclusion générale

L'étude des politiques de lutte contre l'insalubrité à Saint-Denis met à jour les difficultés de la municipalité pour intervenir contre cet habitat : manque d'argent, problème de relogement, importance du parc dégradé. La municipalité privilégie des réponses urbaines (projet d'aménagement, rachat, préemption ou expropriation) pour traiter le parc insalubre, et des secteurs d'interventions : le centre-ville de façon générale avec une concentration de moyens sur le quartier Gare et Porte de Paris. Sans surprise, les enjeux sous-jacents de la lutte contre l'insalubrité sont nombreux à Saint-Denis et dépassent largement la question du logement dégradé : peuplement, image de la ville, enjeux politiques.

Les difficultés de la lutte contre l'insalubrité et la persistance de l'insalubrité amènent un retour des politiques de rénovation urbaine en quartier ancien

Comme nous l'avons vu il est bien plus complexe d'intervenir sur le parc privé dégradé que sur le parc locatif social. En effet, la propriété privée est juridiquement très protégée et les immeubles sont souvent gérés en copropriété, ce qui complique les prises de décisions. Par ailleurs, ces interventions coûtent cher et posent la question du relogement des populations, autant de freins à la résorption du parc insalubre. L'État intervient par le biais de la loi pour traiter l'insalubrité depuis le milieu du XIX^e siècle puis par la rénovation urbaine en centre ancien au sortir de la Seconde guerre mondiale et par des mesures d'aides financières aux propriétaires pendant les années 1970. Les aides financières aux propriétaires pour faire les travaux ont ensuite été privilégiées *via* le développement des Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) à partir de 1977 et parce que les politiques de rénovation urbaine avaient été remises en cause au nom de la protection du patrimoine. Ces interventions ont permis la rénovation de nombreux centres anciens, et leur réussite a occulté la persistance d'un parc de logements très dégradés et insalubres, noyau dur de mauvais logements qui n'a pas pu être éradiqué. Incendies et saturnisme dans cet habitat à la fin des années 1990 ont conduit à l'évolution des outils législatifs pour résorber le parc insalubre.

Les mesures coercitives ont ainsi été modernisées et le droit au relogement des occupants a été inscrit dans la loi. Enfin, l'État a relancé les politiques de rénovation urbaine en quartier ancien avec la création d'un nouvel outil en 2009, à la jonction des politiques incitatives et coercitives : le Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés⁷¹

⁷¹ Auparavant, l'Agence nationale pour la rénovation urbaine mise en place en 2003 et visant les quartiers d'habitat social, avait déjà mené quelques opérations en quartier ancien, à la Plaine Saint-Denis notamment ; les PNRQAD sont issus entre autres de cette expérience.

(PNRQAD). Ce nouveau programme mêle des actions incitatives sur des immeubles choisis en raison de leur mauvais état (aides financières aux propriétaires pour faire des travaux) et des actions coercitives (préemption et expropriation) pour les immeubles les plus dégradés, ou lorsque les actions incitatives ne fonctionnent pas. L'habitat dégradé est la porte d'entrée d'une politique de requalification plus globale (commerce, patrimoine, vie économique..) qui vise à rendre le quartier plus attractif. À Saint-Denis le choix de traiter principalement l'habitat privé dégradé par des opérations d'aménagement et de concentrer les efforts sur le centre-ville est issu d'un long cheminement de la municipalité suite à plus de trente ans de politiques (OPAH, implantation dans les copropriétés...) visant à traiter cet habitat. Malgré l'implication de la municipalité l'habitat dégradé reste toujours très élevé : en 2008, 30 % du parc privé est potentiellement indigne. La volonté des élus et la mise en place de politiques ne suffisent pas. Seul le programme de rénovation urbaine de la ZAC Basilique (1975-1994) a été vraiment efficace en termes de résorption d'insalubrité ; il a néanmoins été rapidement décrié en raison des destructions induites et des choix architecturaux des nouveaux immeubles construits. Par la suite, la municipalité n'a plus eu les moyens financiers nécessaires afin d'intervenir de cette façon sur son parc insalubre et elle a mis en place des OPAH depuis 1984. Ces opérations ont surtout permis de traiter les parties communes des immeubles et de faire les travaux les plus visibles comme les ravalements de façade, mais peu de logements ont été remis aux normes *via* ces politiques. Par ailleurs, tous les immeubles dégradés n'ont pas été traités car les aides financières ne sont pas assez importantes pour un certain nombre de petits propriétaires occupants et pas assez intéressantes pour les propriétaires bailleurs puisque s'ils sont aidés, ils doivent par la suite louer à un prix conventionné inférieur au marché pendant dix ans. Or ces logements sont très rentables à la location du fait de leur proximité de Paris.

La situation s'est aussi aggravée ces vingt dernières années sous l'effet conjugué de la paupérisation des années 1990 qui a renforcé la dégradation de ce parc, du marché immobilier qui a attiré des propriétaires bailleurs surtout intéressés par la rentabilité des biens aux dépens de leur entretien et de la crise du logement et a engendré la remise sur le marché de logements dégradés vacants. Enfin, la Seine-Saint-Denis et Saint-Denis jouent un rôle d'accueil des populations les plus précaires et des ménages immigrés primo-arrivants dans la métropole parisienne, ce qui tend à accroître la dégradation du parc.

Le logement insalubre, un maillon de la chaîne du logement

L'habitat insalubre, le bidonville, le squat, toutes ces formes de mal-logement sont aux marges du marché du logement, mais elles en sont parties prenantes et sont en quelque sorte le

premier maillon de la chaîne du logement. Offre souple et fluctuante, qui se transforme selon les époques, ce sous-marché représente ce que Claire Lévy-Vroelant [2004a] a appelé les logements de passage, appelé aussi habitat social de fait. Il est variable dans le temps et dans ses formes, car plus la pénurie est forte sur le marché classique du logement, plus cet habitat est important [Davy 2001]. On le sait, les tensions sur le marché du logement sont très importantes depuis la fin des années 1990 en région parisienne. Il est devenu de plus en plus difficile de trouver des logements abordables et le parc social, qui pouvait être une étape dans un parcours résidentiel, est devenu un parc « refuge » pour une partie d'entre eux. Les faibles taux de rotation freinent l'accès au logement social des ménages qui vivent dans le parc insalubre. Autre difficulté majeure, l'attractivité de Paris, y compris pour des immigrés primo-arrivants qui y trouvent plus d'opportunités.

Le rôle du parc dégradé dans le marché du logement interroge sur les possibilités de résoudre la question de l'habitat insalubre. En effet, ce parc se reconstitue constamment sous d'autres formes puisqu'il répond à un besoin. Il faut donc le penser comme un flux de mauvais logements et non comme un stock. Or la question de ces logements insalubres est d'autant plus urgente à traiter qu'ils ne sont plus des logements de passage mais des logements cul-de-sac dont il est difficile de sortir, ce qui entraîne des risques pour la santé des habitants.

Le bidonville un habitat insalubre ?

Dans ce contexte de pénurie de logement, les bidonvilles ont fait leur réapparition autour de quelques grandes villes à la même période où l'habitat insalubre est redevenu un problème. Le bidonville est considéré dans la littérature scientifique, au même titre que l'habitat dégradé et insalubre, comme un logement de passage qui a une fonction d'accueil et de transit pour la classe ouvrière et les immigrés. Le bidonville est aussi perçu comme un des symptômes de la crise du logement [Domergue et Huyghe, 2015]. Néanmoins, et même si l'habitat précaire et donc le bidonville, font partie de la définition de l'habitat indigne (loi MOLLE de 2009), le traitement des bidonvilles est différent car il n'est pas ou peu traité comme de l'habitat insalubre, mais comme la conséquence d'une question migratoire liée à l'arrivée de Roms migrants, venus d'Europe de l'Est. Pourtant, tous les Roms migrants ne vivent pas en bidonville, tous ne sont pas pauvres et ils ne sont pas les seuls à y vivre. Au niveau national, la principale politique menée est celle des expulsions [Legros et Cousin 2014]. Mais une ville communiste, portant un discours fort « d'un toit pour tous, une ville pour tous » ne peut traiter la question des bidonvilles de cette seule façon. Les élus de Saint-Denis et de Plaine Commune se sont fait les porte-voix de cette question à l'échelle nationale et demandent une politique d'éradication des bidonvilles et d'accueil de ces populations. Dans la pratique,

Saint-Denis accompagne deux projets de l'État sur le territoire et porte elle-même un projet avec les habitants expulsés du bidonville du Hanul.

Les enjeux de la mise en place du projet d'insertion avec les Roms du Hanul

En juillet 2010, la municipalité s'implique auprès des habitants expulsés du bidonville du Hanul. Il se passe néanmoins trois semaines entre le moment où le bidonville est expulsé et le moment où les élus proposent aux ménages de co-construire un projet de « relogement digne et durable ». En effet, l'implication de la municipalité ne va pas de soi et s'explique aussi bien par le contexte local que national. Des militants et soutiens impliqués sur le bidonville se sont mobilisés pour empêcher l'évacuation puis pour demander une solution pour les habitants, et font pression sur les élus de la ville dont l'ancien maire et président d'agglomération Patrick Braouezec. Ces acteurs ont joué un rôle important pour que la municipalité réagisse, mais c'est le discours de Nicolas Sarkozy à la mi-juillet qui a vraiment poussé les élus à agir. Le Président, dans le discours de Grenoble, effectue un amalgame entre les habitants de bidonvilles et l'insécurité et annonce l'évacuation de tous les bidonvilles et l'expulsion de leurs habitants en Roumanie et en Bulgarie. La municipalité à majorité PCF ne pouvait pas, alors que toute la gauche nationale s'insurgeait à l'encontre du discours du Président de la République, continuer à ne pas proposer de solutions aux ménages et aux soutiens. Néanmoins, la décision se prend en plein été (un certain nombre d'élus sont alors en vacances) et ne fait pas complètement consensus. Le contexte de mise en place de l'accompagnement des familles et l'absence de consensus entre les élus ont influé sur le projet à moyen terme en n'étant pas porté politiquement de façon très forte ou faisant l'objet de désaccord en interne alors que l'absence de politique nationale de résorption des bidonvilles nécessite une forte implication et un suivi important du dossier.

Une fois la décision prise de travailler à une solution pérenne avec les ménages issus du bidonville du Hanul, les élus de Saint-Denis ont cherché à construire un discours de légitimation de cette population autour de l'idée que ces ménages sont d'abord dionysiens et donc légitimes à l'aide de la ville. Ce critère territorial qui a permis de définir les bénéficiaires du projet est intéressant dans la mesure où il est à l'opposé des processus d'ethnisation de cette population à l'échelle nationale. Néanmoins l'installation concrète des ménages sur plusieurs terrains à Saint-Denis n'a pas été sans conflit avec une partie du voisinage, notamment sur le dernier terrain d'installation des ménages. Pourtant celui-ci est assez éloigné du terrain et le quartier avait auparavant connu des bidonvilles sans susciter une telle hostilité. Les habitants, souvent propriétaires de leur pavillon, ont vécu l'installation des ménages par la

municipalité comme une punition et une trahison de la part des élus, voire comme un déclassement.

En l'absence de soutien et de politiques de l'État, les élus ont construit un « entre-deux du logement » pour reloger les habitants en attendant la mise en place du projet pérenne de relogement, c'est-à-dire un minimum acceptable pour les ménages mais aussi pour la ville et les riverains. Ce minimum n'est acceptable qu'au regard des conditions de vie préalables des familles et pour un temps limité. Il n'est pas sans rappeler le minimum de décence que le service Santé et l'association Relais Habitat cherchent à retrouver dans certaines copropriétés de La Plaine. Ces solutions relèvent du bricolage alors que le projet pérenne s'enlise, du fait des négociations difficiles avec l'État, mais aussi d'une gestion du projet au plus haut niveau par des agents disposant de peu de temps (directeur de cabinet et direction générale des services) et par des différents entre élus.

Enjeux et tensions autour du choix des politiques contre l'insalubrité

Le choix de privilégier le centre-ville et les politiques d'aménagement ne s'est pas fait sans tensions, notamment avec le secteur social et le service hygiène qui mettent au cœur de leur pratique les habitants et non l'habitat. Ces derniers s'interrogent sur les logements insalubres présents dans les quartiers non prioritaires (ou prioritaires à moyen terme, avec des projets de ZAC par exemple) et leurs habitants qui vivent parfois pendant des années dans ces logements. L'enjeu sous-jacent est celui du différentiel de temporalité entre des projets d'aménagement qui peuvent mettre beaucoup de temps à voir le jour, celui des hommes politiques qui envisagent par exemple la rénovation d'un quartier à quinze ans, et la vie des gens dans ces logements. La municipalité n'ayant pas les moyens d'intervenir partout, des habitants doivent ainsi vivre de longues années dans l'insalubrité, d'autant plus que l'insalubrité n'est pas un critère de relogement afin d'éviter tout effet de noria. La municipalité cherche donc à ce que le logement soit d'abord traité avant d'envisager si besoin un relogement du ménage, en cas de sur occupation par exemple.

En parallèle de ces projets d'aménagement, le service Santé et l'association Relais Habitat cherchent à améliorer les conditions de vie dans l'habitat insalubre en prenant pour point de départ les habitants et mènent une démarche en ce sens sur quatre immeubles de La Plaine. Cette démarche trouve difficilement sa légitimité au sein de l'institution, elle apparaît utopique et peu efficace pour les acteurs de l'aménagement qui n'en voient pas l'intérêt. Ce désaccord repose sur des représentations différentes de ce que devrait être la lutte contre l'insalubrité, entre une vision urbaine qui prend pour point de départ le bâti et une vision sanitaire et sociale qui a pour point de départ le vécu et les difficultés des habitants. Les deux

visions et projets pourraient être complémentaires, la démarche menée à la Plaine pourrait être étendue aux quartiers non prioritaires et permettre d'améliorer les conditions de vie des habitants en attendant d'éventuels projets d'aménagement si la démarche n'a pas suffi à sortir l'immeuble de l'insalubrité.

Les enjeux autour du programme de requalification et des évolutions du quartier Gare

Le quartier Gare et l'îlot Brise Échalas, où 48% du parc privé est considéré comme potentiellement indigne, ont été choisis pour faire partie du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés. Le choix du quartier Gare s'explique par la dégradation du bâti, mais aussi par la localisation du quartier, porte d'entrée du centre-ville et pôle important de transports en commun, par les difficultés du quartier, et par ses nombreux atouts qui en font un quartier stratégique pour la municipalité.

L'implication de groupes d'habitants porteurs de discours et de visions différentes du quartier est symptomatique des enjeux autour de l'évolution du quartier. De façon schématique, les habitants et les acteurs locaux posent la question de son évolution en termes de paupérisation/ghettoïsation ou de gentrification. Avec une représentation et un rapport aux quartiers différents, deux groupes d'habitants se sont opposés entre 2010 et 2013 et ont été en rivalité pour se faire entendre auprès des élus dans le cadre des démarches de démocratie locale. Ils ne voient pas du même œil la mise en place du PNRQAD. Pour les uns, le projet est porteur d'espoir, ils sont en attente d'une évolution et d'une normalisation du quartier (voire en attente de gentrification), tandis que les autres s'inquiètent de ses conséquences sociales pour les habitants des logements détruits par la rénovation urbaine. Par ailleurs, le rapport au quartier des propriétaires occupants arrivés dans les dix dernières années diffère selon la représentation autour de l'acte d'achat et selon le niveau de contrainte qui a conduit à l'installation à Saint-Denis : plus l'achat est investi et représente une étape de vie qu'ils considèrent comme majeure et plus la contrainte financière a été importante, plus ils vivent mal leur installation. Une analyse plus poussée permettrait certainement de mettre à jour des différences en termes de classes sociales et de trajectoires sociales ; nous pouvons faire l'hypothèse que plus les personnes viennent de milieux modestes et sont dans une trajectoire sociale ascendante, plus l'arrivée sur le quartier est mal vécue.

La représentation d'une évolution du quartier et du centre-ville soit vers la gentrification soit vers la paupérisation est certainement trop simpliste pour comprendre les évolutions à l'œuvre. La gentrification et la paupérisation sont probablement concomitantes comme Anaïs Collet l'a observé à Montreuil et comme le laissent présager les dernières analyses du secteur des études locales. Ces analyses montrent que l'écart entre les plus pauvres et les plus riches

s'accroît, et que les 10% les plus pauvres le deviennent encore plus. Le PNRQAD joue un rôle important dans les évolutions du quartier dont il accélère les processus. Cependant, ces évolutions sont maîtrisées par la puissance publique qui mène les projets, en construisant des logements sociaux. Néanmoins, cette requalification entraîne la disparition d'un parc privé dégradé qui loge les plus précaires, et à moyen terme le quartier Gare risque de perdre son rôle de quartier tremplin [Saunders, 2012] c'est-à-dire de quartier d'accueil pour les immigrés primo-arrivants.

