

## **DÉSORDRES URBAINS**

PAR

François RANGEON

*Professeur à l'Université de Picardie Jules Verne  
Directeur du CURAPP*

Alors qu'il y a un siècle 10% seulement de la population vivait dans les villes, aujourd'hui la moitié de la population mondiale (80% de la population française) est concentrée dans les zones urbaines. Cette montée en puissance des villes ne s'est pas opérée sans crises et déséquilibres majeurs.

La notion de "désordres urbains" est-elle pertinente pour rendre compte de la crise de la ville ? Le mot désordre est généralement doté d'une connotation péjorative en raison du sens moral qui est attaché à l'idée d'ordre. Par désordre on entend communément soit un défaut d'ordre (un ensemble d'éléments hétéroclites non reliés entre eux par un principe logique cohérent et intelligible) soit une perturbation de l'ordre existant due à un dysfonctionnement interne ou à une contestation externe.

Les désordres urbains évoquent ainsi la surpopulation, l'insécurité, la pollution, la désorganisation du pouvoir dont souffrent de nombreuses cités<sup>1</sup>. Mais l'expression "désordres urbains" peut aussi désigner notre incapacité à penser l'évolution du phénomène urbain en raison de son caractère extraordi-

---

1. Voir par exemple, pour l'aspect financier, Blanc (J.), "Les dysfonctionnements des finances municipales", *Pouvoirs*, n° 73, 1995, p. 91. Sur la remise en cause du gouvernement des villes, voir Le Galès (P.), "Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine", *R.F.S.P.* n° 1, 1995, p. 57. Un bilan global de la crise urbaine a été dressé à Istanbul en juin 1996 à l'occasion du sommet de la ville [voir Bindé (J.), "Sommet de la ville : les leçons d'Istanbul", *Futuribles*, juillet-août 1996, p. 77].

nairement complexe, hétérogène et foisonnant. Le désordre serait alors une expression commode pour désigner un ensemble de phénomènes nouveaux difficilement conceptualisables.

Si le désordre est dans la ville, il est aussi présent dans la multiplicité des approches du phénomène urbain. On peut ainsi, parmi d'autres, distinguer deux approches nettement distinctes de la ville. L'approche juridique présente la ville comme un espace soumis à des règles particulières. La ville est un concept récent en droit français, qui ne connaissait traditionnellement que la commune, qu'elle soit urbaine ou rurale. Il a fallu attendre la loi d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991 pour que le législateur proclame un "droit à la ville". Encore ce droit reste-t-il très flou, la loi ne donnant d'ailleurs aucune définition juridique précise de la ville<sup>2</sup>, ce terme étant concurrencé en droit par la notion d'"agglomération" dotée d'une consistance juridique plus forte<sup>3</sup>.

À l'approche juridique de la ville, qui repose sur le clivage rural/urbain et sur une extension des fonctions urbaines découlant notamment des lois de décentralisation, s'oppose une approche socio-politique de la ville conçue comme une communauté identitaire et comme un lieu de pouvoirs. La ville n'est plus ici un ensemble de données "objectives" (un territoire, une population, une organisation spatiale des services et des activités), mais un espace de vie perçu de manière subjective. "*Les villes sont des lieux d'échanges*" remarque Italo Calvino, "*mais ce ne sont pas seulement des échanges de marchandises, ce sont des échanges de mots, de désirs, de souvenirs*"<sup>4</sup>. L'École de Chicago avait déjà présenté la ville comme une mosaïque de communautés travaillée en permanence par une recherche d'équilibre entre l'ordre et le désordre<sup>5</sup>. Se démarquant du caractère flou et hésitant de l'approche juridique de la ville, la science politique propose une approche plus dynamique, centrée sur les transformations du mode de gouvernement des villes et sur les mutations des politiques urbaines<sup>6</sup>.

2. Janin (P.), "L'espace saisi par le droit dans la loi d'orientation pour la ville" in : Gaillard (M.) (dir.), *Institutions et territoire*, Presses Universitaires de Lyon 1993, p. 61. Voir aussi Caillosse (J.), "La ville, le droit et la redistribution des territoires administratifs", *PMP* n° 3, 1995, p. 83 ; "La ville sans droit", *Pouvoirs locaux* n° 25, 1995, p. 110.

3. Zarka (J.-C.), "La notion juridique d'agglomération", *Annales de l'Université des Sciences Sociales de Toulouse*, T. XL, 1992, p. 245.

