

Des quartiers mal-aimés au cœur des stratégies de communication : exemple de Saint-Etienne.

Reçu le 25 février 2007

Vous n'avez jamais mis les pieds à Lobos ? Peu importe ; il n'y a pas un village de la province qui ne soit identique aux autres, jusque dans le fait de se croire différent. Mêmes rues de terre battue, mêmes ornières, mêmes maisons basses, comme pour donner plus d'importance à un homme à cheval.

Jorge Luis Borges¹

Saint-Etienne, « ville noire » pour Michelet, qualifiée et stigmatisée de « ville industrielle » dans le *Tour de France de deux enfants*, « capitale des taudis » à la fin de la seconde guerre mondiale... Ces sobriquets ont poursuivi et motivé les élus stéphanois à rechercher des solutions, à mobiliser des outils afin de leur répondre un à un. La ville « bien-aimée »², en contraste avec l'image négative qui lui est accolée est progressivement devenue un enjeu de taille dans un contexte où la concurrence urbaine sert de toile de fond plus ou moins prégnante à la gestion municipale.

Afin de mettre en relief cette politique médiatico-urbaine, je privilégierai l'angle suivant, celui de l'intégration des quartiers de grands ensembles au cœur des projets municipaux locaux. En d'autres termes, celui de l'intégration de ces morceaux de cité qui incarnent la ville « mal-aimée »³ au sein de stratégies d'images qui ont pour but de présenter aux regards une urbanité qui corresponde aux canons actuels (maisons individuelles – petits ensembles, valorisation des espaces publics, multiplication des équipements, mixité sociale...). La question centrale sera donc de savoir ce que deviennent ces fragments de ville mal-aimée dans cette quête de cité « bien-aimée » ou du moins considérée comme telle actuellement d'un point de vue architectural, urbanistique et social. Deux pistes seront dès lors à explorer : celle de la place et du sens nécessairement évolutifs de ces espaces dans la

¹ Borges J.L., « La noche de los dones » in *El libro de arena*, Emecé Editores, SA, Buenos Aires, 1975.

² Il importe dans cette première note de préciser ce que j'entends ici par ville « bien-aimée » et qui constitue la trame de fond de cette communication. Il s'agit de la représentation construite par les pouvoirs locaux d'une cité à partir d'une matérialité (la ville physique, concrète), une réalité (une lecture des caractéristiques sociales, économiques, politiques de cette ville) et une idéalité (ce vers quoi doit tendre son image afin de répondre aux besoins variables selon les époques, des acteurs au Pouvoir).

³ Nous poserons comme postulat, en nous appuyant sur la lecture d'auteurs comme J.N.Blanc, F.Belmessous ou ... que les quartiers de grands ensembles, dont la définition reste relativement floue incarne cette partie de ville en marge des « bonnes » représentations sociales. Entre autres indices, on peut relever la pérennité de la dite « Politique de la Ville ». Cette action publique mise en place temporairement à l'origine pour traiter les difficultés de ces quartiers confirme l'idée selon laquelle il existe des territoires nécessitant l'intervention publique afin de les réintégrer physiquement et symboliquement dans la Cité.

gestion municipale couplé au mouvement actuel de leur réappropriation par les pouvoirs publics locaux et le devenir des habitants de ces quartiers dans de tels contextes.

J'aborderai en premier lieu, l'image composite, construite et héritée de Saint-Etienne qui sert de socle, de justificatif à la quête de son renouvellement par les pouvoirs municipaux, en d'autres termes, ce qui motive l'élaboration, a contrario, de la cité « bien-aimée ». Dans un second temps, je verrai que les quartiers de grands ensembles, ces morceaux de cité ont été le support de ce discours avant d'être repris par les représentations nationales et ainsi subir une double marginalisation par l'Etat et la Municipalité ; avant de m'intéresser aux outils médiatico-urbains actuels (patrimonialisation de l'architecture moderne couplée au mouvement de renouvellement/rénovation urbaine) qui donnent une valeur nouvelle à ces formes urbaines.

I. *Saint-Etienne, une ville qui « en voit de toutes les couleurs ».*

L'image de la ville et la quête de la cité « bien-aimée » sont au cœur des politiques municipales depuis déjà quelques décennies. L'identification d'un acteur-ville au sein de l'action publique (Bagnasco et Le Galès, 1997, Le Galès, 2003) en lien avec la décentralisation et l'évolution générale de l'emprise de l'Etat dans le jeu des Pouvoirs (Gaudin, 1995) ; l'utilisation quasi-généralisée des techniques du marketing et de l'entreprise dans la gestion municipale ont contribué à faire de cette ville « bien-aimée » un élément central du positionnement des cités à l'intérieur de la concurrence urbaine.

Les édiles stéphanoises ont très tôt participé de ce mouvement, peut-être moins en raison de l'intégration au sein de cette concurrence qu'en relation avec la diffusion de représentations de plus en plus en décalage avec les canons urbains.

I.1. une image complexe héritée :

Noir, rouge, vert... non, il ne s'agit pas de teintes de la bannière d'un nouvel Etat inscrit depuis peu dans les organisations internationales, il s'agit tout simplement des couleurs, qui, rétrospectivement, pourraient qualifier la capitale Ligérienne. Une simplification certes, mais aisée à loger dans un coin de l'esprit, un bout de connaissance, rien qu'un bout. Une ville rouge tout d'abord, ville industrielle composée d'ouvriers, qui, depuis le XIX^e siècle est glorifiée par ses chansonniers, ses anarchistes et plus véritablement comme le note A.Vant, par le « non-stéphanois »⁴. La ville-noire conforte, par une autre entrée son caractère ouvrier. Notons néanmoins la relativité qui se cache derrière cette couleur. Jusqu'au début du XIX^e siècle, la plupart des textes l'évoquaient comme un atout, le symbole de la puissance de ses activités économiques, certains voyant même dans la fumée un support sanitaire⁵. Le virage est néanmoins consommé quelques années plus tard. Le noir est devenu une teinte répulsive : la fumée, l'obscurité alliées au bruit prennent une charge esthétique et émotionnelle nouvelle. Un certain nombre d'auteurs explorèrent la France et dépeignirent avec des termes très similaires et suggestifs la réalité stéphanoise.⁶ L'accumulation de ces images participe de la reconstruction de la Nation Française après la défaite de 1870 sur la

⁴ Ceci permet d'ailleurs d'expliquer que cette image ne se soit que très rarement concrétisée dans les couloirs de la Mairie, seulement deux hommes de gauche ont occupé le siège de Maire : Louis Soulié sous le front populaire et Joseph Sanguedolce lors de la vague rose-rouge des élections municipales de 1977.

⁵ Ainsi J.L.Alleon-Dullac écrit-il dans *Mémoires pour servir à l'histoire naturelle des provinces de Lyonnais, Forez et Beaujolais*, 1765 : « Il faut donc conclure que la fumée de charbon, loin d'être pernicieuse, est salutaire, et capable de conserver la santé ; qu'elle a peut être la propriété d'écarter et de dissiper les vapeurs malignes qui pourraient troubler la salubrité de l'air ».

base des petites patries (Thiesse, 1999) objectivant ainsi la région Stéphanoise comme l'un des pôles industriels d'importance de la Métropole⁷. L'image de la ville noire ne fut guère remise en question par la suite comme le prouve la description qu'en fait Camus dans les années 1950 : « Saint-Etienne au matin dans la brume avec les sirènes qui appellent au travail au milieu d'un fouillis de tours, de bâtiments et de grosses cheminées portant à leur sommet vers un ciel enténébré, leur dépôt de scories comme un monstrueux gâteau sacrificiel ! »⁸

I.2. Une urgence ancienne : répondre à l'emprise de cette image et rendre attractive la région Stéphanoise.

L'image, bien que complexe, à la fois héritée et en construction, connut un processus de simplification et d'objectivation au XIX^e siècle. Il s'appuie sur le concret, le matériel – activités industrielles, trame urbaine, paysage – et sur l'ensemble des représentations sociales : locales d'une part et surtout nationales d'autre part – par les encyclopédies, les écrits scientifiques, les guides touristiques ou les livres d'écoliers. Ces dernières participent à la qualification de l'espace, répondent à notre besoin de simplification et, dans le même temps, l'espace confirme le cadre d'interprétation adopté.

Très tôt, les acteurs économiques et politiques s'intéressèrent à cette image et tentèrent de tisser une trame représentative, celle de la ville rêvée, « bien-aimée ». Pour simplifier, chaque crise fut l'occasion d'expériences discursives, économiques et/ou urbanistiques afin de mettre en scène Saint-Etienne.