La question politique : rénovation urbaine et évolution sociologique

Le projet urbain s'inscrit dans la politique de revalorisation du centre-ville qui a pour but d'attirer de nouvelles populations et le PNRQAD a explicitement comme objectif de diversifier la population et de faire venir des classes moyennes. Or les nouveaux arrivants sont plutôt favorables au PS au vu des résultats des élections depuis 2012 (la Plaine Saint-Denis et le centre-ville, où ils s'installent sont des lieux de forte implantation électorale du PS). Le PCF est en sursis depuis quelques années, avec, en 2008, la perte du conseil général et, en 2012, la perte de la circonscription législative par l'ancien maire et actuel président d'agglomération Patrick Braouezec, gagnée par le socialiste Mathieu Hanotin. Pour le PS la conquête de Saint-Denis est un enjeu majeur, symbolique car Saint-Denis est la dernière plus grande ville tenue par un maire PCF, mais aussi stratégique car Saint-Denis est en passe de devenir la deuxième plus grande ville de l'agglomération parisienne derrière Paris et a encore un fort potentiel de développement dans le cadre de la métropole du Grand Paris. Les élus communistes se retrouvent pris dans des contradictions internes : changer l'image de Saint-Denis pour diversifier le peuplement et attirer des populations à même de mieux entretenir le bâti et par conséquent favoriser une évolution du peuplement qui leur sera défavorable. Conscients de ces contradictions, ils ont la volonté de trouver le chemin entre gentrification et paupérisation, selon leurs propres termes, c'est-à-dire d'éviter une gentrification du territoire tout en diversifiant socialement et par le haut la population de la ville. C'est pourquoi ils continuent de promouvoir une politique de construction de logements sociaux pour conserver sur la ville un pourcentage de 40 % de logement social.

Les changements politiques

La victoire à 181 voix près de la liste PCF/FdG/EELV aux élections municipales de 2014 apparaît comme un dernier sursaut pour les communistes. Les résultats de l'élection semblent présager une perte inéluctable de la ville par le PCF, analyse confortée par les résultats des dernières cantonales, remportées par le PS sur l'une des deux circonscriptions. Les évolutions sociologiques de Saint-Denis sont une des pistes d'explication du déclin du PCF et de la

montée du PS mais certainement pas la seule. Le travail (aussi bien stratégique que de terrain) mené par le PS explique aussi leurs bons résultats, tout comme la lassitude de certains habitants face aux problèmes de sécurité et de propreté sur lesquels la municipalité en place n'arrive pas ou peu à intervenir. Symboliquement, la perte de Saint-Denis serait un signal négatif très fort pour un parti qui ne dirige plus qu'un département, le Val-de-Marne et a perdu de nombreuses villes lors des municipales de 2014. Cette perte serait certainement un accélérateur des évolutions du territoire qui verra d'autant plus se renforcer la présence des classes moyennes et supérieures. Ces évolutions sont renforcées par les grands projets de territoire, comme à Pleyel, où doit s'implanter la future gare du Grand Paris Express. Par ailleurs, la politique du logement pourrait être amenée à évoluer, notamment le choix de continuer à construire du logement social pour maintenir un taux à 40%. Saint-Denis reste cependant une ville où les freins à la gentrification identifiés par Anne Clerval [2013] sont nombreux, comme la présence de logements sociaux et de centralités immigrées.

Les acteurs du territoire et les élus, mais surtout les personnels de la ville et de l'agglomération, ont des difficultés à penser l'évolution du territoire à moyen terme, et notamment les évolutions sociales et la question de la gentrification qu'ils perçoivent comme un risque. En effet, les élus sont pris par les difficultés quotidiennes du territoire, notamment les plaintes des habitants, ce qui les empêche d'avoir une vision et une pensée concernant une possible gentrification. Les évolutions sociales et politiques de Saint-Denis ont aussi un rôle dans l'évolution des logements dégradés : les mutations peuvent être rapides sur du parc privé. À moyen terme, la conjonction de ces évolutions et des politiques contre l'insalubrité va faire disparaître la majeure partie des logements dégradés, au moins dans les quartiers à fort potentiel comme le centre-ville, La Plaine et Pleyel. Or ces logements, qui répondent à une demande, se récréent ailleurs et nous assistons déjà à l'émergence d'un parc aux fonctions similaires, dans les quartiers périphériques pavillonnaires de Saint-Denis, et dans les communes limitrophes, dont les maires notent avec inquiétude l'apparition de la division des pavillons en plusieurs logements⁷². Cette densification du bâti, non anticipée par les collectivités, entraîne des tensions sur les infrastructures locales (places de stationnement, ramassage des déchets) ainsi que sur les services publics comme les écoles, les aides sociales... La division des pavillons de banlieue commence à faire l'objet de recherches⁷³, dont une étude commandée par la région Ile-de-France à l'Institut d'Aménagement et

⁷² Carnet de terrain, discussion informelle avec Patrick Braouezec, novembre 2013.

⁷³ La revue en ligne *Métropolitiques* consacre un dossier à cette question : <http://www.metropolitiques.eu/La-densification-pavillonnaire-en.html>

d'Urbanisme IDF et l'Institut d'Urbanisme de Paris en 2012-2013⁷⁴. Cette étude estime qu'en Ile-de-France, entre 2001 et 2011, 2 000 logements ont été créés chaque année *via* la division de 770 logements individuels. Les habitants de ce parc sont principalement des ménages modestes et très modestes éligibles au logement social. Cette division pavillonnaire se fait d'ailleurs principalement dans les communes populaires bien desservies du cœur de l'agglomération parisienne et c'est en Seine-Saint-Denis que le phénomène est le plus prégnant. Les logements créés sont principalement petits et de mauvaise qualité, et ces pavillons ont souvent besoin de lourdes opérations de rénovation, ce qui peut entraîner des situations d'insalubrité. Parfois, les caves et cabanons de jardins sont aussi mis en location. La Loi ALUR a proposé quelques éléments pour encadrer ce phénomène⁷⁵, en définissant juridiquement la colocation avec un minimum de surface par colocataires et en donnant la possibilité aux collectivités locales de mettre en place une autorisation de division. Nouvelle forme de mal-logement⁷⁶, ce parc est beaucoup plus diffus et plus difficilement détectable que les quartiers anciens d'habitat dégradé, il engendre aussi une perte de centralité pour ses habitants ainsi qu'un isolement. Le développement de la division pavillonnaire est l'un des prochains défis majeurs pour les collectivités locales dans la lutte contre l'habitat insalubre.

⁷⁴ Note rapide IAU « La division des maisons individuelles au cœur de l'Ile-de-France » octobre 2013 et Anne-Claire Davy, Peggy Mertiny & Mélanie Richard, « La division des pavillons de banlieue. Une recomposition en sourdine de la région parisienne », *Métropolitiques*, 2 mai 2014 : <http://www.metropolitiques.eu/La-division-des-pavillons-de.html>.

⁷⁵ « La division pavillonnaire : Alur s'en occupe », Nathalie Levray, *Le Monde*, le 5 septembre 2014 : <http://www.lemoniteur.fr/article/la-division-pavillonnaire-alur-s-en-occupe-25549923> (consulté le 20 septembre 2014)

⁷⁶ « Banlieues : le mal-logement s'étend aux zones pavillonnaires », Sylvia Zappi, *Le Monde*, 8 avril 2013

– Annexes –

Encadré 20. **La construction de Saint-Denis dans le temps**

Le développement de Saint-Denis s'est fait au moyen-âge autour de la basilique et de l'abbaye, en forme concentrique avec des rues étroites et tortueuses. La ville est limitée par des murailles au-delà desquelles s'étendent les champs et les cultures. Elle se développe alors au nord de la basilique et le développement se fait ensuite autour d'axes structurants comme la rue Gabriel Péri, mais aussi la rue de la République, la rue des Ursulines (ancienne rue bourgeoise de Saint-Denis), la rue de la Boulangerie ou la rue de la Légion d'honneur. Ville Royale, Saint-Denis a accueilli de nombreuses congrégations religieuses dont certains bâtiments existent toujours (le Carmel devenu le musée d'arts et d'histoire et le couvent des Ursulines). C'est aussi une ville marchande importante qui accueille une fois par an la foire du Lendit, foire regroupant jusqu'à plus de 1000 marchands venus de toute l'Europe et de Byzance pour y vendre bestiaux, laine, vin, draps, cuir... Le développement de la ville est principalement dû à son statut de ville royale/religieuse et à l'importance de son commerce. De 1572 à 1704, la ville ne bouge pas, elle est comprise dans les remparts intérieurs formés par les boulevards Marcel-Sembat, Jules Guesde, Carnot et Félix Faure avec une jonction directe entre l'extrémité orientale de Félix Faure et la rue Danielle Casanova à travers l'actuel parc municipal de la légion d'honneur. En dehors des remparts de la ville on retrouve quelques moulins, certains futurs quartiers de la ville (La Briche, Moulins Gémeaux) et des hameaux. L'étude sur le bâti du centre-ville menée en 2007 en vue de sa requalification et qui distingue bâti villageois, pré-industriel, artisanal, industriel, 1948-1974 et post 1974, fait état des restes de bâti villageois principalement sur l'axe Péri/République. Ce bâti villageois est parfois très dégradé comme la maison du 53 rue Gabriel Péri (cf. chapitre 1). Les parcelles sont souvent profondes et étroites et nécessiteraient une restructuration du foncier.

En 1762, les murailles au nord et à l'est sont détruites et remplacées par des boulevards. La ville, en lien avec son industrialisation va alors peu à peu s'étendre au-delà des murailles et sur le territoire de La Plaine Saint-Denis, rattaché à la ville après l'annexion de Paris en 1860. Les activités manufacturières et artisanales se développent à partir du XVII^e siècle autour du travail du textile, de la teinturerie et du cuir, activités qui profitent de la rivière du Croult qui traverse Saint-Denis (aujourd'hui enterrée). La construction du canal de St Denis qui relie Paris à la Seine en 1842 ainsi que l'arrivée du chemin de fer en 1846 renforcent le développement des activités manufacturières et artisanales de la ville : elle compte 80 usines à la fin du XIX^e siècle et 258 établissements ouvriers en 1929. Ces usines emploient 26 000 ouvriers et leurs implantations s'accompagnent d'une croissance démographique très importante de la ville pour répondre aux besoins très forts de main-d'œuvre des industries. Saint-Denis passe ainsi de moins de 10 000 en 1831 à 22 000 habitants en 1861 à 51 000 en 1891 puis quasiment 80 000 en 1923. La ville compte 3 quartiers industriels majeurs : au nord-ouest de Saint-Denis avec les usines Delaunay Belleville et les établissements Hothkiss, à la confluence entre la Seine et le canal avec des usines de métallurgies principalement (Ateliers et chantiers de La Loire, Compagnie générale de construction et usines Christofle) et enfin à La Plaine, sur les vastes terrains au sud de la ville qui permettent l'implantation d'un grand nombre d'industries. Les habitations construites à cette époque sont liées au développement préalable de la ville ainsi qu'à l'emplacement des industries : elles se situent principalement sur le territoire de La Plaine Saint-Denis, autour des anciennes murailles du centre-ville, à la Porte de Paris, et le long du canal et autour du quartier Gare aujourd'hui. C'est là que nous retrouvons de nos jours une bonne partie de l'habitat dégradé de la ville.

REEMPLACER PAR CARTE
VERSION PDF COULEUR

Carte 20 : Synthèse de l'habitat à Saint-Denis

En défense des Roms

Les chiens ont-ils faim ? On leur ouvre des rayons de super et d'hypermarchés. Sont-ils malades ? On les conduit chez le vétérinaire. Pour leur hygiène quotidienne, on crée des caniparcs, et l'eau coule dans les caniveaux. Sont-ils errants ? La SPA assure le refuge. Les maltraite-t-on ? La télé veille et mobilise la sensibilité populaire. Combien sont-ils ? Quelques centaines de milliers en Ile-de-France. Les Roms, eux, ne sont que 3000.

Sont-ils sales ? Ils n'ont pas d'eau pour se laver. Fouillent-ils les poubelles ? C'est pour se nourrir et se vêtir. Mendient-ils ? On leur interdit de travailler. S'installent-ils sur des terrains ou des bâtiments en friche ? On les expulse. Construisent-ils des abris de fortune ? On les détruit. Ils ne parlent pas français ? On leur refuse la scolarité. Sont-ils la proie de la mafia ? Pas plus que dans certains milieux. Parias de la modernité. Orthodoxes de religion mais hétérodoxes de l'intégration. Pourquoi tant d'indignité ? Parce qu'ils ont été sédentarisés de force sous Ceaucescu ? Parce qu'ils sont victimes, chez eux, de graves discriminations à l'éducation, à l'emploi, à l'habitat ?

Que ce peuple martyr aboutisse en banlieue de la capitale des droits de l'homme, ce lieu historique du ban(nissement), pourrait être un refuge. Mais qu'il y subisse l'humiliation ultime d'être exclu au milieu de ses alliés naturels, ce n'est pas, ce n'est plus possible. Qui peut imaginer l'inhumanité au-delà du ban ?

Depuis des décennies, les communes de banlieue populaire vivent la souffrance (la sous-France) d'une désindustrialisation sauvage, de saignées urbaines en friche, de ressources humaines et techniques mutilées. Depuis deux ou trois années, quelque fois plus, l'État laisse ces communes « se démerder » avec les squats que les Roms investissent dans les interstices de ce délabrement. Atermoiement administratif, bricolage sanitaire, hygiène moyenâgeuse, « le paquet de misère » est abandonné aux banlieusards. La seule constance de l'État est la réponse policière lorsque les scrupules soudainement réveillés des propriétaires et les accros inévitables de la cohabitation subie submergent les efforts d'humanisation entrepris par certaines municipalités et associations et certains riverains. Et ce pour quels résultats ? Le transfert des squats dans les communes voisines. Cette politique de la « patate chaude », insoutenable hier, devient violemment appauvrissante aujourd'hui pour les intéressés, incompréhensible pour les riverains exaspérés par tant d'hypocrisie, insupportable pour les élus et les associations qui ne peuvent plus encaisser ce lâchage d'État, incubateur d'intolérance et de racisme.

Puisque les Roms sont bien victimes de discriminations qui les font fuir de leur pays, comme l'attestent de nombreux rapports et délibérations du Parlement européen ; puisqu'ils sont légalement fondés à circuler en France et à attendre qu'une réponse soit donnée à leur demande de droit d'asile ; puisque les Roms expulsés de France y reviennent légalement, attachés à cet espoir du refuge dans le pays des droits de l'homme ; puisque l'urgence exige que la Roumanie respecte la Charte européenne des droits de l'homme dans le cadre de son adhésion à l'Union européenne ; puisque les élus, le personnel, les associations et les habitants de nos communes ne sauraient voir piétiner, par une expulsion sans solution, l'humanité avec laquelle ils s'engagent à gérer leurs squats, il est temps que notre communauté européenne et que notre collectivité nationale construisent une solution digne et durable à cette indignité.

À cet effet, nous soussignés, maires de communes-sièges de campements de Roms, lançons :

- un SOS de responsabilités pour que les décideurs publics européens et nationaux dégagent rapidement une solution digne et durable à cette indignité communautaire et nationale ;

- un SOS d'urgence pour que l'État et les collectivités régionales, départementales et locales dégagent des solutions d'hébergements intermédiaire, en ouvrant par exemple les sites prévus pour les SDF en cas de grand froid, afin d'alléger les situations de précarité absolue ;
- un SOS de solidarité pour qu'ensemble, « gens de cœur », dans un élan de fraternité, nous humanisons, provisoirement et autant que faire se peut, les campements, de sorte qu'il ne puisse être toléré que des humains soient moins bien traités que les chiens ! A cet effet, nous prenons l'initiative de mettre en place dans nos communes, avec les occupants, les propriétaires, les associations et les riverains un protocole partenarial d'occupation temporaire des lieux.

Nous appelons l'ensemble des personnes et des responsables disposés à mettre fin à cette indignité nationale, ici à nos portes, à engager le combat à nos côtés.

Michel Bourgain, maire Vert de L'Ile-Saint-Denis

Patrick Braouezec, maire PCF de Saint-Denis.

**A SAINT DENIS COMME AILLEURS,
À QUI PROFITE LA RÉNOVATION URBAINE ?**
Réunion/débat avec le collectif Plaie commune
DIMANCHE 2 FEVRIER 2014 A PARTIR DE 14h30
Au centre social autonome « l'Attieké », 31 bd Marcel Sembat

« Notre objectif est de reprendre possession des commerces. En même temps que nous mettons de la diversité sociale dans les immeubles, nous voulons la diversité des commerces [...] Nous ne voulons pas des rues, des quartiers où 60 à 70% des commerces sont des sandwicheries, des taxiphones et des coiffeurs à 10 francs »

C'est par ces propos que Stéphane Peu, premier adjoint au logement et président de Plaine Commune Habitat, qualifiait jeudi 21 novembre les commerces de proximité de la gare de Saint-Denis.



Avec les plans successifs de rénovation urbaine et depuis le lancement du Plan de rénovation du centre ville (PNRQAD) en 2010, la volonté des autorités (mairie, Communauté d'agglomération, Etat...) est claire : Au prétexte de lutter contre l'insalubrité et de rénover les logements, les transports et les commerces, elles opèrent un profond changement de population :

- Les expulsions se multiplient, jetant de nombreuses personnes à la rue sans solution de relogement.
- Contrairement aux effets d'annonce des hommes et femmes politiques, les plans de rénovation s'accompagnent d'une baisse du nombre de HLM accessibles aux plus bas revenus.
- A La Plaine, les sièges sociaux des grandes entreprises remplacent les industries et les cadres venant de Paris remplacent les anciens ouvriers, expropriés.
- Un arrêté municipal, reconduit pour un an, interdit à 70 commerces du quartier de la gare d'ouvrir après 20 heures. C'est un véritable couvre feu qui étouffe les commerçants.

Dans tous les quartiers, une même logique est à l'œuvre : changer le visage de Saint-Denis en chassant les populations les plus pauvres.