4. Calvino (I.), *Les villes invisibles*, préface, Seuil 1996, p. VI (trad. M. Van Geertruyden).

5. Grafmeyer (Y.), Joseph (I.), *L'École de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*, Aubier, 3e éd. 1991.

6. Voir le n° 1-1995 de la *R.F.S.P.* consacré à "la ville objet politique, objet de politiques" ; Bagnasco (A.), Le Galès (P.) (dir.), *Villes en Europe*, La Découverte 1997 ; Godard (F.) (dir.), *Le gouvernement des villes. Territoire et pouvoir*, Descartes et Cie 1997 ; Rangeon (F.), "Le gouvernement local" in : CURAPP, *La gouvernabilité*, P.U.F. 1996, p. 166.

Par delà leur diversité, ces approches s'accordent sur le diagnostic d'une "crise de la ville", ce qui semble accréditer l'existence de désordres urbains. Mais de quels désordres s'agit-il (I) ? L'analyse des facteurs des désordres urbains, qu'ils soient ou non d'origine urbaine (II) peut permettre de mieux cerner l'apport des sciences sociales à la compréhension des désordres urbains (III).

### I - QUELS DÉSORDRES ?

Dans quelle mesure peut-on parler aujourd'hui de désordres urbains ? Bien qu'on les prétende invivables et ingouvernables<sup>7</sup>, les villes continuent d'exercer une forte attraction. Quelles sont les raisons qui incitent les hommes à vivre toujours plus nombreux dans des cités atteintes par le chômage, la violence, la pollution et les encombrements ?

Parmi ces raisons figurent notamment les multiples avantages matériels et symboliques que procure la résidence en ville : proximité des biens et des services, possibilité de nombreux échanges culturels, économiques et sociaux. Chaque ville mène en outre une politique d'image visant à attirer hommes et capitaux en valorisant ses ressources et son patrimoine<sup>8</sup>.

L'âpre compétition que se livrent les villes entre elles conduit au désordre et à la cacophonie<sup>9</sup>.

Mais ce désordre n'est pas nécessairement un obstacle au développement urbain. Historiquement, les désordres urbains ont fréquemment été source de dynamisme et d'innovation. Si on retient quatre figures historiques de la ville — la cité grecque, la ville commerçante du Moyen Age, la ville ouvrière du XIX<sup>e</sup> siècle et la métropole du XX<sup>e</sup> siècle — on remarque qu'à chaque fois la ville est à la recherche de l'équilibre entre un désordre perturbateur mais créateur, et un ordre rassurant mais sclérosant.

La cité grecque dessine sur le sol un nouvel ordre rationnel alors que l'agora et la boulé inscrivent dans l'espace le nouvel ordre démocratique<sup>10</sup>. Mais cet espace ordonné est aussi un espace de ségrégation, d'exclusion et de xénophobie : l'ostracisme règne dans toutes les cités grecques ayant un gouvernement démocratique<sup>11</sup>.

7. Yates (D.), *The ungovernable city*, 1977.

8. André (C.), "Changer l'image d'une ville", *PMP* n° 4, 1987, p. 51.

9. Zémor (P.), "Communication : attention à la cacophonie", *Le Monde* 9-10 mars 1993.

10. Vernant (J.-P.), *Mythe et pensée chez les Grecs*, Maspéro, 1981, t. 1, p. 210.

11. Fustel de Coulanges, *La cité antique*, Hachette, 1931, p. 269.

Quant à la ville du Moyen Age, elle est certes le symbole à la fois de l'essor commercial et de l'autonomie locale<sup>12</sup>, mais elle est aussi le lieu d'un ordre contraignant, voire violent : "*avant tout une ville, c'est une domination, et ce qui compte pour la définir*", note F. Braudel, *c'est sa capacité de commandement*<sup>13</sup>. La dynamique urbaine a favorisé la montée en puissance du pouvoir local (chartes et franchises). Mais cet ordre émergent est aussi facteur de désordres. Victimes de leur succès, les villes sont confrontées aux pires difficultés économiques (endettement excessif) et politiques (conflits multiples avec le pouvoir royal et avec l'Eglise)<sup>14</sup>. Productrice de richesse, la ville du Moyen Age produit aussi la misère, la marginalité et l'insécurité<sup>15</sup>.

