
Des « ghettos » français : abus de langage ou réalité ?
Le débat sur la ségrégation à l'heure de la réforme sur la politique de la ville
Note de veille du centre d'analyse stratégique

Dans le contexte de préparation d'une réforme de la politique de la ville, souhaitée par le gouvernement à l'horizon 2011, le Centre d'Analyse Stratégique s'est penché sur les logiques de ghettoïsation des quartiers « sensibles » soulevée notamment par Didier Lapeyronnie et Luc Bronner¹. Quelles sont les logiques à l'œuvre ? Quels sont les « risques » de cette approche ? Cette note documentaire propose un résumé de la note de veille².

Le concept de ghetto renvoie à un phénomène de construction par l'extérieur d'un processus de mise à l'écart, de ségrégation ethnique et de relégation sociale, auquel répondent de l'intérieur une fermeture du quartier sur lui-même et l'affirmation de valeurs, de normes et d'une organisation parallèles. Le ghetto serait le résultat d'un traitement des tensions par l'évitement et le repli sur soi, une forme de séparatisme généralisé.

LA GHETTOÏSATION EN FRANCE : RETOUR SUR UNE PREOCCUPATION ET ACTUALITE DU DEBAT

La crainte d'une ghettoïsation à la française émerge dès les années 1970, autour de la question de la concentration de l'habitat social et de la concentration de populations immigrées résidant sur ces mêmes territoires. Dès les premières mesures de la politique de la ville au début des années 1980, la mixité sociale et la participation des habitants sont posés comme des objectifs de l'action publique.

De même, la loi d'orientation pour la ville (LOV – 1991) se revendique comme une loi « anti-ghetto », visant une meilleure répartition du logement social sur le territoire urbain. Alors que les banlieues se définissaient dans leur rapport de complémentarité à la ville et au monde du travail, c'est désormais l'anomie³ qui y régnerait.

Contrairement aux Etats-Unis, la France a mis en place une politique à double niveau : basée à la fois sur une logique de zonage territorial et sur un projet de « cohésion sociale » et de mixité sociale. Les Etats-Unis ont quant à eux instauré des programmes d'activation communautaire (empowerment), orientés vers la sécurité et la création d'opportunités économiques.

L'HYPOTHESE DU GHETTO

Loin de comparer la situation des banlieues françaises à celle des ghettos américains, D. Lapeyronnie met en lumière les **dynamiques de ghettoïsation** qui traversent les quartiers populaires. Les processus de **dépolitisation**, de **marginalisation économique et sociale** et de **enfermement culturel** se sont accrus au fil des ans. « Trois âges de la banlieue » se seraient succédé : de la « galère », aux « violences urbaines » pour aboutir à un repli croissant des quartiers sur eux-mêmes.

L'organisation et l'ambiance des « quartiers » sont devenues « autoréférentielles, comme tournées vers l'intérieur de la cité », où les personnes en réponse à une situation vécue de relégation, jouent un rôle actif : affirmation d'un clivage vis-à-vis de l'extérieur, violence et racialisation omniprésente des rapports sociaux.

Le recours au terme de ghetto permet d'atteindre deux objectifs : alerter face à un processus de dégradation continu et généralisé à l'ensemble des banlieues et mettre en évidence le caractère systémique de l'ensemble de ces dysfonctionnements. La question spatiale, « l'effet quartier », synthétiserait les questions sociale, raciale, scolaire et de genre, comme un enjeu de justice sociale.

¹ Didier Lapeyronnie, *Ghetto urbain. Ségrégation, violence, pauvreté en France aujourd'hui*, 2008 et Luc Bronner, *La loi du ghetto, enquête sur les banlieues françaises*, 2010.

² <http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille178.pdf>

³ Au sens propre du terme, l'anomie consiste en l'absence de normes, de règles ou de lois.

LES CRITIQUES DE LA GHETTOÏSATION

Le débat autour de la ghettoïsation est pour une part terminologique, mais renvoie également aux logiques institutionnelles sous-jacentes, à l'état de la ségrégation sociale et ethnique en France, et par conséquent aux enjeux prioritaires et aux instruments pertinents de l'action publique.

L'abus de langage

Le terme de ghetto serait inadapté car il ne correspond pas à l'histoire sociale et politique de la France. Les ghettos sont le produit de la rencontre entre d'une part, une volonté de contrôle et de confinement des autorités et d'autre part, des modalités d'auto-organisation de la communauté ainsi exclue. De plus, les quartiers français sont loin de l'homogénéité ethnique des ghettos américains et l'Etat, via ses politiques sociales et sécuritaires, reste très présent sur ces territoires (prestations sociales, moyens de la politique de la ville, présence policière...).

La stigmatisation et l'homogénéisation

L'usage du terme de ghetto véhiculerait une image homogénéisante de ces espaces résidentiels et de leurs habitants. Le risque réside dans la construction sociale d'un problème que le terme même de ghetto vise à décrire, dénoncer et/ou traiter. De plus, ce terme est connoté de manière très négative dans l'imaginaire collectif, renvoyant à la délinquance et à la criminalité. Cette stigmatisation pourrait renforcer les discriminations dont sont victimes les habitants et accentuer la disqualification dont souffrent ces quartiers.