Face au mépris de classe affiché par la mairie et devant les interrogations légitimes de la population, des habitant.e.s s'organisent. Un bâtiment laissé vide pendant deux ans, est occupé depuis le mois d'Octobre par un collectif qui en fait aujourd'hui un lieu d'habitation, d'organisation et de lutte.

Face aux problèmes de logement et aux politiques de rénovation urbaine,
Le collectif Plaie Commune organise une rencontre pour échanger nos infos
et imaginer des stratégies de luttes,
Venez nombreux et nombreuses Dimanche 2 février au 31 bd Marcel Sembat, bâtiment occupé

Plus d'info sur notre blog : <http://plaiecommune.noblogs.org/>

Encadré 22. **Reproduction d'un tract de la manifestation contre la rénovation urbaine, Saint-Denis, mars 2014, parole d'une chanson.**

Soreqa tu m'auras pas (sur l'air de « Société tu m'auras pas » de Renaud)

Y'a eu la rue Dézobry
Et la cité Saint-Rémy
Et quand notre tour viendra
On crèvera tous ces pourris
Ils veulent tous nous expulser
Oui mais nous on bougera pas
On occupera l'Attiéké
On restera pas sans toit

Refrain :

J'ai chanté dix fois, cent fois
J'ai hurlé pendant des mois
J'ai crié sur tous les toits
Ce que je pensais de toi
Soreqa, Soreqa, tu m'auras pas !

Pour vos ruses sécuritaires
Et vos magouilles de Pantins
De nos quartiers populaires, vous nous préparez la fin
On a vu se transformer not'e ville
Arriver pleins d'uniformes
Couvre-feu en plein le mille
Des commerces de la rue Delaune

REFRAIN

On pourrait bâtir des barricades
Et te lancer des parpaings
Avec quelques camarades
On prépare nos petits matin, on a vu ce que ce tu faisais
Du Peuple qui vote pour toi
On a connu ta surdité
Ta morale et ta mauvaise foi

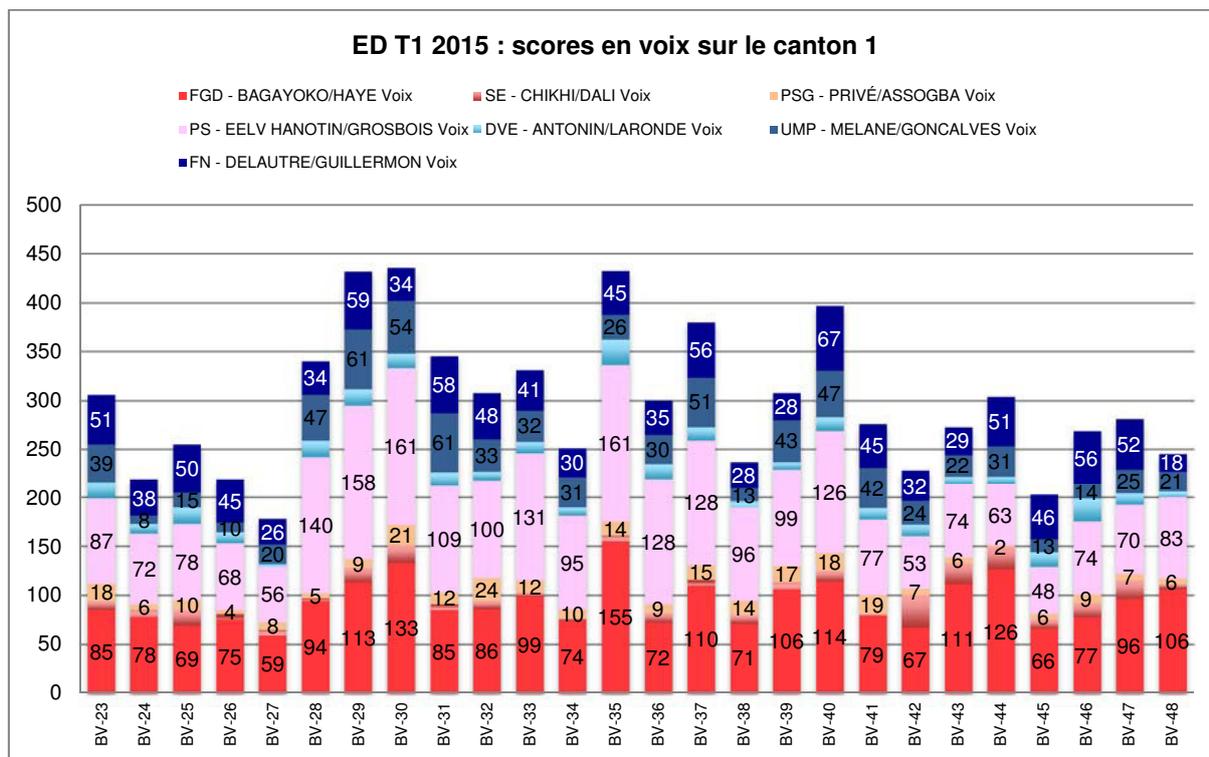
REFRAIN

Demain, prends garde à ta peau
Toi, ton fric et tes bobos
Car la vérité vaincra
L'Attiéké reflourira
Mais en attendant, patience
Je crois qu'on est pas tous seuls

À œuvrer dans l'espérance
Et à préparer ton linceul

La Soreqa est une société d'économie mixte, opérateur chargé du traitement de l'habitat dégradé et d'accompagner la rénovation urbaine imposée.

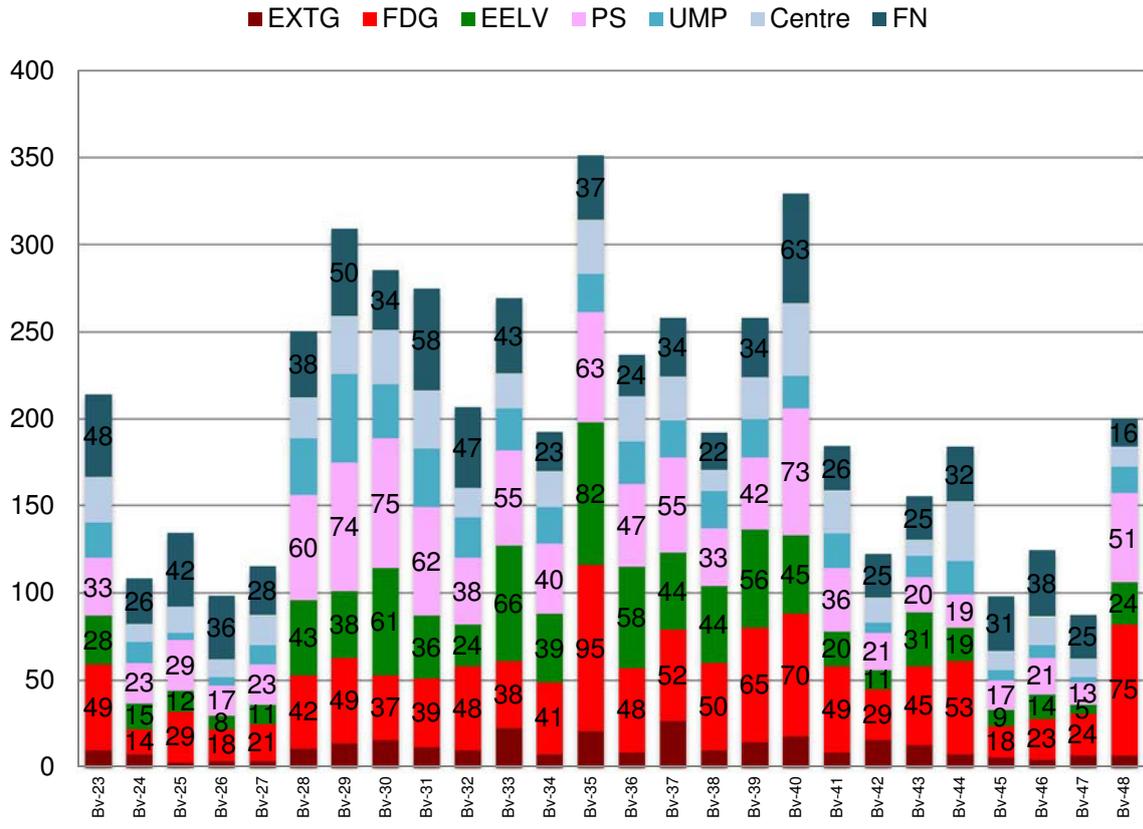
Élections cantonales de 2015 au regard des européennes de 2015 : les écologistes arbitres du scrutin⁷⁷



C'est dans les bureaux de vote les plus importants en nombres d'électeurs que le PS enregistre ses meilleurs scores, avec une avance large par rapport au FdG (Bv 28, 29, 30). Le FdG réalise ses meilleurs scores en voix dans les bureaux 30, 35 et 44. Dans les bureaux 30 et 35, le FdG est devancé par le PS. Si l'on compare ce graphique avec celui des résultats aux européennes, on suppose que les voix EELV se sont principalement reportées sur le PS.

⁷⁷ Graphiques et analyses, Laurent Blocquet et Mathilde Costil, mars 2015

Elections européennes 2014 : les principaux partis politiques en voix



Liste des entretiens

Les habitants du quartier Gare, les militants de Saint-Denis, ainsi que les agents de la municipalité et de l'agglomération ont été anonymisés, à l'exception des directeurs d'association, connus de tous et mentionnés par exemple dans des articles de journaux.

- Patrick Braouezec, **Président de Plaine Commune**, décembre 2010, septembre 2015
- Didier Paillard, **Maire PCF de Saint-Denis**, janvier et juillet 2011, octobre 2015
- Monique Lejeune et Suzanna De Le Fuente, **élues du quartier La Plaine Saint-Denis**, mars 2011
- Julien Beller, **architecte (projet avec les Roms du Hanul), fondateur du 6B**, mars 2011 et juin 2014
- Alain Régnier, **Préfet délégué interministériel** à l'hébergement et l'accès au logement des **sans-abri et mal logés**, avril 2011
- Grégoire Cousin, **Juriste** missionné par **European Roma Right Center** pour suivre la situation des Roms en France et doctorant, avril 2011
- Livia Otal, **coordinatrice mission Rom** de Médecins du Monde, avril 2011
- Florence Haye, **Première adjointe de Saint-Denis** à la **tranquillité publique** de 2008 à 2014, juin 2011 et juillet 2014
- Christine Bellavoine, **responsable des études locales** à la mairie de Saint-Denis, janvier 2012 et avril 2014
- **Directrice de l'Habitat à Plaine Commune** (2004-2012) et ancienne directrice de l'habitat de Saint-Denis (1991-2014), février 2012 et mai 2014
- Pascale Dietrich-Ragon, **chercheure, thèse sur l'habitat intolérable** à Paris, avril 2012
- Jean, **acteur associatif** important de Saint-Denis sur le logement, avril 2012
- Stéphane Peu, **président de PCH, maire-adjoint à l'urbanisme, politique foncière et habitat**, avril 2012 et juin 2014
- **Responsable UT Habitat Saint-Denis**, cheffe de projet PNRQAD, mai 2012

- **Directrice démarche quartier La Gare-République**, Saint-Denis (2010-2013), juin 2012 et décembre 2013
- Antoine Bussy, **directeur de cabinet du maire de Saint-Denis**, juin 2012 et octobre 2014
- Julia Faure, **chargée de mission habitat indigne** à la Fondation Abée Pierre, juin 2012
- **Juriste** de la ville de Saint-Denis, en charge des **démarches d'expropriation et DUP**, juillet 2012
- Nancy Bouché, Rapport sur l'habitat insalubre en 1998, **Présidente du Pôle Nationale de Lutte contre l'habitat Indigne**, juillet 2012
- Michel Ribay, **élu à Saint-Denis**, suit le dossier « roms », juillet 2012
- **Directrice démarche quartier Joliot-Curie**, Saint-Denis, juillet 2012
- **Agent du Service Hygiène** de la ville de Saint-Denis, juillet 2012 et octobre 2013
- Céline Brodovitch, **directrice de la SOREQA**, juillet 2012
- David Prout, **maire-adjoint à l'enseignement** primaire et maternelle de Saint-Denis, élu de quartier Cosmonautes, directeur de campagne de la liste du maire sortant municipales 2014, octobre 2012 et juillet 2014
- Paul Chemetov, **architecte**, novembre 2012
- **Agent de l'UT habitat**, présent lors de la première RHI de la ville, Saint-Denis novembre 2012
- **Directrice général adjointe aux Solidarités**, action sociale, Saint-Denis, janvier 2013 et juin 2014
- **Chargé de mission habitat privé** au sein de la direction de la stratégie et du développement des programmes à l'ANRU, en charge du PNRQAD, janvier 2013
- **Responsable cellule lutte contre l'habitat indigne**, à l'UT Seine-Saint-Denis de la **DRIHL**, échange téléphonique, janvier 2013
- Entretien collectif à la **DRIHL** avec la cheffe du service Accès au logement et prévention des expulsions, en charge du DALO, le chargé d'étude sur l'habitat privé, la directrice de projet lutte contre l'habitat indigne et son adjoint, le chargé de mission coordination DALO, et la responsable « parc privé » au bureau des financements, février 2013

- Chargé de mission **politiques de rénovation des quartiers anciens dégradés** à l'ANAH, février et mars 2013
- **Chef de pôle Ingénierie et Intervention sociale** du GIP Habitat, février 2013
- **Directrice de l'ADIL Seine-Saint-Denis** et la chargée d'étude à l'ADIL 93, février 2013
- Geoffrey Alimondo, **intervenant parc privé dégradé** à Sciences Po, mars 2013
- **Capitaine de la cellule habitat indigne (UTILE)**, police judiciaire de Seine-Saint-Denis, mai 2013
- Responsable de la **mission régionale de lutte contre l'habitat indigne à la DRIHL**, mai 2013
- Ancienne responsable de l'UT 93 de l'**Agence régionale de Santé**, mai 2013
- **Ancien responsable du SCHS de Saint-Denis (2006-2012)**, mai 2013
- **Ancien directeur du SCHS d'Aubervilliers**, adjoint au directeur de l'ARS Ile-de-France, mai 2013
- **Chargé de l'habitat spécifique à Plaine Commune**, juin 2013
- Marie-Noëlle Lienemann, **ancienne ministre du Logement** et sénatrice, juillet 2013
- Mathieu Hanotin, **député de Saint-Denis** et candidat PS aux municipales 2014, octobre 2013
- Elena et Katie, **habitantes quartier Gare**, décembre 2013
- Responsable **service habitat privé de la SOREQA**, février 2014
- **Directrice démarche quartier La G-République**, depuis 2013, Saint-Denis, février 2014
- **Chef de projet Gare-Confluence**, Plaine Commune, février 2014
- **Coordinateur service habitat privé et Chargé de mission PLH** et Observatoire de l'Habitat, Plaine Commune, février 2014
- **Référente santé quartier La Plaine**, Saint-Denis, février 2014
- **Chef du service action foncière**, SOREQA, février 2014

- Christine Wils-Morel, **Sous-Préfète de Saint-Denis**, en présence de responsables de service, mars 2014
- Bruno Mengoli, **ancien architecte des bâtiments de France** de la Seine-Saint-Denis, mars 2014
- **Directeur de l'école Jules Vallès** (quartier Gare de Saint-Denis), mars 2014
- Ancienne **responsable DAL**, Seine-Saint-Denis (2001-2011), mars 2014
- Frédérique Trouvé, **directrice de l'association Relais Habitat**, mars 2014
- Rabia Enckell, responsable pour Brémont des **relations avec le 6B sur la ZAC Confluence**, mars 2014
- Ancien **responsable du SCHS de Saint-Denis** (2006-2012) et **ancien directeur de la santé** de Saint-Denis, mars 2014
- **Responsable de la Mission Habitat Indigne** de Saint-Denis, mars 2014
- Cristina Lopez du **Café culturel**, avril 2014 et novembre 2014
- Maxime et Hélène, **habitants du quartier Gare**, avril 2014
- Chef de projet à la **sous-direction aménagement à la SOREQA**, en charge de Saint-Denis, avril 2014
- Jacques Marsaud, **directeur général des services de Plaine Commune** (2004-2014), ancien **Secrétaire général de la ville de Saint-Denis** (1981-1999), avril 2014
- **Agent du service hygiène**, Saint-Denis, avril 2014
- Sandra, une des **fondatrices du Réseau Solidarité Logement** Saint-Denis, avril 2014
- Frédéric, **membre de Sans Crier Gare**, avril 2014
- Ancienne **directrice de cabinet de la ville de Saint-Denis** (1989-2001), avril 2014
- Iasmina, **habitante quartier Gare**, avril 2014
- Mirela et Cédric, **habitants quartier Gare**, avril 2014
- **Responsable GIP médiation sociale** (médiateurs de Nuit), Saint-Denis, avril 2014
- **Responsable du service logement**, Saint-Denis, mai 2014