Le XIX<sup>e</sup> siècle marque le début de l'explosion urbaine. La démographie et le développement économique provoquent un remodelage de l'espace urbain illustré à Paris par le "*monstrueux chambardement du baron Haussmann, nommé préfet de la Seine en 1863*"<sup>16</sup>. L'urbanisme haussmannien marque non seulement l'imposition d'un ordre rationnel mais aussi le renforcement du pouvoir de l'Etat sur les autonomies locales. Les villes de Lille et de Lyon, malgré leur important essor industriel, témoignent du déclin politique des villes de province au profit du centralisme parisien. Selon F. Braudel, la domination urbaine à l'échelle mondiale (Venise puis Anvers, Gênes et Amsterdam) s'éteint progressivement dès le XVIII<sup>e</sup> siècle<sup>17</sup>. L'ordre du monde repose désormais sur les Etats plutôt que sur les villes.

Au XX<sup>e</sup> siècle, l'apparition des métropoles tentaculaires et le renforcement de la polarisation urbaine créent de nouveaux désordres. La planification urbaine, consacrée en France par une loi de 1919<sup>18</sup>, ne parvient pas à rationaliser le développement des villes. L'extension des villes échappe largement au contrôle des pouvoirs publics<sup>19</sup>, la décentralisation des années 80 prenant acte de l'échec des politiques urbaines de l'Etat<sup>20</sup>. Malgré l'apparition d'une "politique de la ville" conduite par l'Etat<sup>21</sup>, les villes se démarquent de plus en plus de l'emprise étatique, cherchant en elles-mêmes, à travers la constitution de réseaux de villes, un nouveau principe d'ordre<sup>22</sup>.

12. Rigaudière (A.), *Gouverner la ville au Moyen Age*, Economica 1993 ; Heers (J.), *La ville au Moyen Age en Occident*, Paris 1990.

13. Braudel (F.), *L'identité de la France*, Flammarion, 1990, t. 1, p. 179.

14. *Idem*, t. 3, p. 215. Sur l'histoire mouvementée des relations entre l'Etat et les villes, voir Deyon (P.), *L'Etat face au pouvoir local*, Ed. Locales de France, 1996.

15. Geremek (B.), *Les marginaux parisiens aux XIV<sup>e</sup> et XV<sup>e</sup> siècles*, Flammarion, 1976.

16. Braudel (F.), *op. cit.*, t. 3, p. 235.

17. *Idem*, p. 255.

18. Gaudin (J.-P.), *Les nouvelles politiques urbaines*, PUF, 1993, pp. 11 ss.

19. Heymann (A.), *L'extension des villes*, PUF, 1971.

20. Ohnet (J.-M.), *Histoire de la décentralisation française*, Le Livre de Poche, 1996.

21. Donzelot (J.), Estèbe (P.), *L'Etat animateur. Essai sur la politique de la ville*, Ed. Esprit, 1994.

22. DATAR, *En Europe, des villes en réseaux*, La Documentation française, 1991 ; Chevalier (J.), "Des villes en réseaux", *Le Courrier du CNRS*, n° 82, 1996, p. 185.

Ces quelques exemples historiques montrent à la fois la permanence et la diversité des désordres urbains. A chaque fois, le désordre apparaît non comme l'inverse de l'ordre, mais au contraire comme l'annonce de son réaménagement ou bien comme son complément : "il est dans le grand ordre qu'il y ait un petit désordre"<sup>23</sup> remarquait Leibniz. Le fait que ces désordres se produisent dans les villes ne signifie pas pour autant qu'il s'agit bien de désordres urbains. La question est en effet de savoir si les désordres urbains sont dûs à des causes internes ou au contraire externes à la ville.

## II - EN QUOI CES DÉSORDRES SONT-ILS URBAINS ?

De nombreux désordres urbains ne sont en réalité que l'expression urbaine de désordres sociaux. La ville subit de plein fouet les effets du chômage, de l'exclusion, du déclassement social. La crise des banlieues découle certes des carences de l'urbanisme des années soixante, mais elle s'explique surtout par des facteurs économiques et sociaux<sup>24</sup>. Avant d'être territoriale (exil, relégation)<sup>25</sup>, l'exclusion est d'abord économique, la ségrégation urbaine étant un des symptômes de la ségrégation sociale<sup>26</sup>.