Dés les premières crises économiques à la fin du XIX^e siècle, ou encore après la guerre l'Etat décida d'intervenir en faveur de régions mieux situées et dont l'activité était plus diversifiée (le Nord, le bassin Lorrain). Les acteurs locaux, tentèrent, en ordre dispersé de construire un discours sur des thèmes originaux (Vant, 1981, pp.183 et suivantes). Ils s'appuyèrent sur l'alliance des contraires et l'appel à l'intemporalité des mythes⁹, sur l'idée d'un espace villageois qui offre un cadre d'interprétation fondé sur la base d'une communauté familiale, d'une communauté stéphanoise de destin ; ou enfin sur la rhétorique – qui connaîtra un certain succès par la suite – fondée sur la couleur verte comme pour mieux répondre à la « Ville Noire » et « Rouge » qui a émergé du XIX^e siècle. Cette rhétorique est née, selon A.Vant lors du premier quart du XX^e siècle¹⁰ et généralisée au lendemain de la seconde guerre mondiale. Ainsi, Jean D'Auvergne, en dénonçant ceux qui s'entêtèrent à sobriquer la « Ville

⁶ L'Encyclopédie du XIX^e résume : « c'est bien la ville noire, la plus bruyante et la plus occupée qui soit au monde. Là, pas un oisif, pas un rentier. Tout le monde travaille, le riche et le pauvre, les enfants, les femmes, les animaux, le feu, l'eau, l'air, la vapeur. C'est une fumée, c'est une poussière, c'est un bruit... », Elysée Reclus, amenant une justification scientifique : « Une ville qui doit toute son importance à ses mines de houille et qui en consomme dans ses fabriques de si énormes quantités, doit avoir une physionomie bien différente de celle que présentent les cités grandissant d'une manière normale comme marchés ou centres naturels d'une province »... Cf. Encyclopédie du XIX^e. Répertoire universel des Sciences, des Lettres et des Arts, Paris, Lib. De l'Encyclopédie, 4^e édition, vol.19, p.186 et Reclus E., *Nouvelle géographie universelle. La terre et les hommes*, Paris, Hachette, cf. Tome II, 1877, 960 pages, cf. p.489.

⁷ Il convient ici d'insister sur le rôle d'un ouvrage qui servit de livre de référence à quelques générations d'écoliers et qui synthétisait cette France faite de petites patries : Bruno G., *Le tour de la France par deux enfants*, Paris, Ed.Belin, 1977 (réédition), 331 pages.

⁸ Camus A., *Carnets II, Janvier 1942-Mars 1951*, Paris, Gallimard, 1964, 350 pages. Cf. p.39.

⁹ Pour P.Chapelon, un air nouveau souffle sur la région : « les taudis et les tanneries [se sont métamorphosés] en palais somptueux, dignes d'abriter les dieux, non plus seulement Vulcain ou Pluton, mais Jupiter, Apollon, Mars et Mercure » cf. Chapelon P., *Saint-Etienne pittoresque*, Saint-Etienne, imp. Le Hénaff, 1924.

¹⁰ P.Chapelon affirmant que « le vert est la couleur des délicats et la préférée de la Nature. Les grandes villes point ne l'ignorent, et Saint-Etienne, qui s'entoure au loin, le sait aussi et en teintera son voisinage à profusion ». Chapelon P., *Saint-Etienne pittoresque*, Saint-Etienne, imp. Le Hénaff, 1924.

Noire » alors qu'elle est « du vert, du vert (...) Couleur d'espérance. Du vert, du vert partout ! (...). Espaces botanisés, cours arbustés (...) des milliers et des milliers d'arbres, dix mille ! »¹¹

La crise du logement vint donner une autre occasion aux édiles stéphanois d'appuyer cette mise en scène de leur cité. L'après seconde guerre mondiale fut marquée par un manque de logements décents. L'origine de ce phénomène était complexe : un parc ancien et peu renouvelé – plus de la moitié du parc a été construit avant 1860 –, le bombardement des Américains en 1944 qui détruisit totalement ou partiellement près de 4000 logements et fit plus de 22000 sinistrés (Luirard, 1981, Tomas, 2003) et l'imposition progressive de nouvelles normes hygiénistes en rapport avec la montée de la pensée moderne – la méthode Lebreton¹² permit de mettre en lumière l'inadaptation aux normes modernes d'habitabilité. Saint-Etienne était de nouveau en décalage avec les canons socio-urbains se voyant surnommée la « capitale des taudis » (Tomas, 2003). Cette crise du logement ressentie de manière particulièrement aigüe de la part des élus stéphanois aboutit à la construction d'un discours et la multiplication d'interventions fondées sur la modernité, nous y reviendrons.

Enfin, depuis les années 1970, une autre priorité se dessine pour les élus locaux en dehors de cette concurrence urbaine qui vient imposer et confirmer les modes d'action expérimentés par M. Durafour pendant plus de 10 ans : il s'agit d'une crise économique doublée d'une forte déprise démographique¹³ continue et sans précédent assurant la pérennisation de l'image de ville « mal-aimée » qui lui colle à la peau depuis la fin du XIX^e siècle. Depuis cette époque, les élus successifs ont tenté de répondre à cette nouvelle donne en premier lieu par une politique économique afin d'attirer les activités et leurs actifs dans un contexte de concurrence urbaine, puis d'une politique urbanistique en vue de créer les conditions de leur accueil. Cette population de classes moyennes est devenue une catégorie à attirer pour les élus qui souhaitent sortir Saint-Etienne de son passé ouvrier. Si le marketing urbain vise d'une manière générale les cadres et leurs épouses (Wieviorka, 1975, Rosemberg, 2000), ceci sera d'autant plus vrai au regard de la sociologie stéphanoise : « en 1975 comme en 1954, on note à Saint-Etienne un déséquilibre très accentué entre le groupe ouvrier et celui des cadres supérieurs, professions libérales, personnels de services »¹⁴.

II. Les grands ensembles, évolution sémantique : passage de quartiers stratégiquement « centraux » à leur marginalisation.

On le voit à travers ces quelques lignes, la ville de Saint-Etienne a été le support de projections globales, parfois en fort décalage avec les « bonnes » représentations du moment. Les élus stéphanois et plus largement les élites locales (entrepreneurs, syndicalistes, érudits) ayant pris conscience très tôt de la dimension idéale qui entourait leur cité, se sont rapidement attelés à la construction d'une « ville bien-aimée ». L'ancienneté de cette mobilisation permet de bénéficier aujourd'hui d'un terreau particulièrement riche si l'on s'intéresse à la place des groupes sociaux et urbains qui font le territoire stéphanois au quotidien. Quelle place les quartiers et les populations de grands ensembles, actuellement largement dénigrés et stigmatisés, ont-ils dans cette « ville bien-aimée » ? Je proposerai de répondre à cette interrogation dans les deux parties suivantes en abordant le glissement

¹¹ D'Auvergne J., *Saint-Etienne capitale du travail et du cœur*, Saint-Etienne, imp. Magand, 1952, 335 pages.

¹² Lebreton L.J., *Guide pratique de l'enquête sociale, l'enquête urbaine, l'analyse du quartier et de la ville*, Paris, PUF, 1955, 174 pages, cf. p.85.

¹³ Saint-Etienne perd près de 20000 habitants entre 1968 et 1982 (respectivement 223000 et 204000), tendance largement confirmée par la suite quand on sait qu'au 1^{er} juillet 2004, le chef-lieu de la Loire ne regroupe plus que 174000 habitants.

¹⁴ Cretin C., *Saint-Etienne n'est plus dans Saint-Etienne*, CEF/PUSE, Saint-Etienne, 1995, 394 pages. (Cf. p.122)

progressif de leur place dans la ville, de leur position centrale dans les politiques municipales à leur forte marginalisation.

II.1.Des quartiers (trop) longtemps symboles de la modernité : politique médiatico-urbaine de Durafour.

Les lendemains de la guerre sont marqués par un tournant radical dans les modes de penser. En rupture avec le passéisme du régime de Vichy et en relation avec l'ouverture sur de nouveaux horizons en matière de consommation, de logement, de culture, de rapport à soi et à l'autre, la « modernité » est au cœur de la société Française. L'Etat encourage ce mouvement en appuyant et permettant l'ouverture de l'économie nationale traditionnellement protectionniste (Sirinelli, 1993) sur l'extérieur. Les revenus flambent, les industries de consommation (automobile, équipements ménagers) connaissent une période fleurissante, le pays s'équipe (en routes, autoroutes, voies ferrées, ports...), l'Etat appuie la recherche scientifique et les nouvelles technologies (nucléaire, informatique, aérospatial) afin de donner au pays l'ossature dont la croissance a besoin. Bref, durant ces « 30 glorieuses », le pays entre dans la modernité.

A Saint-Etienne, si les efforts du Maire de l'après-guerre, A.De Fraissinette se concentrent sur la construction de logements afin de répondre à l'urgence, il faut attendre son successeur qui souhaita faire entrer Saint-Etienne dans la modernité. Il fut à l'origine du passage symbolique d'une gestion municipale fondée sur l'image du « bon père de famille » à celle s'inspirant, par bien des aspects, de la gestion entrepreneuriale. Il est l'un des premiers « maire-entrepreneurs » comme le souligne le magazine *L'Expansion* en 1971¹⁵. Ainsi le note-t-il lui-même : « la gestion d'une entreprise comme la Ville de Saint-Etienne exige (...) un effort soutenu »¹⁶. Il le traduisit dans les faits, et, c'est une nouveauté, dans l'alliance du « dire » et du « faire » la ville. Il est à l'origine de nouvelles pratiques communicantes en direction de ses administrés bien avant la plupart des Maires Français par la création d'un journal municipal¹⁷, et de l'ensemble des Français par la création d'un Office d'Accueil et d'Information en 1971, par l'achat d'encarts publicitaires dans la revue de l'ESCP un an plus tôt ou encore par son rôle de Ministre¹⁸ s'appuyant sur les réseaux de la presse qui sont les siens – il fut ancien journaliste et écrivain. La présence de Saint-Etienne sur les scènes médiatiques locales et nationales est assurée par la création d'une succursale stéphanoise dans la capitale, par la commande de documentaires sur la ville à la société Atlantic Film..., bref la communication devient un véritable outil pour construire cette ville « bien-aimée ». En complément, M.Durafour, à la lecture des discours développés par le passé, prend conscience qu'une telle rhétorique ne pouvait prendre une certaine dimension qu'en proposant une transformation de l'espace concret, matériel afin de justifier, de légitimer cette mise en image. Ainsi sa politique budgétaire fut-elle largement tournée vers l'investissement dans les domaines de la culture (réalisation d'une Maison de la Culture, appui à la Comédie...), du sport (Palais des Sports...) ou encore de l'enseignement supérieur (ouverture d'une Université...).