- **Responsable du CAARUD**, Saint-Denis, mai 2014
- Sophie, **habitante quartier Gare**, agent immobilier et ancienne responsable de l'association **Saint-Denis environnement, membre de Sans Crier Gare**, mai 2014
- **Directeur démarche quartier de La Plaine**, Saint-Denis, mai 2014
- Jeannette et Denise, **membres de l'Amicale des locataires Charles Michels**, quartier Gare, mai 2014
- Marc, **habitant du quartier Gare**, mai 2014
- Julie, **habitante quartier Gare**, mai 2014
- Thierry, **fondateur du Peuple de la Gare**, habitant quartier Gare, mai 2014
- **Assistante sociale** du CCAS de Saint-Denis, **en charge de l'habitat indigne**, Saint-Denis, mai 2014
- Ancienne **DGA de l'habitat et de l'urbanisme**, (1977 à 1998) Saint-Denis, mai 2014
- Matthieu et Louise, **habitants du quartier Gare**, mai 2014
- Nadia, **fondatrice du Peuple de la Gare**, habitante quartier Gare, mai 2014
- **Artiste dionysien**, né à Saint-Denis, a eu un atelier au 6B, aujourd'hui un atelier dans le quartier Gare, juin 2014
- Chargé de la **veille technique des immeubles, Relais Habitat**, juin 2014
- Fabien, **habitant ancien du quartier Gare, artiste/artisan**, juin 2014
- **Responsable du service des Domaines**, ville de Saint-Denis, juin 2014
- Clotilde, **habitante quartier Gare**, juin 2014
- Marie, **habitante quartier Gare**, très impliquée à l'école Jules Vallès et **Peuple de la Gare**, (et ses voisines Laurène et Amandine), juin 2014
- Virginie Le Torrec, **ancienne adjointe à la santé** à Saint-Denis, juin 2014
- Adeline, **ancienne habitante quartier Gare** (2004-2013), déménagement à Montreuil, juin 2014
- Frédérique, **habitante quartier Gare**, juin 2014

- Jean Pierre Jeffroy, retraité, **ancien élu à l'habitat de Saint-Denis**, juin 2014
- Michel et Pascale, **habitants rue de la République, membres de Sans Crier Gare**, Saint-Denis, juin 2014
- Responsable **service relogement** de la **SOREQA**, juin 2014
- Françoise, **habitante quartier Gare, membre de Sans Crier Gare**, juin 2014
- Robert Phalip, **ancien curé de la Basilique** de Saint-Denis, juin 2014
- Chloé, **habitante quartier Gare, membre de Sans Crier Gare**
- Bernard Vincent, ancien élu d'Aubervilliers, **adjoint à Plaine Commune à l'habitat**, juin 2014
- Augustin, **habitant du quartier Gare, membre de Sans Crier Gare**, juin 2014
- Christian et Fatou, **habitants quartier Gare**, juin 2014
- Anne-Sophie, **habitante quartier Gare**, juin 2014
- **Ancien directeur Démarche quartier**, La Plaine Saint-Denis (2003-2011), juillet 2014
- Marc, **habitant du quartier Gare**, juillet 2014
- Bernard, **membre du Réseau Solidarité Logement**, juillet 2014
- Samira, co-fondatrice du Blog Saint-Denis ma ville, **Présidente de Sans Crier Gare**, ancienne habitante du quartier Gare (déménagement printemps 2014), juillet et octobre 2014
- **Vice-Procureur TGI de Bobigny** en charge de la lutte contre **l'habitat indigne**, juillet 2014
- **Chef de Projet Urbanis**, en charge de l'OPAH-RU centre-ville, juillet 2014
- Marion, **co-fondatrice du blog Saint-Denis** ma ville et membre de Sans Crier Gare, **habitante** du quartier Gare, juillet 2014
- Denise, **habitante ancienne de Saint-Denis**, juillet 2014
- Laurent Russier, **adjoint en charge du grand centre-ville**, habitant du quartier Gare, juillet 2014

- **Chargée de mission citoyenneté**, ville de Saint-Denis, juillet 2014
- Béatrice, **habitante quartier Gare**, a été impliqué dans le **Réseau Solidarité Logement**, juillet 2014
- **Ancien DGA aux Solidarité** de la ville de Saint-Denis (2005-2008), août 2014
- **Référente Santé quartier** centre-ville et Saint-Denis Nord, août 2014
- François Taconet, **directeur d’Habitat Solidaire**, septembre 2014
- Eve Gollac, **habitante de Saint-Denis**, a co-écrit la **pièce de théâtre *Paris nous appartient***, septembre 2014
- **Agent du service foncier**, UT urbanisme Saint-Denis, septembre 2014
- Christian Meyer, **ancien commissaire de Saint-Denis**, septembre 2014
- **Ancienne directrice de la PMI Connoy** (quartier Gare de Saint-Denis), septembre 2014
- Georges Sali, **ancien élu du PS**, fondateur du Parti Socialiste de Gauche (PSG) octobre 2014
- **Chargée de projet mission femme**, Saint-Denis, octobre 2014
- Florence, **habitante quartier Gare, membre de Sans Crier Gare**, novembre 2014
- Isabel et Pierre, **habitants de Saint-Denis, membres de Plaie Commune**, impliqués sur le squat Attiéké, novembre 2014
- François, **habitant d’Epinay et parent d’élève**, ancien directeur de cabinet du maire de L’Île-Saint-Denis, janvier 2015
- **Chargé de mission logement**, cabinet du maire, février 2015
- **Habitante de la rue du Corbillon, logement insalubre**, octobre 2015

Réunions et événements publics

Réunions publiques, manifestations, etc. concernant le sujet de thèse (non exhaustif) :

- Bilan mi-mandat de la municipalité, le 27 janvier 2012
- Assise du Grand Paris, avec les universitaires, le 3 février 2012
- Exposition, Le logement social à Saint-Denis, hiver 2012
- Ballade urbaine, 100 ans de logement social à Saint-Denis, le 10 février 2012
- Réunion d'information avec les habitants du quartier Joliot-Curie Champ de courses en amont de l'installation de ménages roms issus du Hanul sur le quartier, 7 mars 2012
- Manifestation contre les expulsions et la restructuration urbaine, Alexandre Dumas-Montreuil, le 17 mars 2012
- Ballade urbaine, Plaine Commune, le 19 mai 2012
- Inauguration de la maison de l'habitat de Saint-Denis, 24 mai 2012
- Formation pratique Nancy Bouché sur l'habitat indigne à Saint-Denis, le 19 septembre 2012.
- Visite du PNRQAD de Saint-Denis avec Geoffroy Alimondo et ses étudiants de Sciences Po (cycle urbanisme, Master), ainsi que la SOREQA, 1^{er} mars 2013
- Bilan à mi-parcours du PNRQAD le 21 novembre 2013, mairie de Saint-Denis
- Débat « Le patrimoine industriel, lieux de mémoire, lieux d'inspiration », avec Patrick Braouezec, Patrick Bouchain et Bruno Mengoli, Maison de l'architecture en Ile-de-France, le 5 mars 2014
- Manifestation contre la rénovation urbaine à Saint-Denis, 15 mars 2014
- Point visite PNRQAD Gare avec les élus, samedi 14 juin 2014
- AG de Sans Crier Gare, le 14 juin 2014
- Occupation d'une friche par les Bonnet d'ânes : novembre 2014
- Inauguration parvis ouest de la Gare et Fête de quartier, 27 septembre 2014
- Soirée des 10 ans du bailleur social Plaine Commune habitat, 12 février 2015
- Braderie solidaire, rue Viollet-le-Duc, quartier Gare, le 11 avril 2015

Réunions du comité de pilotage du PNRQAD :

- 27 janvier 2012
- 30 mars 2012
- 21 septembre 2012
- 16 novembre 2012

- 22 février 2013
- 28 mars 2013
- 10 septembre 2014

Réunions sur le développement social local et la démarche de la santé et de Relais Habitat :

- 23 janvier 2014, réunion « groupe solidarité » de la mairie de Saint-Denis, bilan sur le développement social local, présentation de la démarche santé communautaire/Relais Habitat sur des immeubles dégradés de La Plaine
- 16 mai 2014, réunion sur la démarche santé communautaire/Relais Habitat, maison de quartier de La Plaine

Réunions mairie-associations et expulsés du Hanul concernant le projet de relogement et la vie quotidienne :

- 20 décembre 2011
- 28 septembre 2012
- 27 novembre 2012
- 25 janvier 2012
- 10 février 2012
- 6 mars 2012
- 31 mars 2012
- 30 mai 2012
- 24 mai 2013
- 9 juillet 2013

BIBLIOGRAPHIE

AGIER Michel, 1999, *L'invention de la ville: banlieues, townships, invasions et favelas*, Amsterdam, Éd. Archives contemporaines.

——— (dir.), 2011, *Paris refuge: habiter les interstices*, Bellecombe-en-Bauges, Éd. Croquant.

AGIER Michel et PRESTIANNI Sara, 2011, « *Je me suis réfugié là !* »: *bords de routes en exil*, Paris, Éd. Donner Lieu.

AGUILERA Thomas, 2012, « DAL et Jeudi noir: deux usages du squat dans la lutte contre le mal-logement », *Métropolitiques*

———, 2014, « Les villes face aux Roms des bidonvilles. Retour sur deux expériences militantes », recension, *Métropolitiques*

AGUILERA Thomas et VITALE Tommaso, 2015, « Les bidonvilles en Europe, une production politique », *Revue Projet*.

ALIMONDO Geoffroy, 2011, *La mixité sociale est-elle possible dans les projets de renouvellement urbain en quartier ancien dégradé*, mémoire professionnel, Sciences Po Paris.

ANFRIE Stephan, 2005, « De la “ville rouge” à la “ville monde” », *Socio-anthropologie*, n° 16.

ASSEO Henriette, 1994, *Les Tsiganes: une destinée européenne*, Paris, Gallimard.

ASSOCIATION DES RESPONSABLES DE COPROPRIETE (FRANCE), 2012, *Traiter les copropriétés fragiles ou en difficulté: comment prévenir, agir et guérir*, Paris, Vuibert : ARC.

AUTHIER Jean-Yves (dir.), 2001, *Du domicile à la ville: vivre en quartier ancien*, Paris, Anthropos.

———, 2008, « Les pratiques sociales de co-présence dans les espaces résidentiels: mixité et proximité », in JAILLET Marie-Christine PERRIN Evelyne, MENARD, Françoise ; *Diversité sociale, ségrégation urbaine, mixité*, Paris, PUCA, p. 103-122.

AUTHIER Jean-Yves, BACQUE Marie-Hélène, et GUERIN-PACE France (dir.), 2007, *Le quartier: enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales*, Paris, Éditions de la Découverte.

AUTHIER Jean-Yves et BIDOU-ZACHARIASEN Catherine, 2008, « Éditorial.: La question de la gentrification urbaine », *Espaces et sociétés*, vol. 132-133

AUTHIER Jean-Yves et GRAFMEYER Yves, 1993, *La vie des lieux: un quartier du Vieux-Lyon au fil du temps*, Lyon, Presses universitaires de Lyon.

AUZIAS Claire, 2010, *Roms, tsiganes, voyageurs*, Montpellier, Indigène.

BACQUE Marie-Hélène et FIJALKOW Yankel, 2006, « En attendant la gentrification : discours et politique à la Goutte d'Or (1982-2000) », *Sociétés contemporaines*, vol. 2006/3, n° 63, p. 63-83.

BACQUE Marie-Hélène et FOL Sylvie, 1997, *Le devenir des banlieues rouges*, Paris, L'Harmattan.

———, 2007, « Effets de quartier : enjeux scientifiques et politiques de l'importation d'une controverse », in AUTHIER Jean-Yves, BACQUE Marie-Hélène, et GUERIN-PACE France (dir.), *Le quartier : enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales* p.181-193.

———, 2008, « La mixité sociale dans les communes de la banlieue rouge », in JAILLET Marie-Christine PERRIN Evelyne, MENARD, Françoise ; *Diversité sociale, ségrégation urbaine, mixité*, Paris, PUCA.

BACQUE Marie-Hélène et VIVOLI Sylvia, 2001, « Peut-on penser Paris sans sa banlieue ? », *Mouvements*, vol. 13, n° 1, p. 41-43.

BARRERE Céline et LEVY-VROELANT Claire, 2011, *Hôtels meublés à Paris: enquête sur une mémoire de l'immigration*, Grâne, Créaphis.

BASTIE Jean, 1964, *La croissance de la banlieue parisienne*, Paris, Presse universitaire de France.

BEC Colette, 2013, « De l'Etat social à l'Etat des droits de l'homme », colloque « *Etat et régulation sociale, comment penser la cohérence de l'intervention publique* ».

BECKER Howard Saul, 2002, *Les ficelles du métier: comment conduire sa recherche en sciences sociales*, Paris, Éditions La Découverte.

———, 2004, *Écrire les sciences sociales*, Paris, Economica.

BEGHAIN Patrice, 2012, *Patrimoine, politique et société*, Paris, Presses de Sciences po.

BELLANGER Emmanuel et MISCHI Julian (dir.), 2013, *Les territoires du communisme: élus locaux, politiques publiques et sociabilités militantes*, Paris, Armand Colin.

BELLAVOINE Christine, 2007, « Vivre au quotidien dans un immeuble dégradé », *Saint-Denis au fur et à mesure*, n°50, p. 35-47.

BELLAVOINE Christine et TURPIN Nadège, 2014, *Saint-Denis... au fur et à mesure...*, n°63.

BENARROSH-ORSONI Norah, 2011, « Bricoler l'hospitalité publique: réflexions autour du relogement des Roms roumains à Montreuil », *Géocarrefour*, vol. 86, p. 55-64.

BENIGUI Yamina, 2000, *Mémoires d'immigrés: l'héritage maghrébin*, Paris, Canal+ Éd.

BERNARDOT Marc, 2007, « Déplacer et loger les indésirables, sociologie du logement contraint », in LAFLAMME Valérie (dir.), *Le logement précaire en Europe, Aux marges du palais* : 285-303.

———, 2008, *Camps d'étrangers*, Bellecombe-en-Bauges, Croquant.

BERTHIER Isabelle, 2012, « La rénovation des centres anciens, Saint-Denis, vingt fois sur le métier... », *Diagonal*, n° 185, p. 39-42.

BERTHO Alain, 2002, « L'épuisement du communisme et de la forme parti », *Multitudes*, p.135-142.

———, 2008, « La Plaine-Saint-Denis dans l'entre-deux », *Revue Projet*, n° 2, p.23-30.

BIDOU Catherine, 1984, *Les aventuriers du quotidien: essai sur les nouvelles classes moyennes*, 1re éd. Paris, Presses universitaires de France.

——— (dir.), 2003, *Retours en ville: des processus de « gentrification » urbaine aux politiques de « revitalisation » des centres*, Paris, Descartes.

BIDOU-ZACHARIASEN Catherine, 1997, « La prise en compte de l'« effet de territoire » dans l'analyse des quartiers urbains », *Revue française de sociologie*, p. 97-117.

BIGOT Régis, HOIBIAN Sandra, et MULLER Jörg, 2015, « Evolution du regard sur les "quartiers sensibles" et les discriminations entre 2009 et 2014 », CREDOC

BLANC-CHALEARD Marie-Claude, 2013, « De la résorption des bidonvilles à la RHI, Enjeux et instruments d'une politique publique (1970-1976) », in *La résorption de l'habitat insalubre: retour sur une politique publique des années 1970*, DIHAL.

BOUCHE Nancy, 2004, « Le traitement de l'insalubrité au regard des enjeux d'habitat, d'urbanisme et de patrimoine », in *Cultures Croisées, 200 ans du CGPC*, Paris.

———, 2005, « Quels besoins de recherche pour conforter la politique publique de lutte contre l'habitat insalubre? », colloque « *Habitat insalubre et santé* ».

———, 2012, « Brève histoire de l'intervention publique dans la ville constituée », *La Moniteur*.

BOUILLON Florence, 2007, « Le squat, forme contemporaine du bidonville? », in LAFLAMME Valérie (dir.), *Le logement précaire en Europe, Aux marges du palais*, p. 191-207.

———, 2009, *Les mondes du squat: anthropologie d'un habitat précaire*, 1re éd. Paris, Presses universitaires de France.

———, 2010, « Le squatteur, le policier, le juge et le préfet: procédures en actes et classements ad hoc », *Déviance et Société*, vol. 34, p. 175-188.

BOUILLON Florence, EMMAÛS FRANCE, et ECOLE NORMALE SUPERIEURE (PARIS : 1985-....), 2011, *Le squat, problème social ou lieu d'émancipation?: une conférence-débat de l'Association Emmaüs et de Normale sup', 5 octobre 2010*, Paris, Éd. Rue d'Ulm-Presses de l'École normale supérieure.

BOUILLON Florence et MULLER Freddy, 2009, *Squats un autre point de vue sur les migrants*, Paris, Ed. Alternatives.

BOURDERON Roger et PERETTI Pierre (dir.), 1988, *Histoire de Saint-Denis*, Toulouse, Privat.

