UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
ET
UNIVERSITÉ PARIS I PANTHÉON-SORBONNE

INNER CITY MONTRÉALAIS ET BANLIEUE PARISIENNE, POLITIQUES ET STRATÉGIES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ URBAINE : LA POLITIQUE DE LA VILLE À HOCHELAGA-MAISONNEUVE (CANADA) ET SAINT-DENIS (FRANCE), ANNÉES 1960 – DÉBUT DES ANNÉES 2000.

Vol. 2

THÈSE
PRÉSENTÉE EN COTUTELLE
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DU DOCTORAT EN HISTOIRE

PAR BENOÎT BRÉVILLE

JANVIER 2011

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de cette thèse se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

PARTIE III

LES NOUVELLES POLITIQUES DE LA VILLE :

VERS UNE APPROCHE TERRITORIALE DE LA PAUVRETE URBAINE ?

(ANNEES 1980-DÉBUT ANNÉES 2000)

Les contextes nationaux changent au début des années 1980. En France, l'élection de François Mitterrand en mai 1981 met fin à un quart de siècle de gouvernements de droite. Le Parti communiste s'allie au Parti socialiste pour former la majorité à l'Assemblée nationale, permettant la mise en œuvre de nouveaux partenariats entre les banlieues communistes et l'Etat. Au Québec, l'échec du référendum sur l'indépendance de 1980 amorce le reflux de l'extrême-gauche québécoise, très influente sur les mouvements populaires.

A l'été 1981, les « rodéos » dans la banlieue lyonnaise mettent la question des quartiers populaires périphériques sur le devant de la scène médiatique et politique. Des jeunes de Vénissieux, Vaulx-en-Velin et Villeurbanne volent des grosses cylindrées dans le centre-ville lyonnais, puis retournent dans leurs quartiers pour en faire crisser les pneus avant de les asperger d'essence et de les regarder partir en flammes. En soi, ces événements ne sont pas d'une originalité incroyable, mais comme le notent Christian Bachmann et Nicole Le Guennec, le contexte leur donne une dimension particulière. Le parallélisme avec les émeutes de Brixton d'avril 1981 s'impose comme une évidence dans la plupart des médias – même si les affrontements avec la police demeurent rares et qu'il ne s'agit pas à proprement parler d'« émeutes ». De plus, si de tels incidents ont déjà été observés, leur simultanéité géographique et temporelle (plusieurs quartiers sont touchés en même temps) leur confère une signification nouvelle. Enfin, l'attitude de la gauche, fraîchement arrivée au pouvoir, interroge le monde médiatique et politique : son élection reposant en grande partie sur le soutien que lui ont apporté les classes populaires (jeunes, chômeurs, immigrés...), comment va-t-elle réagir face à ces événements ?

Elle commande des rapports, elle crée des commissions. La plus importante est nommée « Commission nationale sur le développement social des quartiers » ; sa présidence est confiée à Hubert Dubedout, maire de Grenoble, proche du Parti socialiste unifié et de la CFDT, qui fait figure de pionnier en matière de démocratie participative. Cette commission se réunit pendant un an, visite des « quartiers sensibles », analyse des expériences novatrices (les Groupes d'action municipale de Grenoble, l'Atelier populaire d'urbanisme de Roubaix...) et rend ses conclusions à la fin de l'année 1982. Son rapport intitulé *Ensemble, refaire la ville* peut apparaître comme le texte fondateur de la « politique de la ville », même si ces termes n'apparaissent qu'en 1988 et qu'on parle alors de « Développement social des quartiers ». Hubert Dubedout ne propose pas moins que de réinventer l'action sociale et urbaine en brisant les logiques sectorielles et en privilégiant l'approche globale, la proximité et la participation des habitants. 23 quartiers sont alors choisis pour faire l'objet d'une opération expérimentale dite de Développement social des quartiers (DSQ) : les Minguettes à Vénissieux, le Val Fourré à Mantes-la-Jolie, les 4000 à La Courneuve, les XIIIe et XIVe

arrondissements de Marseille, les Grésillons à Gennevilliers[1], etc.