Qu'en est-il des quartiers de grands ensembles ? La politique de construction qui fut engagée sous le règne de son prédécesseur¹⁹ bénéficia des moyens importants donnés par

¹⁵ Un article fut consacré à ce nouveau mode de gestion des villes en s'appuyant sur les exemples de Saint-Etienne (M.Durafour) et Tours (J.Royer), cf. *L'Expansion*, mars 1971, n°39, pp.98-114.

¹⁶ *Eclair du Centre*, Juin 1971.

¹⁷ Il mit en place une sorte de journal d'information municipale dès 1965, alors que Muriel Rosemberg nous apprend que cette pratique sera généralisée seulement à la fin des années 1970 (Rosemberg – 2000).

¹⁸ Il fut Ministre du Travail de 1974 à 1976 avant de prendre en charge le fauteuil de Ministre délégué du Premier Ministre chargé de l'Economie, des Finances et du Budget l'année suivante.

l'Etat à la fin des années 1940²⁰. Dès le début de cette décennie, les périphéries des grandes villes se couvrirent de cette nouvelle forme urbaine. L'architecture fonctionnaliste avait le triple avantage de permettre la construction de nombreux logements à moindre coût relatif (mécanisation, utilisation de préfabriqués, généralisation du chemin de grue, standardisation...), de favoriser la concentration des entreprises du bâtiment tout en soutenant ce secteur et enfin de correspondre au nouveau souffle moderne qui parcourait le pays. M.Durafour, en prenant les rênes du pouvoir, donna un sens original à la construction des grands ensembles. Il s'agissait d'en faire un pôle essentiel de la politique médiatico-urbaine. La lecture systématique que j'avais effectuée par le passé du journal municipal avait fait ressortir comme thématique centrale de l'équipe Durafour, celle du changement. Ainsi l'affirme-t-il directement dans *L'Eclair du Centre* en 1968 en parlant d'un « Saint-Etienne qui change » ou repris par un journaliste dans *l'Expansion* en affirmant que « Saint-Etienne n'est plus tout à fait Saint-Etienne ». La trame discursive de la Municipalité était construite autour de trois piliers : le désenclavement, les équipements culturels et sportifs, la qualité de vie (Gay, 2001). Les grands ensembles participaient de ce mouvement car comme le note André Vant, il s'agissait de produire des espaces résidentiels neufs, de favoriser l'ordonnement des structures spatiales (Vant, 1981, p.288). Le rythme de construction fut des plus soutenus jusqu'à la fin des années 1970. L'image du Maire, de la ville et les quartiers de grands ensembles furent, jusqu'à la fin de son mandat, étroitement liés. Ainsi, F.Tomas note-t-il à propos du lancement d'une des dernières ZUP de France que « pour (...) M.Durafour, que semblait agacer le prestige et la condescendance d'Eugène Claudius-Petit, Montreynaud ne se limitait pas à un grand ensemble. Il devait réunir tous les attributs d'une « nouvelle ville » et fournir l'image incontestable de l'entrée de Saint-Etienne dans la modernité » (Tomas, 2003, p.201). Bien qu'il échoua en raison de son coût élevé, le projet de construction de trois unités d'habitation qui avait été commandé à l'un des disciples de Le Corbusier (Wogenscky)²¹ confirme cette observation. Néanmoins cette anecdote montre qu'en marge des évolutions nationales, la politique Municipale avait fait, à partir des années 1960, des quartiers de grands ensembles un support de la modernité stéphanoise.

Les années passent, les grands ensembles continuent de pousser sur les bords de Saint-Etienne. L'évolution de leur signification au sein de la politique municipale – des grands ensembles en tant qu'élément de réponse à la crise du logement à des grands ensembles symbole de la modernité et support d'une politique médiatico-urbanistique – permet de justifier la pérennisation de cet effort constructif. Néanmoins, le vent semble avoir tourné, depuis quelques années déjà, cette forme urbaine ne fait plus consensus (Blanc, 2003). Les valeurs fonctionnalistes et leur traduction sur le terrain²² deviennent progressivement obsolètes, d'autres plus culturalistes les remplacent (Choay - 1965). Le contexte a en effet changé, une crise économique voit le jour²³, les prévisions de croissance s'amenuisent, la

¹⁹ Il fut notamment à l'origine de la réorganisation de l'Office d'HBM (nouveau directeur détaché à plein temps, nouveaux locaux, nouvelle politique foncière de plus grande envergure) et s'appuya sur la création du CILS en 1948 qui décide d'affecter la totalité des versements reçus aux sociétés d'HBM sous forme d'avances sans intérêts.

²⁰ loi de 1947 qui permet à la CDC de prêter aux Organismes HLM à 2% d'intérêts avec amortissements sur 65 ans, le montant des avances pouvant atteindre 90% de la somme totale, début des secteurs industrialisés qui prévoit à partir de 1951 la réalisation de 10000 logements par an sur 5 ans...

²¹ Celui-ci acheva d'ailleurs celle de Firminy à quelques kilomètres de là, commune dirigée par l'ancien Ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme.

²² Soulignons au passage le fossé qu'il peut exister entre les conceptions fonctionnalistes et des réalisations qui n'en ont conservé que la face visible, celle permettant de réaliser des économies d'échelles et d'aider les entreprises du bâtiment.

²³ Le rapport du club de Rome (*The Limits of the growth*) datant de 1972, indique ce changement en incitant les gouvernements des pays les plus riches à mettre en œuvre un nouveau modèle de développement économique plus économe en ressources de la planète.

société, en conséquence valorise un autre rapport à la ville, à l'espace : les sociologues de l'Ecole de Paris, nous apprennent l'importance ignorée par le fonctionnalisme des liens matériels et symboliques qui peuvent exister entre des sociétés et leur espace (Ledrut, Lefebvre...), les urbanistes relisent les écrits de G.Simmel, des expériences fleurissent en Europe de mise en valeur de l'habitat du quotidien et leurs habitants (Bologne en 1965, l'Alma-Gare à Roubaix dans la décennie suivante...) ²⁴. Parallèlement, les grands ensembles sont dénigrés et accusés de nombreux maux : on assiste aux premières démolitions de ces formes architecturales ²⁵, la circulaire Guichard de 1973 limite leur construction... Au niveau local, comment expliquer le maintien d'une telle posture ? Nous pouvons identifier deux grands types de raisons. Tout d'abord l'emprise de cette figure nationale qu'est Michel Durafour sur le conseil municipal et la vie de la cité d'une manière générale. J'ai pu relever que certaines voix s'étaient élevées ponctuellement dès les années 1960 pour nier l'intérêt ou souligner les carences d'une telle politique de construction : la non rentabilité de la réalisation de ces opérations à partir de la fin des années 1950, l'émergence d'actes de vandalisme au milieu de la décennie 1960 ²⁶, la malpropreté est dénoncée quelques années plus tard à Montreynaud. M.Durafour gère néanmoins ces remontées en s'appuyant notamment sur les médias qui restent un porte-voix efficace. Ainsi *Centre Dimanche* en 1973 insiste-t-il sur le contraste entre le « Saint-Etienne des années 20 » et « la ville moderne étendue en direction des quartiers résidentiels nouveaux qui se développent avec tant de rapidité, de Beaulieu à La Cotonne, de Montreynaud à la Métare » ²⁷. Ces quartiers sont abordés à la manière d'une œuvre d'art avec « ses maisons claires, des taches de verdure mouchetée d'arbres et d'arbustes ». Si certaines difficultés ne pouvaient être ignorées – notamment la finalisation et la commercialisation difficile de Montreynaud (Tomas, 2003) – elles étaient interprétées comme étant conjoncturelles. De plus, à la décharge de M.Durafour, sa politique était construite sur des prévisions – notamment dans le cadre des études relatives au SDAU – économiques et statistiques très optimistes, basées sur une croissance similaire à celles d'après-guerre. Des données sur la situation effective de la région stéphanoise ne furent que très tardivement disponibles : l'EPURES rendit compte dans le milieu des années 1970 de la chute de la commercialisation des logements neufs depuis 1972 ²⁸ (Thomas, 1992) et les résultats du recensement de 1975 annoncèrent l'arrêt brutal de la croissance démographique de la ville ²⁹.

II.2.Des « quartiers-ordinaires », Montchovet espace de la régulation collective.