- BOURDIEU Pierre et ACCARDO Alain (dir.), 1993, *La Misère du monde*, Paris, Ed. du Seuil.
- BOYER Claude (dir.), 1989, Étude du magistère "aménagement" de Paris 8 sur Saint-Denis.
- BRACONNIER Céline et DORMAGEN Jean-Yves, 2007, *La démocratie de l'abstention: aux origines de la démobilisation électorale en milieu populaire*, Paris, Gallimard.
- BRAOUEZEC Patrick et LOCHE Bernard, 1999, *Drôle de coco*, Paris, A. Michel.
- , 2004, *Politique à tous les étages: de Saint-Denis à Porto Alegre*, Paris, Découverte.
- BRAOUEZEC Patrick, VIARD Jean, 2012, *Mais où va la ville populaire?*, La Tour d'Aigues, Ed. de l'aube.
- BRAYE Dominique, 2012, Prévenir et guérir les difficultés des copropriétés, un priorité des politiques de l'habitat, ANAH.
- BREDELOUP Sylvie, 2007, « A propos des centralités immigrées », *Rives nord-méditerranéennes*, n° 26.
- BRICKER Guillaume, 2011, « Droit de l'urbanisme et territorialisation de l'offre de logement en Ile-de-France », *La semaine juridique*, n° n°39-40.
- BRONNER Luc, 2010, *La loi du ghetto: enquête sur les banlieues françaises*, Paris, Calmann-Lévy.
- BRUNEL Sylvie, 2012, *La planète disneylandisée: Pour un tourisme responsable*, Auxerre, Éditions Sciences Humaines.
- BRUNET Jean-Paul, 1980, *Saint-Denis, la ville rouge: socialisme et communisme en banlieue ouvrière, 1890-1939*, Paris, Hachette.
- BRUNET Roger (dir.), 2006, *Les mots de la géographie: dictionnaire critique*, 3. éd. rev. et augmentée, Paris, La Documentation Française.
- CAILLE Jean-Paul, 2001, « Scolarisation à 2 ans et réussite de la carrière scolaire au début de l'école élémentaire », *Éducation et formations*, p. 7 18.
- CALBERAC Yann, 2007, « Le terrain des géographes, entre tradition disciplinaire et légitimation du chercheur », *Cahiers ADES*, p. 19-25.
- CARAIRE Denis et LEURET François Xavier, 1997, *Les taudis aujourd'hui: savoir comprendre, agir*, Paris, L'inédite.
- CATTEDRA Raffaele, 2006, « Bidonville: paradigme et réalité refoulée de la ville du XXe siècle », in DEPAULE Jean-Charles (dir.), *Les mots de la stigmatisation urbaine*, Maison des sciences de l'homme.
- CHABROL Marie, 2011, *De nouvelles formes de gentrification? Dynamiques résidentielles et commerciales à Château-Rouge (Paris)*, thèse de doctorat, Université de Poitiers.
- CHALINE Claude, 2010, *Les politiques de la ville*, Paris, PUF.

CHAMBOREDON Jean-Claude et LEMAIRE Madeleine, 1970, « Proximité spatiale et distance sociale, les grands ensembles et leur peuplement », *Revue française de sociologie*, n° 1, p 3 33.

CHARBONNEAU Jean-Pierre, 2012, « Le temps de la concertation. L'expérience du centre de Saint-Denis », *Métropolitiques*.

CHOAY Françoise, 2009, « Le patrimoine en question », *Esprit*.

CLECH Pauline, 2015, *Engagement et mobilité sociale par la culture : étude de trois configurations politiques et artistiques en banlieue rouge (1960-2014)*, thèse de doctorat, Observatoire sociologique du changement, SciencesPo Paris.

CLERVAL Anne, 2008, *La gentrification à Paris intra-muros: dynamiques spatiales, rapports sociaux et politiques publiques*, thèse de doctorat, Université Panthéon-Sorbonne-Paris I.

———, 2013, *Paris sans le peuple: la gentrification de la capitale*, Paris, La Découverte.

———, 2014, « Rapports sociaux de race et racialisation de la ville », recensions, *Espaces et sociétés*, vol. 156-157, p. 249-256.

CLERVAL Anne et DELAGE Matthieu, 2014, « La métropole parisienne: une mosaïque sociale de plus en plus différenciée », *Métropolitiques*.

CLERVAL Anne et FLEURY Antoine, 2009, « Politiques urbaines et gentrification, une analyse critique à partir du cas de Paris », *L'espace politique*, n° 8.

CLERVAL Anne et VAN CRIEKENGEN Mathieu, 2012, « La gentrification, une approche de géographie critique », *Carnets de géographes*, vol. 4.

———, 2014, « «Gentrification ou ghetto», décryptage d'une impasse intellectuelle », *Métropolitiques*.

COHEN Muriel et DAVID Cédric, 2012, « Les cités de transit: le traitement urbain de la pauvreté à l'heure de la décolonisation », *Métropolitiques*.

COING Henri, 1973, *Rénovation urbaine et changement social: L'îlot n 4 (Paris, 13e)*, Les éditions ouvrières.

COLLET Anaïs, 2010, *Génération de classes moyennes et travail de gentrification. Changement social et changement urbain dans le Bas Montreuil et à la Croix-Rousse, 1975-2005*, thèse de doctorat, Université Lumière-Lyon II.

CONSEIL GENERAL SEINE-SAINT-DENIS, 2004, *Bidonville, histoire et représentation*, coll. Patrimoine.

COSTIL Mathilde, 2013, « Roms migrants en Seine-Saint-Denis », in *Des frontières indépassables ?* DOUZET Frédérick et GIBLIN-DELVALLET Béatrice (dir.), p. 125 138.

COSTIL Mathilde et ROCHE Élise, 2014, « Construire la ville acceptable en réponse aux bidonvilles », in BELMESSOUS Fatiha, BONNEVAL Loïc, COUDROY DE LILLE Lydia, et ORTAR Nathalie, (dir.) *Logement et politique(s) un couple encore d'actualité*, p.199 212.

———, 2015, « Traiter les bidonvilles hier et aujourd'hui. Le relogement entre permanence et provisoire », *Annales de la recherche urbaine*, n° 110, p. 64-73.

COULON Alain, 1997, *L'école de Chicago*, 3e éd. corrigée, Paris, Presses universitaires de France.

COUSIN Grégoire, 2013a, « L'évacuation de bidonvilles roms. Circulaires et cycles médiatiques », *Métropolitiques*.

COUSIN Grégoire et LEGROS Olivier, 2014, « Gouverner par l'évacuation ? L'exemple des « campements illicites » en Seine-Saint-Denis », *Annales de géographie*, vol. 700, n° 6, p.1262-1284.

COUSIN Grégoire et PONTRANDOLFO Stefania, 2014, « Emergence and Diffusion of «Roma issues» in the political web arena », colloque « *Construyendo puentes entre acción política e investigación social. Logros, desafíos y perspectivas en las políticas acerca de la población gitana en el Estado español. Un encuentro entre investigadores, responsables políticos y tercer sector* ».

COUSIN Saskia, 2007a, « Mes voisins », *EspacesTemps.net*.

———, 2007b, « Mobile, histoire de campement », *EspacesTemps.net*.

———, 2013b, « De quoi les friches culturelles sont-elles le nom? Le 6B et la Briche, Saint-Denis », colloque « *Les imaginaires de la métropole créative* ».

COUTANT Isabelle, 2000, *Politiques du squat: scènes de la vie d'un quartier populaire*, Paris, Dispute.

DACHEUX Jean-Pierre, 2010, *Roms de France - Roms en France: le peuple du voyage*, Montreuil, Cédis.

DAMON Julien, 2004, « Mal-logement, bidonville et habitat indigne en France », *Recherches et prévisions*, n° 76, p. 116-119.

DANSEREAU Francine, 1988, « Les transformations de l'habitat et des quartiers centraux : singularités et contrastes des villes canadiennes" », *Cahiers de recherche sociologique*, vol. 6, n° 2, p. 95-114.

DAVEZIES Laurent et PECH Thierry, 2014, « La nouvelle question territoriale », *note Terra Nova*, vol. 3.

DAVID Cédric, 2010a, « La résorption des bidonvilles de Saint-Denis », *Histoire urbaine*, vol. n°25, p. 121-142.

———, 2010b, « Une barre HLM et ses familles immigrants Immigration, politique urbaine et problématisation du peuplement étranger (cité du Franc-Moisin, Saint-Denis, 1971-1995) », Texte de travail.

DAVY Anne-Claire, 2011, *L'habitat dégradé et indigne en Ile-de-France*, Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Ile-de-France.

DAVY Anne-Claire et FOUQUET Hélène, 2012, « Le parc locatif privé francilien, une fonction sociale qui perdure, mais à quel prix ? », Note rapide n°590, Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Ile-de-France.

DAVY Anne-Claire, MERTINY Peggy, et RICHARD Mélanie, « La division des pavillons de banlieue Une recomposition en sourdine de la région parisienne », *Métropolitiques*.

DELEPINE Samuel, 2007, *Quartiers tsiganes: l'habitat et le logement des Rroms de Roumanie en question*, Paris, France, L'Harmattan.

DEPAULE Jean-Charles (dir.), 2006, *Les mots de la stigmatisation urbaine*, Paris, Éditions UNESCO ; Éditions de la Maison des sciences de l'homme.

DE RUDDER-PAURD Véronique et VOURET François, janvier-décembre 1978, « Le marché de l'insalubre », *Espaces et sociétés*, vol. n°24-27, p. 53-71.

DESJARDINS Xavier, 2011, « Une lecture territoriale de la crise du logement en Île-de-France », *Regards croisés sur l'économie*, vol. 9, n° 1, p. 46-56.

DESPLANQUES Guy et TABARD Nicole, 1991, « La localisation de la population étrangère », *Economie et statistique*, vol. 242, n° 1, p. 51-62.

DIETRICH-RAGON Pascale, 2007, « Tensions autour des procédures liées à l'insalubrité, l'exemple du saturnisme infantile », in LAFLAMME Valérie (dir.), *Le logement précaire en Europe, Aux marges du palais*, p. 447-460.

———, 2009a, « Le paradoxe du plomb: Tensions autour du saturnisme », *Sociétés contemporaines*, vol. 75, n° 3, p. 131-153.

———, 2010, « Les mal-logés parisiens face à la logique de l'urgence », *Lien social et Politique*, n° 63, p. 105-117.

———, 2011, *Le logement intolérable: habitants et pouvoirs publics face à l'insalubrité*, 1. Ed. Paris, Presses universitaires de France.

———, 2013, « Qui rêve du logement social ? », *Sociologie*, vol. 4, n° 1, p. 19-42.

———, 2014, « Résister à l'exil. Enquête auprès des mal-logés parisiens », *Espaces et sociétés*, vol. 156-157, n° 1, p. 19-35.

DIETRICH-RAGON Pascale et FIJALKOW Yankel, 2013, « « On les aide à partir ». Le relogement comme révélateur des contradictions du développement social dans le cadre de la rénovation urbaine », *Espaces et sociétés*, vol. 155, n° 4, p. 113-128.

DOMERGUE Manuel et HUYGUES Florian, 2015, « Le bidonville, symptôme du mal-logement », *Revue Projet*.

DONZELOT Jacques, 2004, « La ville à trois vitesses: relégation, périurbanisation, gentrification », *Esprit*.

———, 2008, *Quand la ville se défait: quelle politique face à la crise des banlieues ?*, Paris, Éd. du Seuil.

DOUZET Frédéric, 2001, « Pour une démarche nouvelle de géopolitique urbaine à partir du cas d'Oakland (Californie) », *Hérodote*, n° 101, p. 57-75.

DRIANT Jean-Claude, 2011, « Pourquoi manque-t-il des logements en France », *Métropolitiques*.

DUFLOT Cécile et AMAR Cécile, 2014, *De l'intérieur: voyage au pays de la désillusion*, Fayard.

EPSTEIN Renaud, 2014, « (Dé) politisation d'une politique de peuplement: la rénovation urbaine du XIXe au XXIe siècle », *Le peuplement comme politiques*, p. 329-354.

ESTEBE Philippe et LE GALES Patrick, 2003, « La métropole parisienne: à la recherche du pilote? », *Revue française d'administration publique*, vol. 107, n° 3, p. 345-356.

ETUDES TSIGANES, 2009, *Roms de Roumanie, la diversité méconnue*.

EWANE Émilie Elongbil, 2012, « La guerre d'Algérie à Lyon: la bataille pour le contrôle de l'habitat », *Métropolitiques*.

FASSIN Didier et NAUDE Anne-Jeanne, 2006, « Une politique urbaine de santé publique. Les débuts de la lutte contre le saturnisme infantile en France », in *Quatre ans de recherche urbaine 2001-2004. Volume I: Action concertée incitative Ville*.

FASSIN Éric, FOUTEAU Carine, GUICHARD Serge, et WINDELS Aurélie, 2014, *Roms & riverains: une politique municipale de la race*, Paris, La Fabrique éditions.

FAURE Julia, FOULTIER Christophe, et VANONI Didier, 2006, « Itinéraires résidentiels en habitat indigne et exclusion sociale », *Recherche sociale*, vol. 180.

FIJALKOW Yankel, 1998, *La construction des îlots insalubres: Paris 1850-1945*, Paris, l'Harmattan.

———, 2006, « Les mots français du mauvais logement (XIX-XXe siècle), taudis, bouge, gîte, habitat incommode, insalubre, insuffisant, défectueux, inhabitable, indigne... » », in DEPAULE Jean-Charles (dir.), *Les mots de la stigmatisation urbaine.*, Maison des sciences de l'homme.

———, 2011, *Sociologie du logement*, Paris, la Découverte.

FIJALKOW Yankel, 2014, « Le logement indigne: une nouvelle norme de l'action publique? », *Informations sociales*, n° 184, p. 20-29.

FILLONNEAU Manon, 2015, « Roms≠bidonvilles », *Revue Projet*.

FLEURY Antoine, 2004, « La rue: un objet géographique? », *Tracés. Revue de sciences humaines*, n° 5, p. 33-44.

FLEURY Antoine, SAINT-JULIEN Thérèse, FRANÇOIS Jean-Christophe, RIBARDIERE Antonine, et MATHIAN Hélène, 2012, « Les inégalités socio-spatiales progressent-elles en Île-de-France », *Métropolitique*.

FOL Sylvie, 2009, *La mobilité des pauvres: pratiques d'habitants et politiques publiques*, Paris, Belin.

FOL Sylvie, LEHMAN-FRISCH Sonia, et MORANGE Marianne (dir.), 2013, *Ségrégation et justice spatiale*, [Nanterre], Presses universitaires de Paris Ouest.

FOL Sylvie et RAAD Lina, 2014, « Les politiques de patrimonialisation comme support de la gentrification en banlieue rouge? Le centre ancien de Saint-Denis », in DJAMENT-TRAN Géraldine, SAN-MARCO Philippe (dir.), *La métropolisation de la culture et du patrimoine*, Ed. Le Manuscrit, p. 259-283.

FOURCAUT Annie, 1986, *Bobigny, banlieue rouge*, Paris, Editions ouvrières : Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.

———, 1992, *Banlieue rouge, 1920-1960: années Thorez, années Gabin : archétype du populaire, banc d'essai des modernités*, Paris, Ed. Autrement.

———, 2000, *La banlieue en morceaux: la crise des lotissements défectueux en France dans l'entre-deux-guerres*, Grâne, France, Créaphis.

———, 2002, « De la classe au territoire ou du social à l'urbain », *Le Mouvement Social*, vol. 200, n° 3, p. 170-176.

FOURCAUT Annie, BELLANGER Emmanuel, et FLONNEAU Mathieu (dir.), 2007, *Paris-banlieues, conflits et solidarités: historiographie, anthologie, chronologie, 1788-2006*, Paris, Créaphis.

GALLOT Philippe, LEPREVOST Elodie, et ROUGERIE Catherine, 2011, « Prix des logements anciens et loyers entre 2000 et 2010 », *INSEE Première*.

GARDELLA Edouard, 2007, *Aux frontières du social et du sanitaire: la santé communautaire*, mémoire de master 2, ENS Cachan/Université Paris IV.

GARO Morgan, 2009, *Les Rroms: une nation en devenir?*, Paris, Syllepse.

GIBLIN Béatrice, 2012, « Géopolitique interne et analyse électorale », *Hérodote*, n° 146-147, p. 71-89.

GIBLIN Béatrice, LACOSTE Yves, et DOUZET Frédérick, 2012, *Hérodote, La géopolitique, des géopolitiques*, Paris, Découverte.

GIBLIN-DELVALLET Béatrice (dir.), 2009, *Dictionnaire des banlieues*, Paris, Larousse.

GINOT Luc, 2013, « Hygiène publique, habitat insalubre et promotion de la santé », *Actualité et dossier en santé publique*.

GINTRAC Cécile et MEKDJIAN Sarah, 2014, « Le peuple et la « France périphérique »: la géographie au service d'une version culturaliste et essentialisée des classes populaires », *Espaces et sociétés*, vol. 156-157, n° 1, p. 233-239.

GIRAUD Colin, 2013, « Paris gentrifié: les élites contre le peuple? », *Métropolitiques*.

GIROUD Matthieu, 2011, « Usages des espaces rénovés et continuités populaires en centre ancien », *Espaces et sociétés*, vol. 144-145, n° 1, p. 37-54.

GODARD Francis, CASTELLS Manuel, DELAYRE Henri, DESSANE Catherine, et O'CALLAGHAN Catherine, 1973, *La rénovation urbaine à Paris, Structure urbaine et logique de classe*, Mouton.

GONZALES Sylvie et TILLIER Bertrand, 1998, *Des cheminées dans la plaine: cent ans d'industrie à Saint-Denis, autour de Christofle (1830-1930)*, Grâne, Créaphis.

GOOSSENS Philippe, 2011, *Les Roms dignité et accueil*, Paris, l'Harmattan.

GOTMAN Anne, 2004a, « Introduction », in *Villes et hospitalité, les municipalités et leurs « étrangers »*, Maison des sciences de l'homme, p. 1 17.

——— (dir.), 2004b, *Villes et hospitalité: les municipalités et leurs « étrangers »*, Paris, Maison des sciences de l'homme.

GOUARD David, 2013, *La Banlieue rouge: ceux qui restent et ce qui change*, Lormont, Bord de l'eau.