D'autres dispositifs voient le jour, amplifiant la politique de DSQ. Sitôt nommé, et avant même les rodéos lyonnais, le Premier ministre Pierre Mauroy confie à Bertrand Schwartz une « mission d'étude sur les problèmes d'emploi de la jeunesse » qui fait apparaître de nouvelles problématiques. Son rapport, rendu à la rentrée 1981, préconise de nouvelles méthodes d'action : il faut lier insertion sociale et insertion professionnelle en opérant des discriminations positives pour les jeunes filles, les jeunes sans qualification, les enfants d'immigrés, etc. Pour cela, des *« missions locales spécifiques de développement communautaire »* seraient créées. La référence au « communautaire » est finalement abandonnée : les « missions locales pour l'emploi » proposent des stages de formation, de qualification et d'apprentissage, rémunérés au tiers du salaire minimum, à tous les jeunes. La discrimination positive n'est que générationnelle.

Parallèlement, le ministre de l'Education nationale, Alain Savary qui, comme Hubert Dubedout, est proche de la CFDT, crée les Zones d'éducation prioritaire (ZEP). Le principe de ces zones rompt avec les présumés principes égalitaires de l'école républicaine : il s'agit d'adopter des mesures inégalitaires pour remédier aux inégalités. Des emplois et des moyens supplémentaires sont affectés aux établissements scolaires difficiles. Enfin, un quatrième rapport est confié en mai 1982 à Gilbert Bonnemaison. Le maire socialiste d'Epinay-sur-Seine reçoit la charge de réfléchir aux problèmes de la délinquance. Au terme de centaines de réunions et d'enquêtes détaillées auprès des maires de France, sa commission rend un rapport, nommé *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité,* qui prône la création des Conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD). La délinquance ne doit pas être la seule affaire de la police et la répression ne peut être le seul traitement ; la Justice, les travailleurs sociaux, l'Education nationale, etc. sont invités à participer à la réflexion.

Les Missions locales, ZEP, DSQ autres CCPD portent déjà les principes fondateurs de la politique de la ville : transversalité et globalité de l'action, participation des habitants, discrimination positive territoriale, partenariat nouveau entre le local et le national. Cette dernière caractéristique doit être analysée dans la perspective des lois de décentralisation promulguées en 1982 par le ministre de l'Intérieur Gaston Deferre et nommées « Droits et libertés des régions, départements et communes ». Ces lois visent à libérer les collectivités locales de la tutelle administrative exercée par l'Etat[2] : *« Plus rien ne se joue comme avant entre l'Etat, les régions, les*

1 Voir la carte établie par Antoine Anderson et Hervé Vieillard-Baron, *La Politique de la ville. Histoire et organisation,* Paris, Editions ASH, 2003, p. 31.

2 Le préfet peut prendre des décisions allant à l'encontre des souhaits d'un conseil municipal ; l'Etat peut révoquer un maire ou suspendre un conseil municipal, etc.

départements et les communes »[1] résume Guy Burgel. Un nouveau partage des pouvoirs se dessine[2] : l'urbanisme et l'élaboration du Plan d'occupation des sols (POS) deviennent des prérogatives municipales. Le département devient compétent en matière d'action sociale et la région s'empare des champs du développement économique et de l'aménagement du territoire. Certaines responsabilités, tel le logement ou l'éducation, sont enfin partagées entre les échelons de gouvernement. Par exemple, l'Etat administre les universités, les régions s'occupent des lycées, les départements prennent en charge les collèges et les communes gèrent les écoles maternelles et élémentaires.

Les rapports entre décentralisation et politique de la ville font l'objet d'interprétations divergentes. Si l'on peut considérer que ce nouveau partage des pouvoirs constitue la condition nécessaire au partenariat entre l'Etat et les municipalités instauré par les DSQ, les ZEP et les CCPD, certains chercheurs voient également la création de la politique de la ville comme un antidote aux effets de la décentralisation : l'Etat reprendrait ainsi la maîtrise des initiatives en imposant un cadre aux interventions locales et en limitant de fait les parcelles d'autonomie tout juste octroyées aux collectivités locales. Ce que l'Etat donne d'une main, il le reprend de l'autre : *« La politique de la ville a représenté une redéfinition autoritaire d'un monde d'action incitatif, visant à contrôler les effets de la décentralisation »*[3] écrit ainsi Gérard Chevallier. Conjugués, ces différents changements politiques, législatifs et sociaux (arrivée de la gauche au pouvoir, naissance de la politique de la ville, lois de décentralisation, irruption de la question des banlieues, des jeunes et de l'emploi dans le débat public) conduisent à une redéfinition des actions sociales et urbaines au niveau local. L'exemple de Saint-Denis et de sa cité du Franc-Moisin en constitue une illustration particulièrement éclairante.