En partie pour ne pas avoir saisi ces évolutions, M.Durafour est battu lors des élections municipales de 1977. Le changement est radical à la tête de la municipalité : symbole d'un mouvement général, la Ville de Saint-Etienne devient la cité Française la plus importante (en nombre d'habitants) gérée par une majorité de gauche. Souhaitant répondre à la situation difficile de Saint-Etienne dans bien des domaines – économiques, urbanistiques et sociaux – elle va le faire en s'appuyant sur ces nouvelles valeurs culturalistes. La place des grands ensembles évolue, il s'agit d'en faire des quartiers « ordinaires ».

²⁴ François Tomas réalise une synthèse de ces évolutions dans Tomas F., *Vers une nouvelle culture urbaine*, St Geniès Bellevue, 1996, 27 pages. Cf. www.unige.ch/ia/conferences/Tomas.pdf

²⁵ La cité de la Muette à Drancy est démolie en 1970 mais comme le note F.Tomas, c'est la démolition du grand ensemble de Pruitt-Igoë, près de Cincinnati aux Etats-Unis, qui fut la plus médiatisée. Colin Rowe n'a-t-il pas prétendu, dans une boutade célèbre, que « l'architecture moderne est morte le 15 juillet 1972 à 15h32 (ou à peu près) » avec cette exécution ! » (Tomas – 2003, p.4)

²⁶ Une plainte est déposée auprès du Procureur de la République, deux surveillants de nuit sont embauchés, une réunion avec tous les services concernés, les élus, les associations est organisée spécifiquement sur ce thème...

²⁷ « Saint-Etienne d'hier et d'aujourd'hui » in *Centre Dimanche*, 2/09/1973.

²⁸ Les urbanistes de l'EPURES font état d'une baisse de 34% en 1973 et de 39% l'année suivante.

²⁹ La population stéphanoise passe de 223112 en 1968 à 219722 sept ans plus tard.

Le quartier de Montchovet peut être considéré comme un lieu, voire le lieu à partir duquel s'est organisée la régulation collective. Très vite les habitants des quartiers sud-est se sont regroupés en associations pour peser sur les décisions concernant les locataires (Ion, Micoud et Nizey, 1979). Par la suite, les problématiques évoluent en relation avec deux éléments contextuels. En premier lieu, le coût final de l'opération dépasse le budget prévisionnel³⁰ et ne permet pas la réalisation des dernières finitions (les murs et plafonds n'ont pas d'enduit, les peintures ne sont pas réalisées, les papiers peints ne sont pas posés). A cela s'ajoute le fait que, en ce début de décennie 1960, l'opposition politique est progressivement exclue des scènes traditionnelles où elles pouvaient s'exprimer. Elle disparaît du conseil municipal puis du Conseil d'administration des Offices d'HLM³¹. Dès lors, les associations se structurèrent autour de problématiques plus complexes dépassant les simples intérêts de locataires. L'urbanisme devient l'élément central de leur réflexion – organisation d'un colloque sur ce thème, revendication d'équipements, constitution en tant que groupe de pression avec des méthodes quasi-professionnelles leur permettant de revendiquer une légitimité territoriale, politique mais également technique.

En atteste d'ailleurs le glissement des dirigeants associatifs du quartier à la tête de la Municipalité lors de la vague rose/rouge qui traversa la France à l'occasion des élections locales de 1977. J.Sanguedolce, dirigeant d'une des premières associations de locataires de Beaulieu prit la tête d'une équipe dont plus de la moitié des colistiers provenaient de la structure interassociative des quartiers sud-est. La gauche au Pouvoir, après une longue absence dans les couloirs de l'Hôtel de Ville, appliquera en lien avec des choix idéologiques d'une part mais surtout un contexte particulièrement difficile en cette fin d'années 1970, une politique totalement opposée à celle de M.Durafour. L'image de la ville n'est plus l'élément central, du moins souhaite-t-on construire une ville pour les Stéphanois à défaut de correspondre aux canons diffusés par les élites communicantes et le marketing urbain naissant. Au niveau architectural et urbanistique, F.Tomas, adjoint à l'urbanisme met en œuvre une politique culturaliste construite durant des années dans le cadre universitaire qui était le sien³² ; il s'agit désormais de « faire avec la ville » et ses habitants. Deux études vont orienter la politique municipale dans ces domaines et justifier ces choix culturalistes : une première réalisée par Orgeco en 1978-1979 qui doit évaluer le sens et l'avenir – notamment à partir d'un angle financier – de 10 opérations lancées par l'équipe Durafour³³, celle-ci démontre le décalage entre les objectifs de cette municipalité et la réalité des besoins³⁴ ; une seconde menée par l'Agence d'Urbanisme³⁵ qui servira plus vraisemblablement de trame à l'action urbanistique de l'équipe Sanguedolce.

³⁰ En raison du désengagement progressif de l'Etat qui ne prend plus en charge, sous forme de prêt, au maximum que 77% du financement total contre 90% depuis 1948.

³¹ Décret n°63-1245 du 19/12/1963.

³² François Tomas a activement participé à la vie universitaire stéphanoise : il oeuvra à la création du Centre d'Etudes Foréziennes en 1967 (qu'il dirigea jusqu'à sa mort – il fusionna en 2001 avec le CIER Etudes Régionales), participa à la création de l'Université Jean Monnet de Saint-Etienne (qu'il a dirigé de 1974 à 1979), à celle de l'Ecole d'Architecture (qu'il dirigea également dans les années 1990), on pourra retrouver une biographie sous forme d'hommage de la part de son ancien collègue Claude Cretin sur www.geocarrefour.org

³³ ZUP Montreynaud, ZAC de Rénovation urbaine de Centre II, ZAC Bergson, ZAC Grand Clos, ZAC de la Cotonne, ZAC des Condamines, RHI Tarentaise, ZAC Molina La Chazotte, opération Antonin Moine, RI le Peuple. Cf. Orgeco, *Ville de Saint-Etienne Loire, opérations d'urbanisme état d'avancement – perspectives – implications financières*, ronéotypé, octobre 1979, 69 pages. AMSE 1T1.

³⁴ Elle insiste notamment sur la fragilité financière des opérations notamment en raison de l'insuccès de leur commercialisation, l'irréalisme d'un objectif de construction établi à 3200 logements par an

³⁵ EPURES (sous la direction d'A.Rigaud), *Dossier Habitat, Saint-Etienne et sa périphérie, diagnostic et propositions*, mai 1978, 196 pages. Elle met en avant la dévalorisation des quartiers anciens par rapport aux quartiers « neufs », justifiant ainsi la politique active et originale d'OPAH menée sur Saint-Etienne.

Que deviennent les quartiers de grands ensembles au sein de ce nouveau jeu d'acteurs et de cette nouvelle politique ? Faire avec la ville se traduit directement par la recherche d'une action homogène sur l'ensemble du territoire. Les quartiers de grands ensembles doivent être traités comme les autres quartiers de la ville : l'objectif est d'en faire des quartiers ordinaires. Dans une optique d'homogénéisation – au moins dans le cadre d'interprétation spatial qui est proposé aux Stéphanois – les différences, les caractéristiques propres – architecturales, sociales, fonctionnelles... – à ces espaces sont niées. Ainsi, pour Beaulieu, nous dit-on que le quartier « a changé ses habitants aussi, ils ne sont plus ceux que l'on reconnaissait » en ville à cause de leurs chaussures boueuses. Le quartier a vieilli : « il s'est assis » dit-on dans notre région. Il s'est également intégré. Beaulieu ne choque plus, n'étonne plus »³⁶. Pour Montreynaud, « il est devenu un quartier comme les autres (...) l'ancienne ZUP aux voiries surdimensionnées, aux plantations chétives, aux talus rocaillieux et aux espaces distendus, battus par le vent, aujourd'hui, ils vivent dans un quartier, c'est à dire un espace ordonné de rues, de trottoirs »³⁷. L'équipe municipale, à travers le discours, projette les valeurs culturalistes sur des formes modernes.

Si cette interprétation urbanistique permet de comprendre le « comment » de l'homogénéisation recherchée, elle ne permet d'explorer qu'une partie du « pourquoi ». Il devient dès lors nécessaire de la compléter par une lecture politique de la situation locale. Deux éléments permettent de comprendre pourquoi la municipalité ne s'est pas penchée sur ces espaces neufs dans l'immédiat³⁸. Tout d'abord, l'opposition politique ne pouvant toujours pas se faire valoir au sein du conseil municipal, elle trouve dans le Conseil d'administration de l'Office HLM un lieu d'expression. La loi de 1963 étant toujours en vigueur, les représentants de l'Etat firent barrage à ceux de la municipalité alors même que, traditionnellement, l'Office Municipal constitue un outil essentiel afin de pouvoir mettre en œuvre une politique de logement, voire plus largement une action urbanistique cohérente. Il faudra attendre novembre 1978, soit près de deux ans après la prise de pouvoir par la gauche de la municipalité, pour qu'elle puisse prendre la tête de l'OPHLM³⁹. Le jeu entre l'opposition et la majorité municipale bloque l'appropriation de cet outil par la Mairie, et ainsi limite dans une certaine mesure les ambitions d'aménagement dans un quartier entièrement géré par l'Office. Si la municipalité ne peut intervenir sur la structure même de cet espace, elle ne le fera pas non plus sur l'environnement (équipement, valorisation des associations...). Les quartiers sud-est subissent donc les contre coups de leur passé en tant qu'espace de la régulation collective. Alors que l'on aurait pu imaginer une politique en faveur de ces derniers au regard du nombre d'acteurs municipaux provenant de ses associations, la logique et la cohérence politique locale prennent le dessus. En effet, il apparaît important, pour une équipe mixte (PCF, PS, MRG) d'assurer une certaine cohésion alors que les tensions sont nombreuses au cours des six années de mandat⁴⁰.