GRAFMEYER Yves et JOSEPH Isaac, 2009, *L'école de Chicago naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Flammarion.

GREGOIRE Cousin, 2013, *La gestion juridique de la migration des Roms roumains*, thèse de doctorat, François Rabelais de Tours.

GUERRAND Roger-Henri, [1996.], « Histoire des taudis », in PAUGAM Serge (dir.) *L'exclusion, l'Etat des savoirs*.

GUGLIELMO Raymond et MOULIN Brigitte, 1986, « Les grands ensembles et la politique », *Hérodote*, n°43, p. 39 74.

GUILLOUET Jean-Jacque et PAUQUET Philippe, 2011, « La demande de logements locatifs sociaux en Ile-de-France en 2010 », Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la région Ile-de-France.

GUILLUY Christophe, 2013, *Fractures françaises*, Paris, Flammarion.

HAMNETT Chris, 1997, « Les aveugles et l'éléphant: l'explication de la gentrification », *Strates. Matériaux pour la recherche en sciences sociales*, n° 9.

HANOTIN Mathieu, 2014, *Et si la banlieue ...: Saint-Denis demain*, Ed. de l'Aube.

HARVEY David W, 2011, *Le capitalisme contre le droit à la ville: néolibéralisme, urbanisation, résistances*, Paris, Éd. Amsterdam.

HERVO Monique et CHARRAS Marie-Ange, 1971, *Bidonvilles*, Ed. François Maspero.

HEYRAUD Emmanuel, 2010, *La politique de la ville: maîtriser les dispositifs et les enjeux*, Paris, Berger-Levrault.

HOUARD Noémie, 2009, *Droit au logement et mixité: les contradictions du logement social*, Paris, L'Harmattan.

HUNSMANN Moritz, KAPP Sébastien, et BECKER Howard Saul, 2013, *Devenir chercheur: écrire une thèse en sciences sociales*, Paris, Éd. de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales.

JACQUET Frédéricque, 1998, « La Plaine, représentation d'un territoire et naissance d'un quartier », in *Des cheminées dans La Plaine, cent ans d'industries à Saint-Denis*, Créaphis.

JAILLET Marie-Christine, PERRIN Evelyne, et MENARD Françoise (dir.), 2008, *Diversité sociale, ségrégation urbaine, mixité*, La Défense, Plan urbanisme Construction Architecture.

JOLY Jean-François et TINCELIN Aude, 2013, *La place Ris Orangis*, Paris, Ed. Illimitées.

KALFF Elsbeth, 2008, *Le logement insalubre et l'hygiénisation de la vie quotidienne, Paris, 1830-1990*, Paris, Harmattan.

LACOSTE Yves, 2003, *De la géopolitique aux paysages: dictionnaire de la géographie*, Paris, A. Colin.

———, 2007, *Atlas géopolitique*, Paris, Larousse.

———, 2012, *La géographie, ça sert, d'abord, à faire la guerre*, Paris, La Découverte.

LACOSTE Yves (dir.), 1977, *Hérodote, L'enquête et le terrain*, Paris, Ed. François Maspero.

———, 1978, *Hérodote, L'enquête et le terrain 2*, Paris, Ed. François Maspero.

———, 1980, *Hérodote, l'habitat sous intégré*, Paris, Ed. François Maspero.

———, 1986, *Hérodote, Après les banlieues rouges*, Paris, La Découverte.

———, 2001, *Hérodote, Géopolitique des grandes villes*, Paris, La Découverte.

LACOSTE Yves et LOROT Pascal, 2010, *La géopolitique et le géographe*, Paris, Choiseul.

LAFLAMME Valérie (dir.), 2007, *Le logement précaire en Europe: aux marges du palais*, Paris, Harmattan.

LALLAOUI Mehdi, 1993, *Du bidonville aux HLM*, Syros.

LANZARO Marie, 2014, *Sortir de l'hébergement d'insertion vers un logement social en Ile-de-France: des trajectoires de relogement, entre émancipation et contraintes*, thèse de doctorat, Université Paris-Est.

LEFEBVRE Henri, 2009, *Le droit à la ville*, Paris, Economica-Anthropos.

LEFEBVRE Henri et KOPP Anatole, 1978, « Mythe rural et mythe urbain », *Espaces et Sociétés*, n°24-27.

LE GARREC Sylvaine, 2005, « La rénovation urbaine: le renouvellement de la politique de la ville? Une application locale: la copropriété des Bosquets à Montfermeil (93) », colloque « Le

- logement et l'habitat comme objet de recherche, journées jeunes chercheurs* », REHAL .
- , 2007, « Rénovation urbaine et développement social », *Revue Projet*, n° 3, p. 12-19.
- LEGROS Olivier, 2009, « Les pouvoirs publics et la “question rom” en Europe aujourd’hui », *Études tsiganes*, vol. 39, n° 3, p. 42-55.
- , 2010a, « Les pouvoirs publics et les grands « bidonvilles roms » au nord de Paris (Aubervilliers, Saint-Denis, Saint-Ouen). », *EspacesTemps.net*.
- , 2010b, « Les « villages d’insertion » : un tournant dans les politiques en direction des migrants roms en région parisienne ? », *Revue Asylon*, n° 8.
- LEGROS Olivier et OLIVERA Martin, 2014, « La gouvernance métropolitaine à l’épreuve de la mobilité contrainte des “Roms migrants” en région parisienne », *EspacesTemps.net*.
- LEGROS Olivier et VITALE Tommaso, 2011, « Les migrants roms dans les villes françaises et italiennes: mobilités, régulations et marginalités », *Géocarrefour*, vol. 86, n° 1, p. 3-13.
- LE JEANNIC Thomas, 2011, « *On pardonne tout à son quartier sauf... l’insécurité, les dégradations, le bruit* ».
- LEPOUTRE David, 2008, *Coeur de banlieue: codes, rites et langages*, Paris, Jacob.
- LEVY Jacques et LUSSAULT Michel (dir.), 2003, *Dictionnaire de la géographie*, Paris, Belin.
- LEVY-VROELANT Claire, 1996, « Un espace ouvert : usages sociaux du logement en ville entre 1830 et 1880 », *recherches contemporaines*, vol. 3, p. 63-90.
- , 1999, « Le diagnostic d’insalubrité et ses conséquences sur la ville: Paris 1894-1960 », *Population (french edition)*, p. 707-743.
- , 2000, « La mauvaise “salubrité des garnis”, mal chronique ou contemporain », LEVY-VROELANT Claire et BLIN Anne-Véronique (dir.) in *Logement de passage, formes, normes, expériences*, Paris, L’Harmattan, p. 193-220.
- , 2003, « Les avatars de la ville passagère, de la location meublée à l’hébergement incertain », *Les annales de la recherche urbaine*, n° 94, p. 96-106.
- , 2005, « Retour sur une catastrophe annoncée : le logement précaire dans la capitale », *Mouvements*, vol. 42, n° 5, p. 84-89.
- , 2004, « *Le logement des migrants en France du milieu du XIX^e siècle à nos jours* », p. 147-165.
- LEVY-VROELANT Claire et BLIN Anne-Véronique (dir.), 2000, *Logements de passage: formes, normes, expériences*, Paris, L’Harmattan.
- LIEBIG Étienne, 2012, *De l’utilité politique des Roms: Une peur populaire transformée en racisme d’État*, Paris, Michalon Éditions.

- LIEGEOIS Jean-Pierre, 2009, *Roms et Tsiganes*, Paris, Découverte.
- LIEGEOIS Jean-Pierre et CONSEIL DE L'EUROPE, 2010, *Le Conseil de l'Europe et les Roms: 40 ans d'action*, Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe.
- LIEGEY Guillaume, MULLER Arthur, et PONS Vincent, 2013, *Porte à porte: reconquérir la démocratie sur le terrain*, Paris, Calmann-Lévy.
- LIENEMANN Marie-Noëlle, 2005, *Le scandale du logement: en finir avec l'indignité de la République*, Paris, Gawsewitch.
- LILLO Natacha, 2004, *La petite Espagne de la Plaine-Saint-Denis: 1900-1980*, Paris, Autrement.
- LOMBARD-JOURDAN Anne, 1989, *Montjoie et Saint Denis: le centre de la Gaule aux origines de Paris et de Saint-Denis*, Paris, Presses du CNRS.
- LOMBARD-JOURDAN Anne, 1994, *La plaine Saint-Denis: deux mille ans d'histoire*, Paris, Éditions du Centre National de la Recherche Scientifique.
- LUC Boltanski et EVE Chiapello, 2010, « Mobilité et ancrage dans les quartiers pauvres: les ressources de la proximité », *Regards sociologiques*, n° 40, p. 27-43.
- LUSSAULT Michel, 2009, *De la lutte des classes à la lutte des places*, Paris, Grasset.
- MAFFRE Laurent, 2012, *Demain, demain: Nanterre, bidonville de la folie, 1962-1966*, [Arles]; [Issy-les-Moulineaux], Actes Sud ; Arte éd.
- MASCLET Olivier, 2005, *Du «bastion» au «ghetto»*, Le Seuil.
- , 2006, *La gauche et les cités: enquête sur un rendez-vous manqué*, 2^{ed} éd., Paris, La Dispute.
- MASPERO François et FRANTZ Anaïk, 1990, *Les passagers du Roissy-Express*, Paris, Éditions du Seuil.
- MATHIEU Nicole, 1997, « Les enjeux de l'approche géographique de l'exclusion sociale », *Économie rurale*, vol. 242, n° 1, p. 21-27.
- MAURIN Eric, 2004, *Le ghetto français: enquête sur le séparatisme social*, Paris, Seuil.
- MELE Patrice, 2003, « Introduction: Conflits, territoires et action publique », in *Conflits et territoires*, p.13-32.
- MERRIMAN John M. et BARDOS Jean-Pierre, 1994, *Aux marges de la ville: faubourgs et banlieues en France 1815 - 1870*, Paris, Seuil.
- MORDILLAT Gérard et JACQUET Frédérique, 2005, *Douce banlieue*, Paris, Atelier.
- NACU Alexandra, 2010, « Les Roms migrants en région parisienne: les dispositifs d'une marginalisation » », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 26, p. 141-160.

- NDIAYE Pap, 2009, *La condition noire: essai sur une minorité française*, Paris, Gallimard.
- NEZ Héloïse et TALPIN Julien, 2010, « Généalogies de la démocratie participative en banlieue rouge: un renouvellement du communisme municipal en trompe-l'oeil? », *Genèses*, n° 2, p. 97-115.
- NOIRIEL Gérard, 2006a, « “Color blindness” et construction des identités dans l'espace public français », in *De la question sociale à la question raciale?*, La Découverte.
- , 2006b, *Réfugiés et sans-papiers: la république face du droit d'asile; XIXe - XXe siècle*, Paris, Hachette Littératures.
- , 2010, « Une histoire du modèle français d'immigration », *Regards croisés sur l'économie*, vol. 8, n° 2, p. 32-38.
- NOREK Olivier, 2014, *Code 93*, Paris, Pocket.
- OLIVERA Martin, 2011a, « La fabrique experte de la “question rom”: multiculturalisme et néolibéralisme imbriqués », *Lignes*, n° 34, p. 104-118.
- , 2011b, *Roms en (bidon)villes: Quelle place pour les migrants précaires aujourd'hui?: Une conférence-débat de l'Association Emmaüs et de Normale Sup', 11 mai 2011*, Paris, Éditions Rue d'Ulm/Presses de l'École normale supérieure.
- , 2014, « La gouvernance métropolitaine à l'épreuve de la mobilité contrainte des «Roms migrants» en région parisienne. », *EspacesTemps. net*.
- PAN KE SHON Jean-Louis, 2011, « Discrimination au logement et ségrégation ethno-raciale en France », *Les après-midi, Profession banlieue*, n° 19.
- PETIT Fanny, 2006, « Le DAL, syndicat des mal-logés », *Plein droit*, vol. 68, n°1, p. 20-24.
- PETONNET Colette et CHORON-BAIX Catherine, 2012, *On est tous dans le brouillard: essai d'ethnologie urbaine*, Paris, Éd. du CTHS.
- PETONNET Colette, PAQUOT Thierry, et OTHERS, 1996, « L'invitée du mois: Colette Pétonnet. Propos recueillis par Thierry Paquot (17 novembre 1995) », *revue Urbanisme*, n° 286 (Violences), p. 5-11.
- PICHON Pascale, 2007, « De l'habitat précaire à l'habitat indigne: les politiques publiques en question », in LAFLAMME Valérie (dir.), 2007, *Le logement précaire en Europe, Aux marges du palais*, Paris, L'Harmattan, p. 417-427.
- PINOL Jean-Luc, GARDEN Maurice, BOISSIERE Aurélie, et DIGOUT Delphine, 2009, *Atlas des Parisiens: de la Révolution à nos jours: population, territoire et habitat, productions et services, religion, culture, loisirs*, Paris, Parigramme.
- POUVREAU Benoît, 2008, « Le Coin du feu à Saint-Denis (1894-1914): Une société coopérative d'HBM pionnière pour la Caisse des dépôts et consignations », *Histoire urbaine*, vol. 23, n° 3, p. 41-54.
- PRETECEILLE Edmond, 2006, « La ségrégation sociale a-t-elle augmenté?: La métropole

parisienne entre polarisation et mixité », *Sociétés contemporaines*, vol. 62, n° 2, p. 69-93.

RAAD Lina, 2009, « Politique de l'habitat en banlieue rouge: entre mixité sociale et gentrification? », colloque « *Les territoires du communisme, Elus locaux, politiques publique, sociabilités militantes* ».

———, 2012, « Pratiques et représentations des couches moyennes en banlieue rouge : stratégies résidentielles et ancrage territorial », *Espaces et sociétés*, vol. 148-149, n° 1, p. 91-110.

———, 2014, *Transformations sociales en banlieue rouge Politiques locales, stratégies résidentielles et inscription territoriale des classes moyennes*, thèse de doctorat, Université Paris Diderot.

RENAHY Nicolas, 2010, « Classes populaires et capital d'autochtonie », *Regards sociologiques*, vol. 40, p. 9 26.

RETIERE Jean-Noël, 2003, « Autour de l'autochtonie. Réflexions sur la notion de capital social populaire », *Politix*, vol. 16, n° 63, p. 121 143.

REY Henri, 1996, *La peur des banlieues*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.

———, 2004, *La gauche et les classes populaires: histoire et actualité d'une mésentente*, Paris, Découverte.

REY Henri et ROY Jacques, 1986, « Quelques réflexions sur l'évolution électorale d'un département de la banlieue parisienne: la Seine-Saint-Denis », *Hérodote*, vol. N°43, p. 6 37.

ROBERT Christophe, 2007, *Eternels étrangers de l'intérieur?: les groupes tsiganes en France*, Paris, Desclée de Brouwer.

———, 2013, « Territorialiser la lutte contre le mal-logement », *Métropolitiques*.

ROBERT Christophe, VAUCHER Anne-Claire, et DOMERGUE Manuel, 2014, *Crise du logement: bien la comprendre pour mieux la combattre*, Paris, Le Cavalier bleu éd.

ROBINE Jérémy, 2011, *Les ghettos de la nation: ségrégation, délinquance, identités, islam*, Paris. Vendémiaire.

ROCHE Élise, 2011, « Territoires institutionnels et vécus de la participation en Europe. La démocratie en questions à travers trois expériences (Berlin, Reggio Emilia, et Saint-Denis) », thèse de doctorat, EHESS.

———, 2013, « Les villages d'insertion, un événements spatial? », intervention café géopolitique de Lyon.

RONAI Simon, 2004, « Paris et la banlieue: je t'aime, moi non plus », *Hérodote*, n° 113, p. 28 47.

ROUSSEAU Max, 2010, « Gouverner la gentrification », *Pôle Sud*, vol. 32, n° 1 , p. 59 72.

RUSTENHOLZ Alain, 2015, *De la banlieue rouge au Grand Paris: d'Ivry à Clichy et de Saint-Ouen à Charenton*, Paris, La Fabrique éditions.

SAGOT Mariette, 2012, Les dynamiques à l'œuvre en Seine-Saint-Denis, Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Ile-de-France.

SAINT-GERMAIN Bernard, 2005, « Développement social local: contexte et perspectives en milieu rural », *Recherches et prévisions*, n° 81.

SALIN Marion, 2010, *Une rencontre des Rroms et de la géographie, questions à la logique de propriété*, mémoire de master, Université Panthéon-Sorbonne-Paris I.

SALVADOR Françoise et BONNEFILLE Pascal, 2001, *L'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat 1971-2001: les trente premières années*, ANAH.

SAUNDERS Doug, 2012, *Du village à la ville: comment les migrants changent le monde*, Paris, Éd. du Seuil.

SAYAD Abdelmalek, 1995, *Un Nanterre algérien, terre de bidonvilles*, Paris, Ed. Autrement.

SCHWARTZ Olivier, 2011, « Peut-on parler des classes populaires? », *La Vie des idées*, vol. 13.

SEDEL Julie, 2009, *Les médias & la banlieue*, Paris, Le Bord de l'eau ; INA.

SEGAUD Marion, BONVALET Catherine, et BRUN Jacques (dir.), 1998, *Logement et habitat: l'état des savoirs*, Paris, La Découverte.

SIBLOT Yasmine, CARTIER Marie, COUTANT Isabelle, MASCLET Olivier, et RENAHY Nicolas, 2015, *Sociologie des classes populaires contemporaines*, Paris, Colin.

SIGAUD Thomas, 2012, « Quel avenir pour le 1% Logement? », *Métropolitiques*.