Dans une certaine mesure, la ville est ainsi le miroir de la société, même s'il s'agit d'un miroir déformant<sup>27</sup>. Cela n'implique pas pour autant l'absence de facteurs proprement urbains expliquant la montée des désordres dans les villes. En condensant sur un espace restreint les effets de la crise sociale et en attisant les tensions, la ville contribue elle-même à produire le désordre. Le cadre urbain n'est pas le simple réceptacle de désordres sociaux, la structure spatiale n'étant pas le reflet fidèle de la structure sociale<sup>28</sup>. Loin d'être un espace neutre, vide de sens, le territoire urbain peut s'analyser comme "une expérience fondamentale (...) un cadre symbolique"<sup>29</sup>, un espace auquel l'individu tente, avec plus ou moins de succès, de s'identifier. "L'espace est un doute, note Georges Perec, il me faut sans cesse le marquer, le désigner (...) il ne m'est jamais donné, il faut que j'en fasse la conquête"<sup>30</sup>.

23. *Théodicée*, III, 248, trad. Y. Belaval.

24. Chevallier (G.), "De la ville en politique", *Droit et Société* n° 25, 1993, p. 415.

25. Dubet (F.), Lapeyronnie (D.), *Les quartiers d'exil*, Seuil 1992 ; Delarue (J.-M.), *Banlieues en difficultés : la relégation*, Syros 1991.

26. Grafmeyer (Y.), "Regards sociologiques sur la ségrégation", in *Le concept de ségrégation*, L'Harmattan, 1993 ; Fourcaut (A.) (dir.), *La ville divisée. Les ségrégations urbaines en question*, éd. Crecaphis 1997.

27. Ducassat (P.), "La ville miroir", *Après-demain* n° 358, nov. 1993, p. 3.

28. Rémy (J.), *La ville, phénomène économique*, éd. Vie Ouvrière, Bruxelles, 1966 ; Castells (M.), *Luttes urbaines et pouvoir politique*, Maspéro, 1973.

29. Bachmann (C.), "La dimension symbolique du territoire", *Informations sociales* n° 2, 1987, p. 31.

30. Perec (G.), *Espaces d'espaces*, Galilée, 1988, p. 19.

Rendue souvent difficile, cette conquête permanente de la ville par ses habitants est source de désordres. Observant le comportement des jeunes de la "Cité des 4000" à La Courneuve, Christian Bachmann distingue "les résignés", qui intériorisent et s'approprient l'image dévalorisée de leur quartier, "les fuyards" qui refusent cette image et qui préfèrent "zoner sur les grands boulevards parisiens" et enfin "les fascinés de la zone" qui participent délibérément à la mise en scène médiatique des violences urbaines<sup>31</sup>.

Ces comportements découlent directement des réactions suscitées par le cadre urbain. Ils s'expliquent aussi par le désir d'attirer l'attention des médias sur le mal des banlieues. Le désordre est alors organisé, mis en scène en vue d'amplifier son écho médiatique. Patrick Champagne évoque ainsi le cas d'une chaîne de télévision commandant à une agence d'images un reportage à Vaulx-en-Velin dont les vedettes devaient être un dealer et un casseur masqué<sup>32</sup>.

Tant sur le plan physique que symbolique, le cadre urbain des banlieues favorise ces constructions médiatiques. Si la ville ne produit pas le désordre, du moins contribue-t-elle à son émergence et à son développement. Il existe une réelle "force du local" : "la spatialité, remarque Nadir Marouf, recèle une historicité et un champ de significations qui (...) peuvent donner une clé de lecture" de bien des désordres contemporains<sup>33</sup>.

Il convient sans doute d'éviter une territorialisation excessive des problèmes sociaux qui, en stigmatisant les cités, les rendrait responsables de tous les maux. L'idéologie urbaine consiste précisément à proclamer qu'un nouvel urbanisme — un nouvel ordre urbain — permettra de retrouver le convivialité perdue<sup>34</sup>. Mais il convient aussi de souligner l'importance des modes d'historicité des territoires et de leurs effets sur les représentations et les comportements des habitants. Chaque ville contribue, par son histoire propre, à produire des désordres particuliers. On ne peut donc parler de "désordre urbain" au sens générique, mais plutôt de "désordres urbains", différents dans chaque ville. Cette perspective conduit à appréhender les désordres urbains non plus du côté de la cité mais plutôt du côté des citoyens<sup>35</sup>. En ce sens, les sciences sociales peuvent contribuer à une meilleure compréhension des désordres urbains.

31. *Op. cit.*, p. 34.

32. "La construction médiatique des malaises sociaux", ARSS n° 90, 1991, p. 64.