³⁶ « La vie des quartiers : Beaulieu a-t-il pu trouver une âme ? » in *Vivre à Saint-Etienne*, novembre 1977, pp.16-17

³⁷ *Vivre à Saint-Etienne*, n°44, novembre 1982, p.23.

³⁸ C'est seulement au début des années 1980, après plus de deux ans de mandat que la municipalité se tournera vers ces quartiers dans le cadre de la Politique de la Ville naissante.

³⁹ Ce changement intervient dans le cadre du décret du 16/02/1978 qui voit le nombre de représentants de la municipalité passer de 4 à 6 et l'ouverture du CA à deux représentants de locataires. Au niveau local, il faut attendre l'arrêté préfectoral du 30/11/1978 pour qu'une nouvelle composition soit fixée et pour voir un adjoint du Maire (Duchesne) prendre la tête de l'OPHLM.

⁴⁰ Des tensions importantes sont à relever en premier lieu entre les représentants PCF et PS, ces derniers étant légitimés par la domination du second groupe sur le premier au niveau national, et entre le PCF/PS et les radicaux de gauche qui seront exclus de la majorité en raison d'accointances présumées avec les candidats de droite lors des élections législatives de 1981.

Pour récapituler, les quartiers de grands ensembles sont intégrés à une politique municipale qui cherche à mettre en valeur une homogénéité territoriale à partir de conceptions urbanistiques culturalistes mais également en raison de contraintes gestionnaires et politiques. La « ville bien-aimée » sous la municipalité Sanguedolce se dessine tout autant à partir d'un contexte qu'en lien avec des choix idéologiques et politiques. Elle résulte, dès lors, tout autant d'une orientation politique choisie que subie.

II.3. Double marginalisation des quartiers de grands ensembles.

Les quartiers de grands ensembles deviennent l'objet de toutes les attentions au début des années 1980. Les violences (relatives, cf. Champagne, 1993) qui ont lieu dans la banlieue Lyonnaise apportent l'occasion d'un investissement plus important et concentré de l'Etat sur ces espaces. Les opérations DSQ – politique en continuité avec celles dites « HVS » qui s'étaient surtout intéressées aux aspects architecturaux – naissent suivant les principes de la 2nde gauche, incarnée par son président Hubert Dubedout et souhaitent expérimenter, de manière plus générale, la réforme de l'action publique en s'appuyant sur trois piliers : la territorialisation des politiques publiques, la transversalité des problématiques et enfin la participation des habitants (De Maillard, 2004, Estèbe, 2004, Dubedout, 1983). Dans cette partie, il s'agira de voir quelle signification est donnée à ces quartiers dès lors qu'ils sont les supports de l'action publique et l'objet de l'attention de nombreux acteurs.

Dans un premier temps, le quartier de Montchovet devient un enjeu politique fort qui voit s'opposer deux grands types d'acteurs : l'Etat et la Municipalité. Bien que le dossier DSQ ait été élaboré selon les principes édictés par la Commission dirigée par le Maire de Grenoble (Dubedout, 1983) sous la houlette de la Municipalité Sanguedolce – élaboration avec les habitants du quartier, réflexion à l'échelle de la ville et de l'agglomération... - c'est une équipe de droite fraîchement élue en 1983 qui doit la conduire. Néanmoins, l'équipe Dubanchet ne l'a pas décidée et n'adhère guère à cette philosophie. Dès lors, le jeu d'acteurs se sédimente autour de positions radicalement opposées : celle de l'Etat Républicain, garant de la cohésion nationale, producteur de l'action publique qui outrepassa, dans le cas qui nous concerne ici, le rôle qu'il s'était lui-même donné depuis les lois de décentralisation ; et la Municipalité nouvellement élue et légitimée par ces mêmes textes et par la contractualisation renforcée (Gaudin, 1995). Montchovet devient l'enjeu de deux manières de s'approprier l'espace : l'Etat souhaite développer une vision territoriale globale de ces quartiers, l'intégrant dans le territoire national – et en conséquence municipal, selon le cadre d'interprétation républicain – en encourageant une diversité sociale et fonctionnelle qui lui faisait de plus en plus défaut. La Municipalité, quant à elle, désire au contraire se servir de l'outil « DSQ » afin de concentrer les populations d'origine étrangère, de favoriser un certain communautarisme inscrit dans l'espace, allant à l'encontre même des conceptions républicaines⁴¹.

Deux conceptions, deux types d'appropriation de ces quartiers s'opposent : un quartier dont les difficultés, perçues comme temporaires, ne peuvent trouver leur salut qu'avec des efforts d'intégration dans le territoire national à partir d'une intervention complexe et multiple – sociale, architecturale, économique... - et un quartier qui ne se développera qu'à partir de populations homogènes ; des grands ensembles à intégrer face à une marginalisation progressive de ces espaces. Cette marginalisation encouragée par la Municipalité Dubanchet

⁴¹ Ceci est lisible à travers dans les paroles mêmes du Maire et dans l'esprit insufflé au projet de réhabilitation du quartier. F. Dubanchet « estime avec beaucoup d'autres et notamment des maghrébins, que le rassemblement dans des unités de petite taille raisonnable des immigrés d'une même ethnie, peut être une meilleure solution que l'intégration à tout prix » (AMSE compte rendu d'une réunion à Matignon sur le développement social des quartiers). De même la réhabilitation prévoit la multiplication des grands logements (type 6, 7 et 8) et l'implantation d'un lieu de culte.

et en cours depuis les années 1970 sera renforcée deux décennies plus tard par le nouveau visage donné à cette action publique. Ce que certains appelleront l' « institutionnalisation de la Politique de la Ville »⁴² (Damamme et Jobert, 1995, Estèbe, 2004...) aboutit et passe par l'identification d'une catégorie spatiale. Les acteurs à la tête de cette action publique ne se satisfont plus des critères de réputation et d'exemplarité afin d'identifier les quartiers éligibles (Micoud et alii, 1986, Estèbe, 2004, 2005). A partir d'un travail conjoint entre l'INSEE et la DIV, une identification spatiale puis statistique des populations est effectuée, tout d'abord de manière relative puis absolue⁴³. Avec ce travail statistique, ces quartiers sont progressivement identifiés comme des espaces autonomes, en marge du territoire national avec pour objectif de les réintégrer. A travers l'institutionnalisation de la Politique de la Ville, l'Etat participe à la marginalisation de ces espaces, confirmant ainsi le caractère « mal-aimé » de ces quartiers au sein de la Cité.

En parallèle, la municipalité Stéphanoise participe également de ce mouvement. Sa politique de mise en image de la ville ne prend plus en considération ces espaces périphériques. L'objectif, affiché très haut, est de répondre à la crise qui touche l'économie traditionnelle de la région stéphanoise⁴⁴. Au niveau spatial, c'est la mise en scène du centre-ville qui domine, la ville « bien-aimée » est celle du centre, point de repère, point identitaire commun à tout stéphanois. On peut le voir à travers la construction rhétorique qui transpire du journal municipal⁴⁵ ou par la suite dans le projet Boffill qui orientera, jusqu'à aujourd'hui encore, l'aménagement urbain stéphanois⁴⁶. L'action sur Montchovet est dès lors sectorielle et limitée à de la réhabilitation architecturale et urbanistique – réhabilitation du bâtiment A de 1984 à 1986, démolition partielle du bâtiment D en fin de décennie, aménagement des espaces extérieurs... Une telle politique de marginalisation et de traitement sectorielle de la réalité du quartier aboutira à une aggravation de sa situation sociale et fonctionnelle – fermeture de la MJC en 1995, du collège de Beaulieu un an plus tard, difficultés financières du centre social...

⁴² Beaucoup d'auteurs parleront d' « institutionnalisation de la Politique de la Ville » en raison de la forme prise par cette action publique : un Ministre est nommé, une délégation interministérielle est créée en même temps qu'un corps de sous-préfets.

⁴³ P.Estèbe rend compte du glissement du sens territorial des quartiers éligibles à la Politique de la Ville. Fondée tout d'abord sur des critères « subjectifs » (exemplarité et réputation), son institutionnalisation pousse les acteurs nationaux à créer un objet « objectif », défini statistiquement. Un premier pas est effectué au début des années 1990 avec l'identification de trois critères – part des moins de 25 ans, taux de chômage et ratio d'étrangers – et leur relativisation par rapport à la moyenne communale et de l'agglomération. Dans le cadre du « plan Marshall pour les banlieues » commandé par le Premier Ministre Alain Juppé, la DIV et l'INSEE élaborent un « indice synthétique d'exclusion » qui aboutit à l'a-territorialisation de ces quartiers en difficultés. Ils ne sont plus évalués à l'aulne de moyennes nationales, d'agglomération ou communales mais sont placés sur une sorte d' « échelle de Richter » de l'exclusion. Pour plus de précisions se reporter aux travaux de P.Estèbe.