SIMON Patrick, 1995, « La société partagée, relations interethniques et interclasses dans un quartier en rénovation, Belleville, Paris XXe », *Cahier internationaux de sociologie*, vol. 98, p. 161 190.

———, 1999, « La gestion politique des immigrés: la diversion par la réforme urbaine », *Sociétés contemporaines*, vol. 33, n° 1, p. 5 13.

———, 2003, « Le logement social en France et la gestion des populations à risques », *Hommes et migrations*, vol. 1246, p. 76 91.

SORMAN Joy et LAPIERRE Eric, 2011, *L'inhabitable*, Paris, Alternatives, Pavillon de l'Arsenal.

STEBE Jean-Marc et RAYMOND Henri, 1995, *La Réhabilitation de l'habitat social en France*, Paris, Presses universitaires de France.

SUBRA P., 2009a, *Le Grand Paris*, Paris, Armand Colin.

SUBRA Philippe, 2004, « Île-de-France: la fin de la banlieue rouge », *Hérodote*, n° 2, p. 14 27.

———, 2006, « Heurs et malheurs d'une loi antiségrégation: les enjeux géopolitiques de la loi de Solidarité Renouvellement Urbain (SRU) », *Hérodote*, n° 122, p. 138-171.

———, 2009b, « Le Grand Paris, stratégies urbaines et rivalités géopolitiques », *Hérodote*, vol. 135, n° 4, p. 49-79.

———, 2014a, *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Paris, A. Colin.

———, 2014b, « Municipales 2014: la petite couronne bascule à droite et, avec elle, la future métropole de Paris », *Métropolitiques*.

TAFFIN Claude, 2012, « L'opacité du marché de l'immobilier. Éléments de comparaison internationale (entretien) », *Esprit*, vol. Janvier, n° 1, p. 96-103.

TARRIUS Alain, 1992, *Les fourmis d'Europe: migrants riches, migrants pauvres et nouvelles villes internationales*, Paris, L'Harmattan.

TARTAKOWSKY Danielle, 1988, « Les représentations de la banlieue dans l'art et la culture », in GEROME Noëlle, WILLARD Claude, TARTAKOWSKY Danielle (dir.) *La banlieue en fête, de la marginalité urbaine à l'identité culturelle*, Temps et Espace.

TELLIER Thibault, 2007, « Le mouvement Emmaüs à l'épreuve du logement précaire », in LAFLAMME Valérie (dir.), 2007, *Le logement précaire en Europe, Aux marges du palais*, Paris, L'Harmattan, p. 403-416.

———, [2013], « La genèse de la politique de RHI, le moment urbain des années 1970, les années Chalandon (1968-1972) », in *La résorption de l'habitat insalubre: retour sur une politique publique des années 1970*, DIHAL.

THOMAS Marie-Paule, 2007, « Les visages de la gentrification », colloque Pacte « *Les controverses territoriales* ».

TISSOT Sylvie, 2007, *L'état et les quartiers: genèse d'une catégorie de l'action publique*, Paris, Seuil.

———, 2011, *De bons voisins: enquête dans un quartier de la bourgeoisie progressiste*, Paris, Raisons d'agir.

TISSOT Sylvie et POUPEAU Franck, 2005, « La spatialisation des problèmes sociaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, p. 4-9, Paris, Seuil.

TRICARD Jean-Paul, 1977, « Genèse d'un dispositif d'assistance: les "cités de transit" », *Revue française de sociologie*, vol. 18, n° 4, p. 601-624.

TRIDON Mélanie, 2012, *Les copropriétés en difficulté*, rapport de stage, Fondation Abbé Pierre.

TURPIN Nadège, 2015, « Atlas infra-communal de Saint-Denis, les données socio-démographiques à l'échelle des IRIS », *Saint-Denis... au fur et à mesure...*, vol. 64.

URBAROM, 2011, « Dynamique d'insertion des publics en grande précarité: l'expérience des migrants Roms en France », synthèse des rencontres, Sciences Po Paris.

VAN CRIEKINGEN Mathieu, 2008, « Réurbanisation ou gentrification ? : Parcours d'entrée dans la vie adulte et changements urbains à Bruxelles », *Espaces et sociétés*, vol. 134, n° 3, p. 149-166.

VANONI Didier, FAURE Julia, et BENJAMIN Isabelle, 2005, « L'habitat indigne », *Les cahiers du mal-logement de la Fondation Abbé Pierre*.

VANONI Didier et ROBERT Christophe, 2007, *Logement et cohésion sociale: le mal-logement au coeur des inégalités*, Paris, Découverte.

VAN ZANTEN Agnès, 2012, *L'école de la périphérie: scolarité et ségrégation en banlieue*, 1. éd. QuadrigeParis, Presses Universitaires de France.

VIEILLARD-BARON Hervé, 2011, *Banlieues et périphéries: des singularités françaises aux réalités mondiales*, 2. éd. revue et augmentée, Paris, Hachette.

VILLANOVA Roselyne de et DEBOULET Agnès (dir.), 2011, *Belleville, quartier populaire?*, Paris, Creaphis éditions.

WIHTOL DE WENDEN Catherine, 2010, *La question migratoire au XXIe siècle: migrants, réfugiés et relations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po.

Rapport et documents Saint-Denis et Plaine Commune

ANRU, 2006, *Projet de rénovation urbaine du quartier Cristino Garcia Landy*, ANRU, 2006.

BARBIER Nadine, CHABOT Gaëtan, LERREBOURG Amanda, MANIEZ Natacha, et PLATEE Mélody, 2013, *Rapport du diagnostic social, Analyse des besoins sociaux de la population rom, quartier Porte de Paris, Saint-Denis*

COMMISSION INCLUSION SOCIALE, DEMOCRATIE PARTICIPATIVE ET DROITS HUMAINS DE CITES ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS, 2000, *Charte européenne des droits de l'Homme dans la ville*.

DECONDE Claire et RANNOU-HEIM Christèle, 2010, *Diagnostic de territoire de la communauté d'agglomération Plaine Commune*, INSEE.

DUBOIS-JOYE Odile, ROUSSELOT Loïc, et AUBERTIN Anne-Sophie, 2007a, « Étude pré-opérationnelle pour la requalification de l'habitat dégradé du centre-ville de Saint-Denis, Diagnostic ».

———, 2007b, « Étude pré-opérationnelle pour la requalification de l'habitat dégradé du centre-ville de Saint-Denis, Stratégie d'intervention ».

MARTINEZ Magali, 2010, *Les squats et scènes ouvertes d'usagers de drogues dans le Nord Est Parisien et à Saint-Denis ces cinq dernières années*, DASS 75, pôle santé publique.

ORGECO, 1996, « Résumé des principaux éléments du diagnostic à Saint-Denis, rapport Programme Local de l'Habitat ».

PLAINE COMMUNE, *Convention pluriannuelle pour la mise en oeuvre du PNRQAD du centre-ville de Saint-Denis 2010-2016*.

———, 2010, Programme Local de l'habitat Plaine Commune 2010-2015.

———, 2011, « Convention qualité construction neuve Plaine Commune ».

———, 2012, Accord-cadre, Territoire de la culture et de la création.

SAINT-DENIS, 2003, Protocole entre la ville de Saint-Denis et les familles roms implantées sur la ZAC du Landy-France.

SOREQA, 2010, Rapport d'activité de la Société de requalification des quartiers anciens dégradés.

———, 2011, Rapport d'activité de la Société de requalification des quartiers anciens dégradés .

———, 2012, Rapport d'activité de la Société de requalification des quartiers anciens dégradés.

Rapport généraux

ANAH, 2001, *Chronologie de la politique urbaine de 1945 à 2000*, ANAH.

———, 2010, Note méthodologique relative au PPPI.

ANRU, 2006, Projet de rénovation urbaine du quartier Cristino Garcia Landy.

———, 2012, Rapport annuel 2011 de l'ANRU.

APUR, 2006, L'analyse du « parc social de fait » parisien en 2003 : une analyse territorialisée des profils d'occupation des parcs et des quartiers.

BOUCHE Nancy, 1998, *Expertise concernant les édifices menaçant ruines et les immeubles et îlots insalubres*, Conseil général des Ponts et chaussés

CHEVRON Sylvain, 2008, Immigrés et logement, rapport 2008, Haut conseil de l'intégration.

DILAIN Claude, 2013, « Les copropriétés très dégradées, piste de réflexions législatives », Rapport, Sénat.

DRIHL SEINE-SAINT-DENIS et ADIL SEINE-SAINT-DENIS, 2012, Le logement et l'hébergement en Seine-Saint-Denis.

FRANÇOIS Jean-Christophe, RIBARDIERE Antonine, FLEURY Antoine, PAVARD Antonin, et SAINT-JULIEN Thérèse, 2011, Les disparités de revenus des ménages franciliens analyse de l'évolution 1990-1999-2007, DRIEA.

GOOSSENS Philippe, 2012, Recensement des évacuations forcées de lieux de vie occupés par des Roms migrants en France et de leur expulsions collectives du territoire (juillet-août 2012).

LEPLAIDEUR Julien, SAUVAYRE Anne, DE BAECQUE Vincent, et MELLET Alain, 2011, Le traitement des quartiers anciens dégradés dans le cadre du PNRU, Comité d'évaluation et de

suivi de l'ANRU.

Livret présentation, 2010, Sur la terre de Saint-Rémy, du film de Sophie Comtet Kouyaté.

LOLLIVIER Stéfan SOULLEZ Christophe (dir.), 2015, « La criminalité en France, Rapport de l'Observatoire de la délinquance et des réponses pénales, Institut National des Hautes Etudes de la Sécurité et de la Justice.

MASSIN Isabelle et DE COUSTIN Hélène, 2009, « Evaluation du fonctionnement des services communaux d'hygiène et de santé », IGAS.

MASSIN Isabelle, LAURAND Gérard, DE COUSTIN Hélène, et MERLOZ Anne, 2009, Monographie, Lutte contre l'habitat indigne, département de Saint-Denis, IGAS

MEDECINS DU MONDE, 2010, La santé des Roms en France: une urgence sanitaire ? (synthèse forum).

MERCEY Ioana et VELLA Stéphanie, 2011, Rapport de mission exploration en Ile-de-France, projet de renfort mobile auprès des familles roms.

PIETRI Maria, 2010, Rapport d'information sur les Roms, Département de Seine-Saint-Denis.

PNLHI, 2008, « Application de la loi pénale à des situations relevant de l'insalubrité ou du péril et des conditions d'hébergement contraire à la dignité humaine. Eléments de jurisprudence ».

Projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), 2013.

ROMEUROPE, 2010, Rapport sur la situation des Roms migrants en France.

———, 2012, Les Roms, boucs-émissaires d'une politique sécuritaire qui cible les migrants et les pauvres (rapport 2010-2011).

———, 2014, Rapport d'observatoire 2013, collectif nationale droits de l'homme, Romeurope.

VORMS Bernard, 2005, Difficultés des copropriétés et copropriétés en difficulté, un éclairage étranger, rapport ANIL.

Tables des cartes

Carte 1 : Carte de synthèse de Saint-Denis	65
Carte 2 : La localisation des étrangers à Saint-Denis par IRIS	77
Carte 3 : Saint-Denis, arrêtés de péril et d'insalubrité toujours en vigueur	87
Carte 4 : Les petits logements à Saint-Denis	91
Carte 5 : Les bidonvilles roms sur le territoire de Plaine Commune au printemps 2013	94
Carte 6 : 30 ans de politiques contre l'insalubrité à Saint-Denis	155
Carte 7 : Desserte en transports en commun : Saint-Denis, une ville attractive	178
Carte 8 : Saint-Denis, la ville limitrophe de Paris la plus abordable	179
Carte 9 : La lutte contre l'insalubrité, une priorisation des quartiers.....	251
Carte 10 : Le développement des villages d'insertion en Seine-Saint-Denis	303
Carte 11 : Le déplacement des Roms du Hanul de 2010 à 2012	315
Carte 12 : Les différentes délimitations du quartier Gare	328
Carte 13 : Le quartier Gare, un quartier stratégique au cœur des politiques	331
Carte 14 : Des nouvelles arrivées qui se concentrent à La Plaine Saint-Denis.....	407
Carte 15 : Les évolutions sociologiques de Saint-Denis.....	415
Carte 16 : Le rapport PS/FdG aux législatives 2012.....	425
Carte 17 : L'abstention, plus forte dans les quartiers d'habitat social	437
Carte 18 : Le rapport de force FdG/PS aux municipales de 2014	443
Carte 19 : Le vote vert à Saint-Denis, un vote du centre-ville et de La Plaine.....	445
Carte 20 : Synthèse de l'habitat à Saint-Denis.....	463

Tables des illustrations

Illustration 1 : La Plaine Saint-Denis, organisée autour de l’avenue du Président Wilson....	38
Illustration 2 : La diversité d’habitat à La Plaine	40
Illustration 3 : Les évolutions de la Porte de Paris	45
Illustration 4 : Les immeubles dégradés de la rue Gabriel Péri	48
Illustration 5 : Le quartier gare de Saint-Denis	54
Illustration 6 : L’hyper-centre de Saint-Denis.....	56
Illustration 7 : À la périphérie, cités et pavillons	61
Illustration 8 : Saint-Denis, une ville qui rajeunit	70
Illustration 9 : Les nationalités par classe d’âge à Saint-Denis.....	76
Illustration 10 : Les villes de petite couronne particulièrement impacté par l’habitat indigne	83
Illustration 11 : L’habitat privé dégradé à Plaine Commune et Saint-Denis	84
Illustration 12 : L’habitat privé dégradé à Saint-Denis	85
Illustration 13 : La campagne du collectif contre les violences faites aux femmes dans l’espace public à Saint-Denis	98
Illustration 14 : Exemple d’un logement insalubre, rue du Corbillon.....	126
Illustration 15 : Campagne de publicité contre le mal-logement de la Fondation Abbé Pierre	130
Illustration 16 : Habitats dégradés et insalubres.....	131
Illustration 17 : Photo google earth de la localisation du terrain Voltaire, 2015	316
Illustration 18 : La mobilisation des Bonnets d’ânes sur une friche du quartier Gare	369
Illustration 19 : Performance graffiti, Adada, Novembre 2013, ©Mathilde Costil.....	391
Illustration 20 : Manifestation contre la rénovation urbaine à Saint-Denis en mars 2014...	399
Illustration 21 : Une forte augmentation de la population depuis les années 2000.....	406
Illustration 22 : Tact pour un débat organisé par Plaie Commune sur la rénovation urbaine	466

Tables des matières

Liste des sigles utilisés.....	7
Introduction générale	9
Partie 1 : Première approche de l’objet de recherche, Saint-Denis et l’habitat insalubre	31
Chapitre 1 : Traversées urbaines de Saint-Denis.....	33
1. La Plaine Saint-Denis, un quartier mixte en pleine mutation	34
1.1 Le sud de La Plaine, entre nouveaux quartiers et immeubles dégradés	34
Les infrastructures de transports : entre coupures urbaines et dessertes	35
Ambiance du quartier.....	36
Habitations	39
1.2 Au Nord de la Plaine, la nouvelle Petite Défense	42
2. Le centre-ville de Saint-Denis : un centre ancien vivant	44
2.1 La rue Gabriel Péri, du sud au nord	44
Ambiance, espaces publics et commerces.....	46
Un habitat assez dégradé.....	46
Le marché du dimanche matin	49
2.2 Du quartier Gare à la Basilique.....	50
Le quartier Gare	50
La Rue de la République dont les bords ont été aménagés	55
Basilique, Place de la mairie et Parc de la Légion d’Honneur	57
3. Les quartiers périphériques, entre cités et pavillons	57
3.1 Au nord du centre-ville, entre cités et quartiers mixtes.....	58
3.2 À l’est du centre-ville : la cité Saint-Rémy, le centre hospitalier et le Fort de l’Est.....	59
La cité Saint-Rémy, en rénovation.....	59
Nuisances et coupures urbaines de l’autoroute A1	60
Le Fort de l’Est, le terrain Voltaire et les Cosmonautes.....	62
Chapitre 2 : Saint-Denis, une ville populaire au parc privé dégradé, en quête d’une nouvelle identité.....	69
1. Une ville populaire, jeune et multiculturelle	70
1.1 Une ville jeune et multiculturelle.....	70
Une population de plus en plus jeune	70
L’école, un enjeu fort pour la ville et une défaillance de l’État ?.....	72
Saint-Denis, une « terre d’accueil »	74
1.2 Des classes populaires touchées par la pauvreté et la précarité	77
Saint-Denis, une ville populaire	77
Une ville marquée par la pauvreté	79