Une surestimation des logiques de ségrégation et de l'effet de quartier

Une des dernières critiques à l'utilisation du terme de ghetto réside dans la relativisation empirique des théories de la ségrégation socio-spatiale.

Tout d'abord, 45% de la population francilienne résiderait dans des espaces peu polarisés, où aucune des grandes catégories socioprofessionnelles n'est dominante ou absente. Ainsi la division sociale de l'espace urbain, entre les quartiers les plus riches et ceux les plus pauvres serait à relativiser. Néanmoins, la mixité résidentielle n'implique pas la mixité scolaire et encore moins la réalité de relations de voisinage.

En second lieu, la mobilité résidentielle des habitants en ZUS serait supérieure aux autres territoires. D'après les données du recensement de la population de 1999, 61% des habitants en Zone Urbaine Sensible (ZUS) habitaient dans un autre logement en 1990.⁴ Il n'y aurait donc pas d'assignation sociale et résidentielle des habitants de ZUS.

Enfin, l'importance sociale et politique donnée à la concentration de populations aux profils socioéconomiques, voire culturels, similaires serait exagérée. D'après certaines études il n'y aurait pas « d'effet de quartier ». Les difficultés d'accès à l'emploi seraient principalement dues aux variables sociodémographiques traditionnelles (niveau de diplôme, âge, sexe, etc...).

AU-DELA DU GHETTO : REVISITER LA POLITIQUE DE LA VILLE ?

Un idéal de mixité sociale réaliste ou souhaitable ?

L'idéal de mixité sociale, longtemps portée comme un objectif des différents programmes de la politique de la ville, est remis en question par différents travaux. Non pas en tant que valeur, mais en tant que catégorie d'intervention de l'action publique.

En effet, en matière de relogement dans le cadre des opérations de rénovation urbaine, 68% des ménages sont réinstallés dans des quartiers de la politique de la ville.

De plus, mélanger des populations différentes ne permet pas systématiquement de générer des relations sociales fructueuses. Au contraire, les concentrations urbaines de type « communautaire » peuvent être des vecteurs de soutien et d'accès au travail pour les habitants.

Remettre en question l'idéal de mixité pourrait consister en la reconnaissance de la spécialisation de ces quartiers, d'y garantir l'accueil et la promotion sociale et d'y adapter les services publics à une même population ainsi regroupée.

Promouvoir la mobilité sociale par un investissement dans les personnes

Il s'agit là de développer les capacités des personnes, notamment dans l'enfance et l'entrée dans l'âge adulte. Par exemple, favoriser l'accessibilité aux services de petite enfance pour les ménages les moins favorisés. En 2007, 91% des enfants de moins de 3 ans relevant de familles les plus modestes (premier

⁴ A titre de comparaison et d'après les dernières données du recensement de la population, 52% des ménages en France résidaient dans un autre logement 10 ans plus tôt. (ORIV, source recensement annuel de la population, données France métropolitaine 2007)

quintile des revenus) étaient gardés principalement par leurs parents, contre 31% pour les familles les plus favorisées (cinquième quintile des revenus). Ou encore, favoriser la réussite à l'école, notamment en divisant les effectifs des classes et en renforçant le lien avec les familles.

Nouvelles précarisations socio-territoriales, nouveaux enjeux pour les politiques publiques

La géographie de la pauvreté évolue sous l'effet de mobilités plus complexes. Une étude sur les « futurs territoires de la politique de la ville »⁵ a identifié plusieurs processus de précarisation territoriale :

- La précarisation périurbaine, liée à l'étalement urbain et au basculement des ménages les plus fragilisés dans la précarité ;
- La formation de territoires interstitiels où s'insèrent des populations précaires dans les villes moyennes (mobilités contraintes, recomposition du marché du logement liée aux politiques mises en œuvre) et échappent de ce fait aux politiques publiques de l'habitat et de la ville ;
- Des formes de pauvreté et de précarité plus volatiles, mobiles et diffuses dans les interstices des grandes métropoles, qui renvoient à l'enjeu d'articulation entre traitement résidentiel, traitement territorial et traitement individuel ;
- La constitution d'une fonction de refuge dans certains espaces ruraux ou semi-ruraux, engendrant une nouvelle concentration territoriale de la pauvreté et interrogeant la capacité de la politique de la ville à se dilater.

En conclusion, si l'utilisation du terme de ghetto est loin de faire consensus, les analyses convergent sur des constats d'évolutions négatives d'une partie des territoires, dans le sens d'une marginalisation ou d'une paupérisation.

La notion de ghettoïsation attire l'attention sur des effets systémiques de cumul de contraintes ou d'inégalités, sans que soit pleinement démontré un « effet quartier », ou une emprise culturelle et mentale du quartier sur ses habitants.

La question la plus pertinente semble être celle de l'échelle d'intervention et de la vocation de certains territoires. Le rapport Hamel-André préconisait un assouplissement des périmètres d'intervention de la politique de la ville, et faisant mieux jouer les solidarités intercommunales.

⁵ DIV, *Etude prospective exploratoire sur les futurs territoires de la politique de la ville*, 2009