33. Carlier (O.), Marouf (N.), *Espaces maghrébins : la force du local ?* L'Harmattan 1995.

34. Althabe (G.) et alii, *Urbanisme et réhabilitation symbolique*, Anthropos 1984.

35. Wahnich (S.), *Identité et historicité*, rapport pour le Pôle régional de recherches en Sciences Humaines et Sociales, Amiens, avril-mai 1997.

### III - LES SCIENCES SOCIALES PERMETTENT-ELLES DE MIEUX COMPRENDRE LES DÉSORDRES URBAINS ?

Les sciences sociales entretiennent depuis longtemps des rapports étroits avec la ville. Répondant à la question "qu'est-ce que la sociologie ?", Célestin Bouglé proposait au lecteur d'observer les habitants de la petite ville de Saint-Pol. "*Tâchons de connaître à fond notre petite ville, disait-il, et la sociologie vivra*"<sup>36</sup>.

L'attrait des sciences sociales pour la ville ne s'est pas démenti par la suite. Les désordres urbains n'ont pas pour autant été mieux compris. Les sciences sociales, pour des raisons qui ne sont pas seulement épistémologiques, ont en effet privilégié l'étude de l'ordre urbain plutôt que celle des désordres urbains. La sociologie du pouvoir local, qu'elle soit d'inspiration fonctionnaliste, systémique ou marxiste, a eu tendance à négliger l'importance des pratiques des acteurs de la ville<sup>37</sup>, même si certaines recherches ont mis en valeur les modes de formulation politique des demandes sociales des habitants<sup>38</sup>. Le récent renouveau de la sociologie des mouvements sociaux<sup>39</sup> et des mobilisations urbaines<sup>40</sup> a toutefois permis d'approfondir l'analyse des désordres urbains. L'anthropologie urbaine et la sociologie du droit ont également contribué à transformer notre vision de la ville<sup>41</sup>. Les désordres urbains y apparaissent désormais dans toute leur richesse et toute leur diversité.

Mais surtout ces études posent la question du devenir de la ville. N'assistet-on pas, comme le suggérait Melvin Webber voilà plus de trente ans, à une "érosion du localisme" et à une "déspatialisation de la ville", sources de nouveaux désordres<sup>42</sup>? Le développement des nouvelles technologies de la communication remet progressivement en cause la notion même de ville-territoire. Certains estiment qu'on est face à "l'éclatement de l'idée même de villes qui deviennent des nœuds dans des réseaux qui ont leur logique propre"<sup>43</sup>.

Paradoxalement, l'attachement aux identités locales n'a jamais été aussi fort. Comment comprendre ce paradoxe? Les désordres urbains ne seraient-ils pas ceux de la notion même de ville, qui oscille aujourd'hui entre localisme et mondialisation, entre fragmentation et réseaux, entre gouvernement et gouvernance?

36. Bouglé (C.), *Qu'est-ce que la sociologie?* Alcan 1925, p. 32.

37. Birnbaum (P.), "Le pouvoir local : de la décision au système", *RFS*, XIV, 1973, p. 336.

38. Godard (F.), Pendarès (J.-R.), *Institutions locales et modes de vie : le discours des besoins*, Nice, 1979 ; Lefebvre (H.), *Le droit à la ville*, Anthropos, 1969.

39. Neveu (E.), *Sociologie des mouvements sociaux*, La Découverte, 1996.

40. Voir *infra* la contribution d'Isabelle Sommier.

41. Voir *infra* les contributions de Tariq Ragi et de Jean-François Vasseur.

42. Webber (M.-M.), *L'urbain sans lieu ni bornes*, préface F. Choay, éd. de l'Aube, 1996.

43. Bagnasco (A.), Le Galès (P.), *op. cit.*, p. 8.

Léo Strauss estimait que le rapport entre l'homme et la ville est au cœur de la crise de la modernité<sup>44</sup>. La question des désordres urbains rejoint en effet celle de la crise de la citoyenneté, et plus largement celle de la crise du lien social<sup>45</sup>. Si "*la cité et l'homme est explicitement le thème de la philosophie politique classique*"<sup>46</sup>, il n'est pas douteux qu'il est aussi celui des sciences sociales, en particulier de la science politique qui, pour le philosophe, "*n'est rien d'autre que la forme pleinement consciente de la compréhension de sens commun des choses politiques*"<sup>47</sup>.

---

44. Strauss (L.), *La cité et l'homme*, Agora, 1987.

45. Roman (J.) (dir.), *Ville, exclusion et citoyenneté*, éd. Esprit, 1993.

46. Strauss (L.), *op. cit.*, p. 7.

47. *Id.*, p. 20.