2. L'importance de l'habitat privé dégradé et insalubre	81
2.1 Le parc privé potentiellement indigne	82
2.2 Les arrêtés de péril et d'insalubrité	86
2.3 Une cartographie de l'insalubrité en lien avec l'histoire de l'habitat.....	89
Les immeubles de rapports et quartiers de faubourg.....	89
2.4 La résurgence des bidonvilles	92
Saint-Denis et Plaine Commune, de nombreux bidonvilles	93
Des bidonvilles concentrés dans les zones urbaines « tolérantes » ?	94
3. Délinquance et représentations négatives de la ville	95
3.1 Des problèmes de sécurité importants	95
3.2 Une ville qui souffre d'une mauvaise image.....	99
4. Après la désindustrialisation, une ville à la recherche d'une nouvelle identité	101
4.1 L'utilisation du patrimoine pour « faire ville »	102
4.2 Altermondialisme, droit à la ville et ville populaire.....	106
Chapitre 3 : Les habitants des logements insalubres	111
1. Les habitants du marché insalubre.....	112
1.1 Des ménages souvent étrangers ou immigrés en situation de précarité	112
1.2 À Saint-Denis, les habitants du parc insalubre.....	114
Les ménages bénéficiant du PNRQAD (étude de 2010).....	114
Les ménages du 181 avenue du Président Wilson	116
1.3 Les habitants des bidonvilles : des populations dites « roms migrantes »	116
La création des « roms migrants »	119
Les « Roms migrants » - Une migration précaire et familiale	121
2. Les conditions de vie des habitants de l'insalubre.....	123
2.1 La vie en immeuble dégradé	123
La vie quotidienne dans un logement insalubre, témoignage.....	123
Eau et humidité	127
Rats, cafards et intrusion.....	128
Taille des logements.....	129
2.2 La vie en bidonville	132
Une grande précarité des installations.....	132
3. Les risques sanitaires et physiques de l'habitat insalubre.....	133
3.1 Les risques sanitaires de l'habitat insalubre.....	133
3.2 Les risques physiques liés à l'insalubrité.....	135
Les incendies.....	135
Les effondrements.....	136
3.3 Conséquences sur la vie sociale et sur les enfants	137
L'impact sur la vie sociale	137
Les conséquences sur les enfants	138
4. Arrivée dans le logement et rapport au logement	139
Conclusion de la partie 1	145

Partie 2 : Les politiques de lutte contre l'habitat insalubre au niveau local et national

..... 147

Chapitre 4 La permanence de l'habitat dégradé à St Denis malgré la mise en place de politiques publiques 149

1. 30 ans de politiques publiques inefficaces ?	150
1.1 La ZAC Basilique : une politique efficace mais coûteuse, remise en cause	150
Le choix de construire des logements sociaux en plein centre-ville	150
Un projet dépassé, remis en cause ?	151
1.2 La création de la maison de l'habitat en 1983 et la mise en place des OPAH	153
La maison de l'habitat	153
Les différentes OPAH	154
Bilan des OPAH	156
1.3 La politique de rachat et de préemption : l'implantation dans les copropriétés dégradées	157
Des acquisitions d'immeubles mais aussi de lots	157
Les difficultés de cette politique	158
Évolution de cette politique	160
2. Une ville face à de multiples enjeux : les nécessaires choix politiques	160
2.1 L'émergence et le développement du logement social à Saint-Denis	160
Saint-Denis précurseur du logement social	160
L'office municipal d'HBM de la ville comme réponse à l'insalubrité	161
Résorption des bidonvilles et accroissement du parc de logement social	162
Le choix du logement social	163
2.2 De priorité en priorité : ZAC Basilique, reconversion de La Plaine, communauté d'agglomération... ..	166
La reconversion de La Plaine	167
Création de Plaine Commune, rénovation urbaine	168
3. L'accélération de la dégradation	169
3.1 Désindustrialisation et paupérisation	169
Du plus grand territoire industriel européen à la plus grande friche européenne	169
La paupérisation des habitants et la dégradation du centre-ville	170
Spécialisation du parc privé dans le contexte métropolitain	172
3.2 Les dérives du marché immobilier	175
Le marché du mal-logement	175
Les marchands de sommeil	182
3.3 Un service hygiène en difficulté	185
Un service déstabilisé par le passage du service habitat à la communauté d'agglomération	185
Difficultés inhérentes au service : formation, personnels, <i>turn-over</i>	186

Chapitre 5 Les évolutions des politiques publiques en direction de l'habitat insalubre 189

1. La mise en place de la lutte contre l'habitat insalubre : des îlots meurtriers à la mise en place des OPAH.....	190
1.1 Hygiénisme et mise en place des outils coercitifs contre l'insalubrité.....	190
1.2 Rénovation urbaine et Résorption de l'habitat insalubre	193
Rénovation urbaine et îlots insalubres	193
La politique de RHI : des bidonvilles aux immeubles insalubres	194
1.3 L'incitatif et le tournant patrimonial avec la mise en place des OPAH et des secteurs sauvegardés	196
2. Un changement de politique depuis les années 2000 qui allie des mesures coercitives et incitatives.....	199
2.1 La redécouverte des problématiques d'habitat dégradé : création du PPPI et du PNLHI.....	199
Une transformation complète des politiques publiques depuis 2000 sur la question de l'habitat privé dégradé.....	201
2.2 Super OPHAH, PNRU en quartiers anciens, PNRQAD et loi ALUR : à la recherche de nouvelles réponses	205
ANAH, OPAH complexe, ORHI et travaux d'office.....	205
Des nouveaux outils d'aménagements : les PNRU en quartiers anciens et les PNRQAD	206
Le volet habitat indigne de la loi ALUR.....	208
3. Les réponses de l'État au retour des bidonvilles	212
3.1 La construction d'un problème public autour de la figure du migrant d'Europe de l'Est.....	213
3.2 L'arrivée de la gauche au pouvoir : un changement ?.....	215
3.3 La récurrence des évacuations de terrain et l'absence de politique contre le mal-logement.....	216
4. L'habitat insalubre et précaire : un maillon de la chaîne du logement aujourd'hui grippée	218
4.1 Des logements de passage au logement « cul-de-sac ».....	219
4.2 Un marché du logement sous tension	221
4.3 Des quartiers ressources donnant accès à la centralité pour les habitants.....	223
Des logements souvent centraux	223
Des lieux-ressources face aux difficultés	224

Chapitre 6 Élus, habitants et militants face à l'insalubrité depuis les années 2000 à Saint-Denis..... 227

1. Difficultés de la lutte contre l'habitat indigne et évolution des politiques.....	228
1.1 Difficultés suscitées par l'ampleur du parc dégradé à Saint-Denis.....	228
Le traitement et la relativité de l'urgence et des priorités selon l'état du parc de la ville	228
Le problème du relogement	230
Le coût des politiques de réhabilitation et de résorption.....	232
1.2 Une évolution des politiques face au défi de l'habitat indigne	234
Un contrôle en amont : la préemption et la charte de l'habitat	234
Évolution des pratiques et des politiques : à la recherche d'une meilleure efficacité	238
La création de la Mission habitat indigne (MHI).....	241

1.3 Politiques d'aménagement et priorisation des politiques	243
Les limites de la politique d'OPAH compensées par la mise en place de politiques d'aménagement	243
D'une « politique de saupoudrage » à une « politique de priorisation »	247
2. Une autre façon de lutter contre l'insalubrité ? La démarche de développement social local à La Plaine	252
2.1 La naissance d'une démarche de santé communautaire visant l'habitat insalubre.....	253
La réflexion à l'origine de la démarche	253
Évolution de la démarche.....	254
2.2 L'exemple du 5-7 Langlier Renaud et du 181 Wilson : une démarche qui bouscule.....	256
Des tensions entre santé et habitat	256
L'accueil de la démarche par les élus.....	260
2.3 Bilan et questionnements	262
Les limites de la démarche.....	262
Intérêt de la démarche.....	264
À la recherche d'une légitimation via le DSL (développement social local).....	265
3. Services, habitants et militants face aux politiques de lutte contre l'insalubrité.....	267
3.1 Les tensions entre vision sanitaire et vision urbaine de l'habitat insalubre : la question du SCHS	267
Les SCHS, ces services OVNI des municipalités	267
Des tensions entre l'urbain et l'hygiène.....	269
3.2 La question des habitants dans les choix des politiques mises en place	271
3.3 Les luttes du logement à Saint-Denis et la naissance du Réseau Solidarité Logement.....	273
La mobilisation associative locale contre l'habitat dégradé.....	273
La constitution du Réseau Solidarité Logement.....	275
Des campements à la réquisition de l'immeuble de La Poste : à la recherche de solutions	276
Conclusion de la partie 2	283
Partie 3 : Les enjeux des politiques de lutte contre l'habitat insalubre	285
Chapitre 7 : Le traitement des bidonvilles à Saint-Denis, entre évacuation et projets d'insertion.....	287
1. Les collectivités territoriales face aux bidonvilles, le cas de Saint-Denis, une ville volontaire	288
1.1 Les prises de position politiques et la demande d'une intervention à l'échelle de la région de la part des élus de Plaine Commune	288
1.2 Une politique entre projet d'insertion et évacuation	291
1.3 Les positionnements des élus locaux face à la présence de bidonvilles.....	294
Scolarité, domiciliation et ramassage des ordures.....	294
Les questions de sécurité, de responsabilité et d'image.....	296
Des terrains qui prennent de la valeur.....	297
Hygiène et « nuisances » et naissance de la catégorie des « riverains »	297
2. La mise en place de plusieurs projets d'insertion.....	300
2.1 Le protocole avec les familles du Hanul.....	300

2.2 Le village d’insertion (VI) du Fort de l’Est, un projet impulsé par la préfecture dans la continuité d’Aubervilliers	302
Le premier projet de village d’insertion	302
Le village d’insertion de Saint-Denis	303
Les villages d’insertion sous la critique	305
2.3 Le projet pour les habitants du Hanul	306
2.4 La mise en œuvre de la plateforme AIOS à Saint-Denis et Ivry-sur-Seine	307
3. Des projets et des prises de position politiques qui ne font pas l’unanimité : l’exemple du bidonville du Hanul	308
3.1 Un projet poussé par les militants et le contexte national	308
Expulsion du bidonville	308
Retournement de situation : un jeu d’acteurs	310
3.2 Un projet qui fait débat en interne et qui a du mal à trouver du soutien de la part de l’État	311
Un projet en interne qui fait débat	311
L’accord du préfet et le besoin du soutien de l’État, un élément essentiel de la bonne réussite des projets : l’exemple des déménagements la Briche et Voltaire	312
3.3 La mobilisation de certains riverains	315
4. La construction d’un entre-deux digne et acceptable pour un public prédéfini	320
4.1 La formalisation d’un groupe distinct éligible à l’action publique permet un discours de légitimation du groupe sur un critère territorial	321
4.2 La création d’un « minimum du logement », digne et acceptable, entre le bidonville et le logement classique	322
4.3 Un entre-deux qui s’éternise ou le provisoire qui s’installe	324

Chapitre 8 : Enjeux et tensions autour du projet de requalification du quartier gare 327

1. Le PNRQAD du quartier Gare	327
1.1 Un quartier considéré comme difficile, mais stratégique, au cœur des dispositifs	327
Un quartier dégradé, mais stratégique et attractif	328
Le centre-ville et le quartier Gare, au cœur des dispositifs politiques et urbains	330
1.2 Présentation du PNRQAD du quartier Gare	333
Eléments du projet (coûts, opérateurs, mise en place)	333
Procédure d’expropriation et type d’immeubles reconstruits	337
Sauvegarde du patrimoine et coûts de préservation	338
Volet social du PNRQAD et relogement	340
2. Une mobilisation des habitants pour leur quartier et son devenir.	344
2.1 Le rapport à un quartier « qui fait tiers monde »	344
Le quartier Gare : des réalités vécues différemment selon les habitants	345
Les vendeurs à la sauvette : symbole d’un rapport au quartier différent ?	346
Altérité et couleur de peau	351
2.2 Des mobilisations fortes pour le quartier	355
Mobilisation sur la question du crack	356
Sans crier gare, un blog qui cristallise les tensions sur fond d’enjeux politiques	362

Présence dans les instances de démocratie participative et création du « Chez Wam ».....	365
2.3 La mobilisation pour l'école de l'automne 2014 : une mobilisation de « gentrificateurs » de gauche en danger ?.....	368
3. Entre attente ou crainte de la gentrification, une requalification qui interpelle.....	373
3.1 Deux représentations qui s'affrontent, ghetto <i>versus</i> gentrification.....	373
3.2 Mixité sociale et PNRQAD	380
La question de la mixité sociale dans le PNRQAD.....	380
Associations et habitants face au PNRQAD	381
Le rôle du PNRQAD dans l'arrivée de nouvelles populations.....	383
3.3 Milieux artistiques et évolution du quartier	385
Une présence artistique forte sur le quartier.....	385
Les milieux artistiques questionnent la requalification du quartier et du centre-ville.....	389
3.4 L'opposition au projet de requalification avec la création de Plaie Commune et l'ouverture du squat l'Attiéké.....	392
Les évacuations de l'hiver 2011 et la création de Plaie Commune	393
Relations avec la municipalité et divergences entre le collectif et le RSL.....	397
La lutte du 50-103 Gabriel Péri et l'ouverture de l'Attiéké	399
Luttes du logement et PNRQAD.....	401
Chapitre 9 : Politiques d'habitat, attractivité de Saint-Denis et enjeux électoraux.....	405
1. Une ville qui redevient attractive après les déboires de la désindustrialisation	406
1.1 Une forte augmentation de population depuis 2000	406
Des nouveaux habitants à La Plaine et dans le centre-ville.....	407
Un dynamisme économique qui profite peu aux habitants de Saint-Denis	408
1.2 Les atouts de Saint-Denis pour les classes moyennes.....	409
Prix du marché, transports en commun et bonne insertion métropolitaine	409
Offre culturelle, tissu associatif et histoire récente de Saint-Denis.....	410
Une « vraie ville ».....	411
1.3 Nouveaux résidents et évolution sociologique de la ville	412
2. Une lutte pour le contrôle de Saint-Denis dans le cadre du Grand Paris.....	416
2.1 Les élections de 2008 et l'émergence d'une liste socialiste et d'une « liste citoyenne ».....	416
2.2 Saint-Denis terre de conquête pour le PS dans le cadre des enjeux autour de la métropole parisienne	420
L'implantation de Mathieu Hanotin, candidat PS	420
Les législatives de 2012 : la défaite de Patrick Braouezec et l'installation de Mathieu Hanotin	422
L'arrivée de nouvelles populations plus favorables au PS qu'au PCF/FdG.....	426
Dans le cadre du développement du projet du Grand Paris.....	428
2.3 Les municipales de 2014, un dernier sursaut pour le PC/FdG ?	430
La campagne des municipales 2014.....	430
Des territoires qui votent de plus en plus différemment.....	436
Un vote de centre-ville versus un vote des cités ?.....	442
Les écologistes : clé du scrutin ?.....	444
Conclusion de la troisième partie	447
Conclusion générale.....	451

– Annexes –	461
Liste des entretiens.....	471
Réunions et événements publics.....	478
BIBLIOGRAPHIE	481
Tables des cartes	501
Tables des illustrations	502
Tables des matières	503

RESUME

Saint-Denis, ville populaire et limitrophe de Paris est particulièrement impactée par l'habitat insalubre. Comment une ville communiste qui promeut une politique inclusive traite la question de l'habitat insalubre et quels sont les enjeux géopolitiques derrière la résorption de cet habitat ? Concernant les bidonvilles, les élus de Saint-Denis se sont fait les porte-voix de cette question à l'échelle nationale et mènent plusieurs projets d'insertion sur le territoire. Ceux-ci relèvent plus, en l'absence de politique nationale, d'un bricolage et se heurtent au manque de moyens, au problème de relogement et parfois à la réaction de certains riverains. Quant à l'insalubrité des immeubles, elle persiste malgré trente ans de politiques publiques, en raison de la faible efficacité des politiques incitatives, de la paupérisation de la ville et de la logique de marché qui a attiré des propriétaires bailleurs d'abord intéressés par la rentabilité des biens. Depuis 2008, la municipalité concentre ses efforts sur le centre-ville via un important programme de rénovation urbaine (un Programme National de requalification des Quartiers Anciens Dégradés – PNRQAD), qui s'inscrit dans une stratégie de valorisation du centre-ville pour attirer des propriétaires plus à même d'entretenir le bâti. La mise en place du PNRQAD soulève des enjeux de peuplement, d'image et d'évolution sociologique du centre-ville, d'autant plus que les communistes sont politiquement en difficulté. Ils se retrouvent pris dans une contradiction majeure : changer l'image de Saint-Denis pour contribuer à un meilleur entretien du bâti favorise une évolution du peuplement qui leur sera défavorable électoralement.

MOTS CLES : géopolitique, habitat insalubre, rénovation urbaine, logement, politique publique, ville, Saint-Denis, banlieues

ABSTRACT

Saint-Denis, a working class city in the suburb of Paris, is particularly impacted by run-down housing. How does a communist city that promotes an inclusive politics, addresses the question of degraded housing and what are the geopolitical stakes behind the resorption of this type of habitat? Saint-Denis' elected officials have become outspoken on the question of slums at the national level and lead several projects for inserting their inhabitants in the territory. Those are however more akin to patch-up jobs considering the absence of a national policy and they face the lack of funding, the problem of rehousing, and sometimes negative reactions from other residents. With regards to apartment buildings' insalubrity, it remains a problem despite thirty years of public policies. This is due to the low efficiency of incentivizing policies, city pauperization, and market-based solutions that attract landlords more interested in economic returns than good maintenance. Since 2008, city hall concentrates its efforts on the downtown area through a major program of urban renewal (PNRQAD), as part of a strategy to revalorize it to attract owners that would maintain housing's upkeep. The implementation of the PNRQAD raises questions on issues of settlement, image, and sociological evolution of the downtown area, all the more so now that communists are faced with a rising socialist party. Communist elected officials therefore now face an internal contradiction: changing Saint-Denis' image with the purpose of increasing the quality of housing conditions favors a settlement pattern that will be electorally detrimental to them.

KEY WORDS: geopolitics, run-down housing, urban renewal, housing, public policy, city, Saint-Denis, suburb