⁴⁴ L'économie stéphanoise à l'origine construite sur le charbonnage, la sidérurgie et la passementerie est en pleine reconversion et subit gravement la crise économique mondiale : l'emploi salarié s'effondre de 10% entre 1979 et 1983, de grandes entreprises stéphanoises sont en difficultés comme Manufrance ou encore Creusot-Loire. L'équipe municipale souhaite donc l'adapter aux nouvelles réalités économiques (secteur tertiaire, qualification de la main d'œuvre, favoriser la mobilité...). Avec l'aide de l'Etat, de nombreuses actions ont été menées : l'amélioration des infrastructures routières dans le cadre du CPER 1984-1988, la réalisation d'un pôle productique régional...

⁴⁵ Lors de mon DEA, j'ai pu rendre compte de la mise en valeur du centre ville à travers l'étude des premières pages du journal municipal. Par exemple, au début du mandat de F.Dubanchet, plus du tiers des Unes représentent un « objet » du centre (cathédrale Saint-Charles, Hôtel de Ville) alors même qu'ils n'ont pas d'actualité (aménagement, fête...).

⁴⁶ Le projet de l'architecte catalan partait du postulat qu'il importait de pouvoir identifier la ville par rapport à son environnement, nécessitant, entre autres, la mise en valeur d'objets de centralités (espaces publics centraux et espaces publics de quartiers...).

III. Montchovet, pôle à enjeux de l'agglomération, vers la disparition d'un morceau de ville mal-aimé ?

On vient de le voir dans cette partie, de nombreux acteurs interviennent dans la constitution des morceaux de cité « mal-aimés ». J'ai voulu montrer, qu'en plus d'une vulgate globale qui s'appuie sur les medias, la capacité conceptualisatrice et discursive de la société, il fallait prendre en compte au moins deux types d'acteurs qui, par leur place centrale dans l'action publique d'une part mais surtout de leur puissance discursive, leur capacité de production de sens (Muller, 2003, Thœnig et Meny, 1989 et les auteurs de l'analyse cognitive des politiques publiques) jouent un rôle nodal dans l'appropriation de l'espace par nos sociétés. Une telle lecture permet d'une part d'expliquer la charge symbolique négative prise tardivement par les quartiers de grands ensembles stéphanois – en tant que support du discours médiatico-urbain de M.Durafour ou en raison du poids politique des associations de quartier lors du mandat de son successeur – par rapport à d'autres quartiers de ce type sur le territoire Français, mais surtout d'expliquer le renversement de tendance qui a lieu actuellement. Progressivement, ces espaces deviennent, à Saint-Etienne, de nouveau des supports de la ville « bien-aimée ». Ces espaces deviennent des lieux à enjeux dans un contexte territorial qui les voit glisser d'une position périphérique à péri-centrale. Le positionnement des pouvoirs publics évolue en conséquence cherchant à mettre en valeur ces espaces péricentraux à partir de deux pistes, la démolition et la patrimonialisation.

III.1.Vers une stratégie intercommunale : passage d'un quartier périphérique à un espace central.

La question qui s'impose après ces quelques développements pourrait être la suivante : « la ville rêvée par la Municipalité a-t-elle atteint ses objectifs ? La déprise démographique a-t-elle été limitée, voire renversée ? Les classes moyennes sont-elles venues peupler la capitale Forézienne ? » Les résultats qui sont à notre disposition sont relativement mesurés. En effet, l'hémorragie démographique s'est accrue lors de la dernière période intercensitaire à Saint-Etienne même et dans son agglomération⁴⁷. De plus, le constat est net, ce sont les populations cibles qui quittent le territoire privilégiant soit les espaces amènes de la lointaine périphérie de la ville – le Montbrisonnais, le Massif du Pilat... - soit les régions lyonnaises et parisiennes (EPURES, novembre 2003). Cette carte réalisée dans le cadre du PLH de l'agglomération par l'Agence d'Urbanisme montre en effet un affaiblissement de revenus peu élevés dans la capitale ligérienne et dans les vallées industrielles de l'Ondaine et du Gier.

Le successeur de F. Dubanchet, Michel Thiollière, autrefois adjoint à l'urbanisme, s'il continue sur ses traces, est à l'origine de nouvelles pratiques et d'une nouvelle conception de la ville « bien-aimée ». Celle-ci passe nécessairement par un travail sur l'urbain – il se chargera d'appliquer le plan Bofill, fera appel à un certain nombre d'urbanistes reconnus comme J.P. Charbonneau en tant que conseiller ou encore A. Cluzet qui dirigea les services d'urbanisme – et par l'intégration de la ville au sein d'échelles spatiales diverses – agglomération, Métropole Lyonnaise, Région Rhône-Alpes.... Sur ce dernier point et en s'appuyant sur les outils fournis par l'Etat, il développa une intercommunalité forte malgré de nombreuses résistances (Vant et G. Gay, 1997) avec la création d'une communauté de communes en 1995 puis d'agglomération quatre ans plus tard. A partir de là, d'autres

⁴⁷ Alors même que le mouvement d'hémorragie est moindre pour les vingt plus grandes cités Françaises et que sur la dernière période intercensitaire, les Français ont tendance à revenir dans les villes-centres.

expériences à petites échelles sont menées et encouragées : la conférence Loire-Sud créée en 1999 qui participa à l'élaboration en cours d'un SCOT sur l'ensemble de la zone, la conception d'un PLH ou encore la DTA de la Région Lyonnaise qui cherche à assurer une cohérence territoriale en s'appuyant sur les points forts de chaque espace.

Le cadre spatial de représentation, d'action et institutionnel évolue en seulement quelques années. Dans un tel contexte, la place et la signification du quartier de Montchovet change progressivement : d'une position périphérique il devient un pôle de la ville centre dans ce nouveau contexte métropolitain et d'agglomération. Cette observation prend véritablement un sens à partir du moment où l'on se penche sur l'articulation des objectifs du GPV puis du PRU – qui concerne désormais l'ensemble des quartiers sud-est⁴⁸ - avec ceux élaborés à plus petite échelle. On retrouve dans ces documents – DTA, *Saint-Etienne 2015...* - cette même soif d'attirer les classes moyennes en s'appuyant sur les caractéristiques de la Région stéphanoise (mise en valeur des pôles d'excellence que sont l'optique vision, les technologies médicales, la mécanique, le design...). Ceci passe par un intérêt particulier pour les questions du logement qui sont synthétisées dans le PLH et constituent l'élément central du SCOT. Le premier identifie quatre objectifs : augmenter l'attractivité globale de l'agglomération, réduire la vacance, diversifier l'offre de logements, promouvoir leur qualité et les formes urbaines de l'habitat. Les outils – intercommunalité, politique Métropolitaine, GPV-ANRU, PLH... - enfin appropriés par une Municipalité qui prend conscience de la nécessaire coopération avec ses acteurs voisins afin de s'adapter à la concurrence, aboutissent à la constitution d'une stratégie gigogne cohérente à laquelle participe l'équipe Municipale. La Politique de la Ville fait partie intégrante de cette stratégie⁴⁹. L'objectif est d'insérer ces quartiers à la ville par un regain d'urbanité propre à attirer une population plus diverse. Ceci se traduit par le passage de la monfonctionnalité (habitat social) à la plurifonctionnalité (implantation d'un centre hospitalier, d'une AIMV, nouvelle stratégie de la MJC, projet de zone d'activité...) par la réalisation future de logements de plus petite taille (R+2, R+3) et de meilleure qualité (HQE) correspondant à un nouveau public.

⁴⁸ Il est intéressant de remarquer le glissement scalaire du quartier de Montchovet à un ensemble plus vaste dénommé de manière plus floue « quartiers sud-est ». Celui-ci comprend Beaulieu, la Marandinière, Montchovet, La Palle et la Métare.

⁴⁹ Les quatre objectifs du GPV, repris par la suite par le PRU, sont les suivants : enrayer la spirale du déclin de l'agglomération stéphanoise, réinsérer le quartier dans une dynamique de développement, doter chaque quartier de moyens propres à atteindre son équilibre, assurer la cohérence des dispositifs (GPV, contrat de ville, CLS...)

Projet de renouvellement des quartiers sud-est dans le cadre de la Politique de la Ville (2006-2012)



Aménagements réalisés ou prévus

- Projet résidentiel (démolitions, réhabilitations, reconstructions)
- Projet économique tourné vers la Santé (destructions)
- Pôle santé
- Projet de rénovation d'équipement scolaire, social et sportif
- Aménagement de l'espace public

Edifices promis à la démolition

- Dans le cadre de la 1ère tranche (2005-2006)
- Dans le cadre de la 2nde tranche (2008)

III.2.Un enjeu : la disparition des stigmates

Si les quartiers sud-est deviennent des espaces à enjeux du fait de leur repositionnement spatial au centre de la ville, et politique au cœur de la Cité, il importe de s'interroger sur les méthodes de valorisation et d'intégration à la stratégie intercommunale, bref sur les modalités de la transformation de sens qui est tentée. Elle s'appuie sur deux grands types d'action : la démolition/reconstruction et la patrimonialisation des quartiers de grands ensembles. Aussi paradoxal que cela puisse paraître, nous soutenons l'hypothèse que les démolitions/reconstructions, telles qu'elles sont menées actuellement participent à la revalorisation de l'architecture fonctionnaliste : par la complémentarité entre la destruction de formes architecturales qui paraissent obsolètes aux pouvoirs publics et la conservation de structures dans une démarche patrimoniale.

La démolition/reconstruction bien qu'engagée au début des années 1970, n'a été généralisée et intégrée dans une démarche problématisée qu'une vingtaine d'années plus tard. Pendant plusieurs décennies, la démolition, en dehors de l'aspect traumatisant pour les populations occupantes, n'était guère privilégiée en raison de son coût mais également de l'aveu d'échec d'une politique de construction d'après-guerre dont certains acteurs étaient encore en place. Lorsqu'une destruction était envisagée, il s'agissait moins de mettre en avant les causes politiques, idéelles sur lesquelles était fondée la construction des quartiers de grands ensembles que de mettre en exergue les difficultés financières rencontrées par les bailleurs. Ainsi, les acteurs locaux évoquent pour la première fois en 1991 la démolition de la barre qui symbolise le quartier de Montchovet : le bâtiment A dénommé « Muraille de Chine » (Micoud, 1983). Il s'agissait à cette époque d'éviter une paupérisation plus grande de la population du quartier nécessairement préjudiciable à un organisme HLM fragilisé dans les années 1980⁵⁰. Le Président de l'OPAC le confirme : « on a actuellement des demandes importantes de mutation ou de départ de ce quartier émanant de locataires que nous pourrions qualifier de « bons ». Le remplacement de ceux-ci s'est fait malheureusement par une clientèle de plus en plus paupérisée et renforce le pourcentage d'immigrés. Il faut être objectif, la seule solution pour régler ces problèmes c'est la démolition des logements qui sont encore vacants »⁵¹. A mesure que les années avancent, la démolition devient une politique intégrée dans les manières de traiter les quartiers de grands ensembles, l'Etat encourage de plus en plus cette pratique, de manière expérimentale tout d'abord avec les GPU puis de manière généralisée avec les GPV à partir de 1998 et les opérations de rénovation urbaine 5 ans plus tard.⁵² Des moyens importants sont débloqués afin de transformer nos périphéries urbaines. Au niveau stéphanois, ceci permet la démolition du bâtiment A en 2000, et celle de bâtiments de la Marandinière et de Pierre Loti, quartiers connexes à Montchovet (cf. carte). Ces espaces libérés ont et doivent laisser la place à des zones d'activités et un nouveau type d'habitat.

⁵⁰ L'OPHLM municipal fait l'objet de mesures de redressement au milieu des années 1980 (prêt exceptionnel, redressement de loyers bas, nécessité de répondre à la vacance qui touche en particulier Montchovet et Montreynaud) depuis un rapport de la Chambre régionale des Comptes. On apprend que le déficit atteint plus de 3 millions de Francs en 1983 et que les résultats d'exploitation sont en déficit depuis 1980.

⁵¹ CA OPAC 18/02/1991.

⁵² La démolition des grands ensembles fait l'objet de définition d'objectifs un peu comme cela était fait durant les années d'après guerre où il importait de produire du logement : Le rythme de démolition est fixé à 10 à 12000 logements par an (Dossier de presse du Comité Interministériel des Villes du 14/12/1999 qui présente la procédure GPV) alors que la loi du 1/08/2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine prévoit la démolition de 40000 logements par an (art. 6)

La démolition fait donc partie d'un projet global auquel participe de plus en plus un mouvement de patrimonialisation de l'architecture fonctionnaliste. La conservation et la découverte de l'intérêt historique et social de ces formes urbanistiques en font désormais les supports de la ville bien-aimée. Ce nouvel intérêt est à contextualiser, il provient de la mise en valeur progressive de la pensée, des formes urbanistiques, architecturales du XX^e siècle au niveau global et national : l'UNESCO au milieu des années 1980 commence à classer certaines réalisations d'artistes, architectes du XX^e siècle⁵³ ; des rencontres sont organisées à travers le monde par cette même structure sur ce thème⁵⁴ ; le Ministère de la Culture lui emboîte le pas en classant un certain nombre d'œuvres modernes « Monument historique » ; symbole d'une nouvelle approche de ce type de constructions, le Bauhaus, Ecole de l'architecture fonctionnaliste, a rouvert ses portes fin 2006 ... Les acteurs de l'agglomération Forézienne cherchent désormais à s'appuyer sur ce mouvement global, ce qui permet de valoriser l'histoire « récente » de la région : création de la cité du design qui s'appuie sur l'histoire industrielle de la ville et de sa région, réussite de la biennale internationale du même nom, valorisation du site Le Corbusier⁵⁵... Dans le cadre de la rénovation urbaine sur l'ensemble sud-est de la ville, si certains espaces sont concernés par la démolition/reconstruction – qu'il s'agisse d'activités ou de logements – d'autres, comme Beaulieu, premier quartier de grand ensemble construit sur Saint-Etienne font l'objet d'une attention toute particulière d'un point de vue patrimonial. La mise en valeur de ce quartier fut portée en premier lieu par François Tomas et les acteurs de l'IERP^{56,57}. Celui-ci avait démontré le caractère original d'un point de vue architectural – respect des modes d'habiter stéphanois, diversité des formes... - urbanistique – respect du relief, organisation de tours autour de petits espaces verts, présence d'équipements... - et social – un turn-over très faible, une population plutôt composée de classes moyennes... - de cette première opération de grands ensembles. Pour lui, « la Municipalité a voulu en faire un quartier non pas en rupture mais en prolongement de la ville traditionnelle avec sa rue centrale et ses commerces » (Tomas, 2003). Aujourd'hui, un projet de valorisation est mené dans le cadre d'une thèse conduite par R. Kaddour qui intéresse un certain nombre de partenaires variés : l'association régionale des bailleurs sociaux en Rhône-Alpes, l'associations des bailleurs de la Région Stéphanois, la DDE de la Loire, Saint-Etienne Métropole et l'IERP. On le voit, désormais le mouvement de démolition ne peut être compris qu'à travers l'étude de projets de plus en plus complexes, intégrant de dimensions urbanistiques, architecturales, logistiques et patrimoniales.

Ce mouvement en faveur de l'architecture moderne permet de confirmer l'intégration de programme de démolition au sein de stratégies plus complexes et de mieux comprendre le

⁵³ Le travail de Gaudi à Barcelone est classé patrimoine mondial de l'Humanité en 1984, qui sera suivi par Niemeyer et le classement des idées fonctionnalistes à travers la reconnaissance de Brasilia en 1987. Le nombre de sites modernes classés « patrimoine mondial de l'Humanité » croît progressivement. Au niveau Français, les réalisations d'Auguste Perret dans le cadre de la reconstruction du Havre après la guerre intègre cette liste en 2005, les acteurs stéphanois et appelous se sont également mobilisés afin que le site Le Corbusier de Firminy puisse profiter de ce label.

⁵⁴ Les « Regional Meetings on Moderne Heritage » ont lieu tous les ans depuis 2002 et s'intéressent au patrimoine moderne de chaque continent : Amérique Latine en 2002, Asie et Pacifique l'année suivante, Afrique sub-saharienne en 2004 et le Bassin méditerranéen en 2005. Cf. <http://whc.unesco.org/fr/activites/39>.

⁵⁵ Il s'agit du site qui concentre le plus d'œuvre de l'architecte dans le monde après la ville de Chandigarh en Inde (Unité d'habitation, stade, église, piscine, maison de la culture).

⁵⁶ Institut des Etudes Régionales et des Patrimoines

⁵⁷ IERP, Université de Saint-Etienne, anciennement Centre d'Etudes Foréziennes dirigé par F.Tomas puis par F.Bayon.

glissement progressif du traitement du seul quartier de Montchovet à l'ensemble des quartiers sud-est.

III.3. Les quartiers de grands ensembles, de nouveaux supports de la ville « bien-aimée », des habitants exclus du projet.

A chaque fois que les pouvoirs publics ont tenté de valoriser ces quartiers, les habitants avaient une place centrale à jouer : que ce soit dans un rapport d'opposition formel entre les associations et la Municipalité Durafour ou en tant que support de la politique DSQ. Aujourd'hui tout semble réuni pour s'appuyer de nouveau sur ceux qui pratiquent et construisent un rapport quotidien avec cet espace : « l'impératif délibératif » (Blondiaux, 2003) voire une certaine vulgate participative tient le haut du pavé politique⁵⁸. En atteste la multiplication des scènes de la participation que ce soit dans le cadre de la Politique de la Ville – Comité consultatif, Gestion Urbaine de Proximité, expériences diverses de remontée de l'information... - ou plus largement de la régulation collective – loi sur la démocratie de proximité de 2002 qui institutionnalise les conseils de quartier, loi SRU qui crée des instances de concertation entre les bailleurs et les locataires... - alors même, qu'historiquement la Municipalité stéphanoise n'est que très peu encline à ce genre de démarche. On pourrait dès lors faire l'hypothèse que l'information circule mieux et que les associations, les habitants ont une certaine latitude afin de participer aux débats en amont des projets.

Il me semble, au contraire, que de telles pratiques vont à l'encontre d'une écoute approfondie des réalités micro-locales. Si effectivement, sur la forme, les espaces permettant l'expression d'acteurs variés ont investi la sphère publique, les acteurs locaux sont au cœur de ces dispositifs. Ils les contrôlent par au moins trois biais : l'organisation verticale de ces structures – une verticalité institutionnelle qui met le Maire au sommet de la pyramide participative, la nomination des représentants d'habitants est contrôlée par le Maire – l'instabilité des démarches participatives ascendantes – engagée par la Fonda Rhône-Alpes en 1999, une telle pratique s'arrêta au bout d'un an, les édiles n'ayant pas souhaité poursuivre cette aventure – et leur multiplication – rendant en conséquence difficile la mobilisation sur le long terme des individus. Cette réalité aboutit à l'émergence d'un milieu restreint d'acteurs représentatifs, organisés en structure interassociative, et en place dans le quartier depuis de nombreuses décennies. Si, en effet, ils permettent de rendre visible une certaine réalité du quartier, aucune voix parallèle ne peut être exprimée en dehors de ces réseaux. On peut ainsi remarquer un éloignement organisé et progressif des habitants des sphères de la décision. La ville « bien-aimée » qui s'appuie désormais sur ces quartiers est de moins en moins réalisée avec ses habitants, une politique spatiale de plus en plus aterritoriale.

Par le biais de cette communication, j'ai souhaité m'intéresser au processus de mise en image des quartiers de grands ensembles. Il ressort en premier lieu de cette démarche d'analyse sur le long terme, que les représentations qui sont projetées sur ces quartiers ne sont pas homogènes, évolutives et dépendent largement de l'appropriation dont ils sont l'objet par différentes échelles d'acteurs. L'exemple stéphanois prouve le caractère construit et ancien de l'image d'un espace et sa prégnance dans l'action municipale. Le discours médiatique se construit au cœur d'une opposition entre l'échelle globale (représentations sociales

⁵⁸ On peut le voir confirmer de manière extrêmement récente avec les prises de position de la candidate socialiste pour les futures élections présidentielles qui fait de sa campagne médiatique le support de démarches participatives. Il reste à étudier dans quelles mesures cette action n'est pas contre-productive avec l'histoire même de la participation politique en ce sens que la tension entre la représentation et la participation est un élément fondateur de la République, de nombreuses expériences ont été menées depuis la Révolution Française (les jurys citoyens de Robespierre, plus tardivement les GAM d'Hubert Dubedout...).

générales, les modes d'habiter, de concevoir son rapport à l'espace...) et locale. Le parti que j'ai pris d'étudier la place des grands ensembles – en tant que symbole actuel de la cité « mal-aimée » - au sein du discours médiatico-urbain tissé par les équipes municipales successives – construction discursive de la ville rêvée – a permis de mettre en lumière le phénomène d'échelle dans la mise en image. J'ai pu identifier au moins quatre types d'acteurs participant tous à un niveau différent à la mise en scène du quartier d'une part et à l'action publique d'autre part. Les habitants tout d'abord interviennent individuellement par leurs pratiques locales, régulières, répétées d'une part tout en jouant leur rôle dans la construction et l'évolution des représentations sociales. Les associations ensuite, élaborent et diffusent une certaine conception de leur quartier, acquérant ainsi une légitimité, prise en compte sous différentes formes (opposition, régulation sur des scènes interindividuelles, collectives...). La municipalité s'appuie, quant à elle, sur le projet de ville, d'agglomération, prenant en compte aussi bien la logique électorale que les dynamiques issues de la concurrence urbaine. Enfin, l'Etat, qui par le truchement des conceptions républicaines d'un côté et de l'autre, par le levier de l'action publique, participe à cette mise en image.

Au-delà de ces premières observations, il importe également de démontrer le danger d'aterritorialisation des politiques d'image sous-jacente à la construction d'une ville bien-aimée. La dernière période, marquée par la valorisation de ce quartier dans le projet de ville et d'agglomération, met en lumière la prise en compte de plus en plus difficile des réalités micro-locales. Il ne s'agit pas de remettre au goût du jour le mythe du localisme, mais de souligner, à travers l'exemple stéphanois, le danger d'une rupture entre le vécu local et les projets municipaux fondés, certes sur des réalités économiques et politiques mais également sur les fondations apparemment forte mais fragiles de la communication. Les morceaux de cité « mal-aimé » concernent des espaces où les populations ne peuvent faire remonter leurs voix – populations plus pauvres, moins intégrées, manque de temps, d'envie, autres préoccupations. La conjonction de deux phénomènes, la mise en image et la vulgate participative, a tendance à nier la complexité et la diversité des territoires. Si pour la mise en image, la démonstration a déjà été réalisée, il s'agit de mettre en lumière les dangers de la vulgate participative. Terme à la mode, support et moteur de bons sentiments qui se nourrissent de la faille structurelle du principe de démocratie (qui prend forme à travers la tension entre ses deux pôles : représentation et participation du peuple), il importe de réfléchir à une méthodologie qui permettrait réellement le dépassement d'une régulation collective traditionnelle entre les associations, les municipalités et l'Etat qui caractérise chacune des périodes étudiées. Une telle réflexion devient un enjeu pour le respect et l'écoute des appropriations multiples, complexes et évolutives qui caractérisent tout territoire. Ces morceaux de cité « mal-aimés » ne peuvent devenir des pôles de la ville « bien-aimée » qu'à partir de la connaissance et la prise en compte de cette complexité territoriale.

Bibliographie sommaire :

Bagnasco A. et Le Galès P., « Les villes européennes comme société et comme acteur » in Bagnasco A. et Le Galès P., *Villes en Europe*, Paris, La Découverte, 1997.

Blanc J.N. et Bonilla M., Tomas F. *Les grands ensembles, une histoire qui continue...*, Saint-Etienne, Presses de l'Université de Saint-Etienne, 2003, 260 pages.

Champagne P., « La vision médiatique » in Bourdieu P. (dir), *La misère du monde*, Paris, Seuil, 1993, p.61-79.

Choay F., *L'urbanisme, utopies et réalités : une anthologie*, Paris, Ed. du Seuil, 1965, 445 pages.

Damamme D. et Jobert B., « La Politique de la Ville ou l'injonction contradictoire en politique » in *française de sciences politiques* », n°45(1), févr.95.

De Maillard J., Réformer l'action publique. La politique de la ville et les banlieues. Paris: LGDJ (Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence), octobre 2004. 242 pages.

Dubedout H., *Ensemble refaire la ville*, Ed. La documentation française, 1983, 122 pages.

EPURES, *Mobilité résidentielle, Sud-Loire, un horizon qui s'élargit , pour quel destin commun ?*, novembre 2003, 8 pages.

Estèbe P., *L'usage des quartiers, action publique et géographie dans la Politique de la Ville*, Paris, L'Harmattan, 2004, 263 pages.

Gaudin J.P., « Politiques urbaines et négociations territoriales : quelle légitimité pour les réseaux de politiques publiques ? », in *Revue française de science politique*, 45(1), févr. 1995, pp.31-56.

Gay B., *Evolution de l'image de Saint-Etienne dans le discours municipal*, DEA sous la direction de F.Tomas, Institut d'Urbanisme de Lyon, 2001, 147 pages.

Ion J., Micoud A., Nizey J., *Associations résidentielles et institution municipale*, CRESAL, CNRS, 1979, 107 pages.

Le Galès P., *Le retour des villes européennes. Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Presses de Sciences Po, Paris, 2003, 454 pages.

Luirard M., *La région stéphanoise dans la guerre et dans la paix (1936-1951)*, Ed.Centre d'Etudes Foréziennes, 1980, 1024 pages.

Rosemberg M., *Le marketing urbain en question : production d'espace et de discours dans les projets de villes*, Ed.Anthropos, Paris, 2000, 181 pages.

Thomas E., *Politiques urbaines et transformations socio-spatiales, l'exemple stéphanois, 1977-1991*, Thèse sous la direction de Vant A., Université Lyon 2, 1992, 438 pages.

Vant A., *Les grands ensembles du sud-est de Saint-Etienne, essai de géographie sociale*, CIERSR, Université de Saint-Etienne, juin 1974, 78 pages ;

Vant A., *Imagerie et urbanisation. Recherches sur l'exemple stéphanois*, Saint-Etienne, C.E.F., 1981, 661 pages.

Vant A. et Gay G., « Saint-Etienne Métropole ou le découpage du territoire minime » in *Revue de Géographie de Lyon*, vol 72, n°3, 1997, pp.177-190.

Wieviorka M., « Le marketing urbain » in *Espaces et Sociétés*, n°16, novembre 1975, pp.109-123.

Acronymes utilisés :

D.S.Q. : Développement Social des Quartiers.
D.T.A. : Directive Territoriale d'Aménagement.
G.P.U. : Grand Projet Urbain.
G.P.V. : Grand Projet de Ville
H.V.S. : Habitat et Vie Sociale.
I.E.R.P. : Institut d'Etudes Régionales des Patrimoines.
P.L.H. : Programme Local de l'Habitat.
P.R.U. : Programme de Rénovation Urbaine.
S.C.O.T. : Schéma de Cohérence Territoriale.