Au Québec, un contexte nouveau s'impose à partir de 1980 quand le Parti Québécois, au pouvoir depuis quatre ans, soumet l'indépendance au référendum. La proposition de « souveraineté-association » défendue par le Premier ministre René Lévesque, est rejetée par une nette majorité des votants (près de 60 %). Le projet politique associant sociale-démocratie et souveraineté nationale vacille d'autant plus que le PQ impose, à partir des années 1980, une cure d'austérité aux finances publiques[4].

Les années suivant l'échec du référendum marquent également un important reflux de

1 Guy Burgel, « Des politiques urbaines à l'épreuve », in Marcel Roncayolo (dir.), *Histoire de la France urbaine. La ville aujourd'hui,* Paris, Le Seuil, coll. « Point Histoire », réédition, 2001, p. 763.

2 Voir Jacques Baguenard, *La Décentralisation,* Paris, Presses universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 7ème édition, 2006, p. 38-40.

3 Gérard Chevallier, « Volontarisme et rationalité de l'Etat. L'exemple de la politique de la ville », *Revue française de sociologie,* vol. 37, n° 2, 1996, p. 210.

4 André Blais, Kenneth McRoberts, « Dynamique et contraintes des finances publiques au Québec », *Politique*, n° 3, 1983.

l'extrême-gauche québécoise. En 1982, suite à des querelles idéologiques et des dissensions internes, notamment sur la question du féminisme et de la place à accorder à la « question nationale », les deux principales organisations radicales (*En Lutte !* et le Parti Communiste Ouvrier) sont dissoutes. Plus généralement, le Québec connaît une *« désaffection des idéologies qui valorisaient à la fois les mouvements collectifs et la contestation de l'ordre établi »*[1]. Les intellectuels et les universitaires s'effacent progressivement du débat politique et opposent de plus en plus « idéologie » et « expertise »[2].

Sous l'influence d'universitaires et de partis politiques radicaux, le mouvement populaire québécois des années 1970 était solidement arrimé à l'extrême-gauche, oscillant entre socialisme, autogestion, anticléricalisme et indépendantisme. Orphelin de ses principales influences, il se transforme pendant la décennie suivante. Le terme « populaire », à connotation politique, est peu à peu évacué au profit d'une nouvelle appellation, inspirée par une formule anglo-saxonne : l'organisation communautaire (*community organizing*), dont les relations avec le secteurs public et privé s'inscrivent désormais sous le signe du partenariat, et non plus de l'opposition[3].

Au-delà des particularités locales, la France et le Québec du début des années 1980 connaissent également des éléments de conjoncture communs qui influent sur les politiques et stratégies de lutte contre la pauvreté urbaine. Des deux côtés de l'Atlantique, après une longue période d'expansion de l'Etat alimentée par une croissance économique soutenue, des politiques de rigueur accompagnent la crise économique. Du « tournant de la rigueur » de Pierre Mauroy aux coupures budgétaires de la seconde mandature de René Lévesque en passant par les politiques conservatrices de Brian Mulroney, lui-même inspiré par Ronald Reagan ou Margaret Thatcher, une nouvelle idéologie de l'action publique s'impose dans les pays occidentaux, et avec elle, de nouvelles valeurs (efficacité, rationalisation, utilitarisme...). C'est également dans cette perspective qu'il faut comprendre la mise en place de la politique de la ville en France et le fort soutien des pouvoirs publics canadiens au secteur communautaire.

Le reflux des cadres d'analyse marxistes au tournant des années 1980 doit lui aussi être interprété dans une perspective plus globale. Dans les pays occidentaux, la désindustrialisation engendrée par la crise économique et la concurrence internationale provoque l'érosion et l'éclatement de la classe ouvrière, autrefois référence privilégiée du Parti communiste français et

---

1 Paul-André Linteau (dir.), *Histoire du Québec contemporain – Le Québec depuis 1930,* tome II, Boréal, Montréal, 1989, p. 687-688.

2 Voir Diane Lamoureux, « Le rôle des intellectuels et intellectuelles en sciences sociales dans le débat politique actuel », dans *Le Québec et la restructuration du Canada, 1980-1992. Enjeux et perspectives,* Les Editions du Septentrion, Montréal, 1991.

3 Pour une analyse plus précise du reflux politique et idéologique de la gauche québécoise dans les années 1980, voir Marcel Sévigny, « Le mouvement communautaire et la récupération étatique », *Possibles,* vol. 27, n° 3, été 2003.

des groupes populaires québécois. Parallèlement, la tertiarisation de l'emploi s'accompagne de l'apparition de nouvelles catégories de population (travailleurs pauvres ou précaires, chômeurs, « exclus » ou assistés sociaux, jeunes déqualifiés...). Ces évolutions socio-économiques entament la pertinence des outils d'analyse marxistes : l'analyse des problèmes sociaux en terme de lutte des classes et d'exploitation ne suffirait plus pour comprendre la situation des nouvelles classes populaires. Les politiques et stratégies de lutte contre la pauvreté urbaine en France et au Québec se présentent comme les sismographes de ces changements ; elles cristallisent le recul des utopies collectives et l'abandon d'une certaine lecture de la question sociale.

Cette dernière partie comporte quatre chapitres. Le premier (« La nouvelle donne ») porte sur les mutations des années 1980. A Hochelaga-Maisonneuve et Saint-Denis, divers dispositifs territorialisés voient le jour. Parallèlement, les relations entre le secteur privé et la municipalité communiste en France et entre les entreprises et les organismes communautaires au Québec, fortement conflictuelles dans les années 1970, s'inscrivent désormais dans le registre du partenariat, comme le monteront les projets de revitalisation de la Plaine Saint-Denis et de rénovation du centre-ville ou la création des Corporations de développement économique communautaire. Le chapitre suivant s'intéresse aux nouveaux paradigmes de l'action publique dans les quartiers populaires. A Saint-Denis et Montréal, la proximité, la territorialisation et la participation deviennent les maîtres-mots de la nouvelle gestion locale. L'avant-dernier chapitre concerne les politiques d'aménagement et du logement en portant l'attention sur l'interaction entre le social et l'urbain, sur la manière dont les habitants sont associés aux politiques urbaines. La participation des habitants dans la ville prend un nouveau visage. Enfin, l'ultime chapitre de cette thèse compare les associations du quartier Franc-Moisin et les organismes communautaires d'Hochelaga-Maisonneuve afin de mettre en lumière les présupposés idéologiques qui caractérisent l'engagement citoyen dans les deux espaces étudiés. Cette comparaison diachronique permettra d'éclaire la notion de communauté, héritée de l'action sociale catholique, qui explique la place prépondérante occupée par le tiers secteur à Montréal.

Chapitre 6

Repenser les stratégies anciennes

Les années 1980 marquent une rupture dans les politiques locales de lutte contre les problèmes urbains, sociaux et économiques : une nouvelle configuration des rapports de pouvoir se met en place et, pour le dire schématiquement, l'opposition laisse place au « partenariat » et à la « concertation ». A Saint-Denis, les premiers dispositifs de la politique de la ville permettent de créer des liens nouveaux entre la municipalité et l'Etat. Jadis adversaires déclarés, mais en même temps partenaires[1], ils collaborent désormais dans le cadre de cette politique dont la mise en œuvre n'est toutefois pas allée sans susciter quelques réticences. Les discours changent, les méthodes d'action aussi : tandis qu'elles s'adressaient auparavant à des groupes sociaux (les travailleurs, les retraités, les chômeurs...) dont elles voulaient soulager les besoins immédiats, les nouvelles politiques sociales locales visent aussi des territoires dont la municipalité tente d'acquérir une connaissance précise. Les rapports et autres études quantitatives et qualitatives sur les espaces ciblés fleurissent dans les archives municipales.

A Hochelaga-Maisonneuve, les « groupes populaires » sont entrainés par le reflux de l'extrême gauche consécutif à l'échec du référendum de 1980 et disparaissent au profit d'« organismes communautaires » qui abandonnent progressivement les discours et actions contestataires au profit de l'offre de service. Parallèlement, la notion de développement économique communautaire émerge, redéfinissant la place du tiers secteur, entre le privé et le public. Le cas du Programme d'Action-revitalisation d'Hochelaga-Maisonneuve[2], créé en 1985, illustre ce partenariat naissant entre le gouvernement provincial et les organismes communautaires.

Les années 1960 et 1970 étaient marquées, à Hochelaga-Maisonneuve et à Saint-Denis, par une forte influence de la pensée socialiste sur les actions et les discours tenus localement par les groupes populaires ou la municipalité et axés sur la dénonciation de l'entreprise et du marché. Durant la décennie suivante, l'analyse en terme d'exploitation et de lutte des classes s'efface des archives. Dans un contexte de chômage de masse durable, le secteur privé apparaît un partenaire indispensable pour créer des emplois. La mairie de Saint-Denis, qui ne se contente plus d'un rôle purement défensif dans le domaine économique, se lance dans une opération de revitalisation de l'ancien bassin industriel de la Plaine et rompt ainsi avec les stratégies passées ;

1 Emmanuel Bellanger, *Administrer la « banlieue municipale » : action municipale, pouvoir mayoral, personnel communal et tutelle préfectorale en Seine Banlieue des années 1880 aux années 1950,* Thèse de doctorat d'histoire, Université Paris 8, 2004 ; Emmanuel Bellanger, *Naissance d'un département et d'une préfecture dans le « 9-3 ». De la Seine banlieue à la Seine-Saint-Denis : une histoire de l'Etat au XXe siècle,* Paris, La Documentation française, 2005.

2 Ancien nom de la Corporation de développement économique communautaire d'Hochelaga-Maisonneuve.

dans une sorte de résignation tardive, elle acte de la désindustrialisation et agit pour favoriser le développement d'activités tertiaires. Les manifestations et actions de soutien aux travailleurs contre les fermetures des usines de la Plaine font place à des négociations pour tenter d'attirer des entreprises à la Plaine-Saint-Denis. A Hochelaga-Maisonneuve également, le « milieu d'affaires » occupe une place nouvelle : il devient un soutien financier et un partenaire d'action de la nouvelle génération d'organismes communautaires soucieux de contribuer à la lutte contre le chômage en participant directement à la création d'emplois ou en œuvrant à la formation des chômeurs pour améliorer leur « employabilité ». Le mouvement populaire était un troisième secteur, contre les pôles privé et public ; le mouvement communautaire devient un tiers secteur, entre ces deux pôles. Si, de part et d'autre de l'Atlantique, une similitude de nature peut être constatée concernant la place accordée au privé, il nous faudra prendre en compte des écarts de degré : dans les années 1980, les liens qui se nouent entre les groupes communautaires (ou associations), les pouvoirs publics et les entreprises sont plus étroits à Hochelaga-Maisonneuve qu'à Saint-Denis.

I/Les nouvelles politiques locales à Saint-Denis

Les débuts officiels de la politique de la ville remontent à 1986, avec l'adoption du Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, une procédure dont les principes (partenariat entre le local et le national, discrimination territoriale positive, transversalité de l'action) tranchent avec les pratiques traditionnelles de la municipalité communiste. Mais, dans les couloirs de l'hôtel de ville, le changement est dans l'air depuis quelques années déjà. De nouveaux rapports entre la Ville et l'Etat semblent possibles dès la fin des années 1970, quand la mairie de Saint-Denis envisage la mise en place de dispositifs Habitat et vie sociale (HVS) pour rénover trois de ses quartiers. Une possibilité qui devient réalité après l'élection de François Mitterrand : malgré des dissensions internes et des discussions parfois tendues avec l'Etat, la municipalité accepte la création d'une Zone d'éducation prioritaire (ZEP) au Franc-Moisin.

Quelles sont les conditions de possibilité de la mise en œuvre de la politique de la ville ? Il a fallu que des changements s'opèrent dans les orientations municipales. Trois exemples sont particulièrement significatifs et touchent, plus ou moins directement, la politique de la ville. Le premier concerne l'OPHLM. La « gestion sociale » pratiquée pendant les décennies précédentes met l'Office au bord de la faillite et mène à l'adoption d'un « plan de redressement » qui, en

1984, impose une gestion plus rigoureuse, notamment des impayés de loyer. L'Office n'est plus seulement utilisé comme un instrument social et politique qui fournit un toit aux travailleurs dionysiens ; des objectifs « commerciaux » lui sont désormais assignés (valoriser son patrimoine, parvenir à un équilibre financier, résorber les dettes de loyer...). Cette nouvelle gestion peut apparaître comme le révélateur des évolutions du communisme municipal. Deuxième exemple, et non des moindres : le projet de revitalisation de la Plaine Saint-Denis, plus connu sous le nom de « Plaine Renaissance ». A la fin des années 1970, un dialogue s'ouvre entre les élus dionysiens et les chefs d'entreprise autour de l'avenir de ce territoire dont la désindustrialisation s'impose comme inéluctable. