

LYON/France

Une véritable politique du logement à l'échelle d'agglomération reste à construire

Par Jean-Marc BERTHET, *sociologue*

Le modèle français d'intégration

Dans l'espace politique et national français, le terme intégration est finalement récent comme rendant compte de l'inscription durable de populations d'origine étrangère sur le territoire. Sans refaire toute l'histoire du modèle républicain, il faut bien reconnaître que la spécificité française, le caractère unitaire de sa construction centralisée ont longtemps empêché une lecture et un regard sensible en direction de populations venant d'ailleurs, alors même que la France a une très vieille tradition d'accueil et d'immigration comparativement à nombre de ses voisins européens. Pendant longtemps, le sujet ne fait pas sens. Il y a une adéquation très forte entre le lien social et le lien national en France. Ce qui fait le modèle politique français, c'est l'importance de la Nation et de la nationalité. En France, c'est l'État qui crée la Nation, les citoyens sont les nationaux et la figure privilégiée du lien social est bien le lien national. L'autre spécificité de ce modèle français est de faire la part belle à l'individu d'origine immigrée mais de ne jamais reconnaître les spécificités des collectifs dans lesquels il s'insère. D'une certaine façon, les immigrés sont condamnés à la nationalité française pour se voir reconnus comme membres du collectif français. Il ne peut y avoir de question immigrée puisque les immigrés vont naturellement s'assimiler et s'insérer dans la société française ou repartir dans leur pays d'origine. Il n'est pas sans intérêt de constater que c'est du côté de l'Éducation Nationale qu'institutionnellement les choses avancent, avec les interrogations dans les années 1970 autour des modes spécifiques de scolarisation des enfants de migrants, comme on les appelait à l'époque.

On ne peut pas dire qu'il y ait un discours politique fort sur les questions d'intégration avant les années 1980. D'une certaine façon, on pourrait dire que les discours sur le modèle français d'intégration

élaboré dans les années 1980 viennent répondre et constituer le contre-discours d'État à la rhétorique du Front National.

C'est l'affaire du foulard à la fin des années 1980 qui engendre la constitution d'un Haut Conseil à l'Intégration, puis dans la foulée d'un ministère et d'un secrétariat d'État à l'Intégration qui vient enfin valider le terme et lui donner consistance politique. Rappelons les termes du débat relatif au foulard. La question était de savoir si oui ou non le foulard, porté par les jeunes filles de confession musulmane dans l'enceinte de leurs établissements scolaires était un signe religieux distinctif ou non. Il s'agissait donc bien de remettre sur la table des débats relatifs à la laïcité française, à sa construction historique et à son évolution. La construction médiatique de ce phénomène fut suffisamment forte pour que le pouvoir central décide de mettre en place le Haut Conseil à l'Intégration qui va tenter durant les années 1990 d'établir une doctrine en matière de politique d'intégration. L'intégration est alors officiellement définie. C'est " un processus spécifique par lequel il s'agit de susciter la participation active à la société nationale d'éléments variés et différents tout en acceptant la subsistance des spécificités culturelles, sociales et morales en tenant pour vrai que l'ensemble s'enrichit de cette variété, de cette complexité ".

Peu à peu, un glissement s'est opéré qui, partant des critiques sur le discours de l'intégration, discours très généreux et universalisant, s'est intéressé à la concrétude des situations vécues. La discrimination vient remplacer ou compléter alors le terme même d'intégration à la fin des années 1990. En entrant dans des axes thématiques comme le logement ou l'emploi, en reconnaissant la réalité des discriminations que vivent les

populations d'origine immigrées dans leur accès à l'emploi ou au logement, le pavillon du fameux modèle d'intégration est bien mis en berne. Il laisse souvent, dans la pratique quotidienne de nombreux acteurs, la place à des bricolages

conceptuels, locaux, variants qui montrent un sérieux pragmatisme de la question de l'intégration plutôt qu'une doctrine définitivement fixée dans le marbre immuable de la loi.

L'exemple lyonnais

ENTRÉE HISTORIQUE

Lyon, comme toutes les villes françaises a une longue tradition d'accueil de populations étrangères. Sans remonter jusqu'aux banquiers et marchands italiens au XVI^e siècle et pour limiter le propos en repartant du XIX^e siècle, c'est principalement autour de la commune puis du quartier de la Guillotière que se mettent en place les premières arrivées massives de populations migrantes dans la ville. Le multiculturalisme de Lyon est là depuis toujours, contenu dans la situation géographique de la ville et dans la place du Rhône comme fleuve frontière.

Dans l'entre-deux guerres, l'immigration algérienne commence à s'implanter à Lyon remontant le bassin rhodanien à la recherche de travail dans les industries locales. Parallèlement, on note l'arrivée de populations d'origine arméniennes dont les réussites locales sont connues. Dès l'entre-deux guerre, le processus migratoire se poursuit principalement pour les communes de l'Est lyonnais (Saint-Priest, Décines, Saint-Fons, Vénissieux, et enfin Vaulx-en-Velin...) Autant de communes qui voient leur population croître très rapidement entre les années trente et les années soixante-dix grâce en particulier aux flux migratoires issus de l'Italie, de l'Espagne, du Portugal et du Maghreb.

Aujourd'hui, ce sont surtout les populations issues des pays de l'Est qui font l'actualité de l'immigration. On retrouve alors une vieille tendance de la question migratoire à la fois lancinante, désespérante et pourtant pleine de promesses : la société dans son ensemble estime plus les populations arrivées les avant-dernières que les dernières...² Ce sont donc les Roms de Roumanie ou de l'ex-Yougoslavie qui entrent actuellement dans la place lyonnaise et font réémerger la figure du bidonville alors qu'à Vaulx-en-Velin s'installe une communauté comorienne ou que les Turcs s'implantent non sans mal tant à

Bron-Terraillon qu'à Saint-Priest dans des copropriétés privées, dégradées et servant de parc social privé.

ENTRÉE THÉMATIQUE

Les entrées thématiques à l'échelle de l'agglomération butent sur les entrées en termes de compétences techniques et politiques. En l'absence de visées globales intercommunales sur des champs comme ceux du scolaire ou de l'économique, nous insisterons sur le logement et la question associative. Pourtant, depuis une vingtaine d'années, à partir de ces banlieues en particulier, les questions de l'intégration des populations d'origine immigrées à Lyon ont toujours été d'actualité.

• Le logement

Reprenant l'histoire nationale, l'histoire locale montre bien les variations entre spécificité et idéal de mixité. Rappelons que ce qui tenait lieu de foyer dans les années 1950 pour les travailleurs issus du Maghreb, c'était l'ancienne caserne de la Part-Dieu désaffectée avant que d'être rasée pour être remplacée par le centre commercial.

L'histoire d'associations comme celle d'Aralis montre bien les fluctuations de la puissance publique locale quant aux questions de logement. Passer de la "Maison du Travailleur Étranger" à "Association Rhône-Alpes pour l'Insertion Sociale" traduit bien des mutations en cours, qui sortent la question de l'immigration de ses origines spécifiques. En d'autres termes, les foyers conçus dans les années cinquante et 60 pour des populations immigrées se diversifient de plus en plus pour accueillir tout type de populations...

Le tissu associatif lyonnais autour du logement et plus généralement de l'accueil des nouvelles populations immigrées est particulièrement fort et riche d'expérience. Que ce soit l'ALPIL, Forum-Réfugiés, ARALIS, Habitat & Humanisme pour les

plus grosses et les plus visibles des associations. Ces associations ont la particularité de travailler en lien très fort avec la commande publique ou les financements publics puisque leur viabilité en dépend tout en maintenant une résistance forte à toute tentative d'instrumentalisation. Ainsi, l'ALPIL (Association Lyonnaise Pour l'Insertion par le Logement), au début des années 1990 peut participer à la mise en place des premiers observatoires du logement ou encore à la première Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale liée aux questions du saturnisme infantile. Ce savoir-faire, appuyé sur l'existence d'un fort pôle humanitaire à Lyon, créerait presque un problème aux autorités. En effet les départements voisins, renverraient du coup trop volontiers leurs primo-arrivants vers cette agglomération. Cependant, cette richesse du tissu associatif ne doit pas masquer la faiblesse des volontés politiques sur les questions des liens complexes entre logement et immigration. Dans l'agglomération lyonnaise comme ailleurs, la mixité permet surtout de contraindre l'entrée au logement HLM de populations sur des critères ethniques dont on peut interroger la pertinence d'autant plus qu'ils restent non-dits au grand jour et pourtant vécus au quotidien par les professionnels qui en ont la charge.

Aujourd'hui, les questions liées au logement sont toujours aussi cruciales tant du côté des nouveaux arrivants, (avec par exemple la réapparition de bidonvilles, aujourd'hui en 2002), que du côté des populations logées dans le parc HLM. Les velléités de démolition des grands ensembles avancées par de nombreuses municipalités comme une nécessité locale posent à l'échelle intercommunale de nombreuses questions : comment gérer pour les populations ces opérations d'envergure ? Comment tenir ensemble la croissante socialisation de la demande et la diversification de l'offre qui va vers toujours plus de produits de meilleure qualité et donc plus coûteux ? Et surtout comment lutter contre les processus de stigmatisation du logement social qui font que n'importe quel nouveau programme en banlieue ouest de Lyon est vite en butte à la résistance des riverains. Autant les rivalités entre communes dans le captage des entreprises ont pu se résoudre à travers la Taxe Professionnelle Unique, autant sur la question du logement, depuis des décennies, les communes à

l'intérieur de l'agglomération jouent à se renvoyer ceux qu'elles considèrent comme immigrés qui sont souvent français... Une véritable politique du logement à l'échelle de l'agglomération reste encore à construire⁴.

• Le milieu associatif

Il y a de longue date à Lyon un milieu associatif intéressé aux questions d'immigration. Sa principale caractéristique fût peut-être même le trop plein tant ce milieu, en particulier dans les années 1970 eût du mal à trouver et dégager des positions communes. Il n'est pas anodin de constater qu'il n'y eut jamais d'ASTI³ à Lyon, alors même que dans de nombreuses autres villes de France, c'était un des lieux de rassemblement de militants attachés aux questions d'immigration. C'est du côté du renouvellement associatif autour des enjeux liés à l'intégration qu'est sans doute l'apport le plus important de ces vingt dernières années à Lyon. Pourtant, tout se passe comme si cette effervescence associative autour des associations de jeunes issus de l'immigration dans les années 1980 n'avait jamais pu déboucher sur un relais politique. C'est d'abord autour de bavures policières que les premières mises en visibilité d'un futur " phénomène beur " prennent formes⁵. Ce sont les premières grèves de la faim qui sont lancées en 1981 par le père Delorme, le pasteur Jean Costil et des jeunes en particulier de Vénissieux.

Lyon est alors la ville à l'origine des deux grandes marches des " beurs " en 1983 et 1984, la ville dont on parle en haut-lieu depuis les événements des Minguettes de l'été 1981 et la mise en place des premières opérations "prévention été" consécutives : le début de l'institutionnalisation de la politique de la ville. La marche de 1983, lancée par Toumi Djaidja avec le soutien de Christian Delorme constitue et est pensée comme une alternative non-violente aux relations musclées voire criminelles qu'entretient la police avec les jeunes issus de l'immigration. Ensuite, c'est le mouvement de Zaama d'banlieues puis les JALB qui permettent qu'une députée issue de l'immigration maghrébine lyonnaise soit représentée au parlement européen : Djida Tazdait.

Ce milieu associatif est particulièrement foisonnant

dans les années quatre-vingt et le début des années 1990, porté qui plus est par les premiers financements qui arrivent dans le cadre de la Politique de la Ville et en particulier avec le FAS. Très vite cependant, les enjeux relatifs à la professionnalisation de ces jeunes porteurs de projets associatifs, la circonscription des enjeux qu'ils portent au local ou aux "effets quartiers" font finalement que le territoire local, ressource initiale devient une contrainte pour ces militants qui peu à peu abandonnent le terrain dans les années quatre-vingt-dix. Les professionnels de la Politique de la ville, et au premier plan d'entre eux les chefs de projet, qui avaient permis par leur soutien d'aider à la structuration de ces associations courent aujourd'hui derrière ces mêmes associations à travers la répétition incantatoire du discours de la participation des habitants... Ces jeunes membres d'associations avaient aussi la particularité de venir bousculer les habitudes professionnelles locales en venant s'opposer aux professionnels en place, en particulier dans les équipements MJC ou centres sociaux, qu'ils connaissaient par ailleurs très bien puisque ces mêmes jeunes étaient passés par ces mêmes équipements... Cette conflictualisation ne fut pas sans effet ni du côté du travail social ni du côté de ces jeunes en voie de professionnalisation.

Plus compliqué encore, ces jeunes militants associatifs, lorsqu'ils continuent à militer, devient leurs engagements politiques de la gauche à la droite. Citons l'exemple de Saint-Fons aux élections municipales de 2001, où une liste de jeunes issus de l'immigration a fait alliance avec la droite locale pour faire tomber l'ancienne équipe municipale socialiste. Ces mêmes jeunes sont pourtant en réseau avec les membres d'Agora, à Vaulx-en-Velin, qui avaient constitué de leur côté une liste contre la municipalité, de gauche, sur une logique encore plus à gauche. Voilà qui témoigne

bien de ces nouvelles complexités. C'est vraisemblablement l'échec le plus flagrant de cette période récente, celui de l'intégration à la représentation politique. Il n'est pas simplement lyonnais mais renvoie bien à une histoire nationale où l'instrumentalisation de la question de l'immigration, les atermoiements politiques autour du Front National ont permis à la fois l'émergence de jeunes militants et en même temps leur effondrement à grande vitesse, sans réelle intégration par les partis traditionnels.

Ces mouvements de jeunes issus de l'immigration n'ont pas toujours réchappé des feux croisés de bien des discours. Ils sont accusés par les Renseignements Généraux d'intégrisme, auquel participaient réellement une faible partie d'entre eux. Ils sont accusés de vivre sur le dos du quartier et de se professionnaliser sur les malheurs du quartier pour ceux qui y ont vu un moyen d'entrer dans la vie professionnelle. Ils sont suspectés de ne jamais être clairs politiquement pour ceux qui tentaient de défendre des lignes politiques, et toujours soupçonnés d'activités culturelles plutôt que culturelles. Ces mouvements sont en butte aujourd'hui à un sérieux essoufflement auquel la Politique de la Ville essaie de porter remède, mais qui ne trouve plus aujourd'hui beaucoup d'écho. Dans le même temps les militants restant, recomposent à leur manière l'action politique sur des bases qui viennent dépasser les clivages traditionnels droite-gauche. Mais pour ces militants restants, combien de perdus en milieu de course ? Aujourd'hui, le milieu associatif lié aux questions d'immigration apparaît particulièrement morcelé, de plus en plus professionnalisé et surtout n'ayant que peu de prises sur la réalité des situations vécues dans les quartiers où résident ces fameux publics de l'immigration que l'on ne sait plus définir...

Conclusion

C'est principalement sur la question du logement et des associations de jeunes d'origines immigrées que la place lyonnaise a été la plus inventive, de la part des initiatives de la société civile ou des associations qui travaillent toujours contre et avec la puissance publique. Et pourtant, d'une certaine façon, tout se passe comme si les choses n'avançaient pas. Du côté des politiques du logement, les déséquilibres entre l'Est et l'Ouest lyonnais sont toujours aussi forts. La récente loi SRU ne semble pas encore vraiment opérante tant les réticences de certains élus locaux à la construction de logements sociaux sur leur territoire est forte. Du côté du champ associatif, les années quatre-vingt ont vu la naissance d'une myriade d'associations de jeunes issus de l'immigration, qui peu à peu, prise entre trop de contradictions ont dû laisser la place soit à des associations plus professionnelles soit à une forme de vide social derrière lequel la Politique de la Ville court aujourd'hui. Parallèlement, un intense effort a été fait du côté de la promotion de

l'agglomération lyonnaise comme ville de l'internationalité en direction des milieux économiques et touristiques. L'agglomération lyonnaise a toujours été un lieu de l'internationalité et de l'accueil des populations migrantes. L'accueil et la valorisation de ces populations, constitueraient à l'évidence un atout et non pas un frein, pour cette ouverture à l'international. ■

■ ■ ■ ■ ■

- 1 - cf. le rapport du Haut Conseil à l'Intégration de février 1991.
- 2 - Voir le sondage Sofres de Lyon-Mag de septembre 2002 où ce sont les jeunes de banlieues, qui sont désignés comme devant bénéficier prioritairement de l'effort de solidarité local.
- 3 - Association de Solidarité avec les Travailleurs Immigrés.
- 4 - Un article d'Olivier Brachet (Forum réfugiés), sur la situation du logement des immigrés dans l'agglomération lyonnaise fait le constat que, même si le Grand Lyon a élargi ses compétences techniques sur la question, peu a changé politiquement.
- 5 - Voir à ce sujet les travaux d'Alain Battegay et Ahmed Boubeker.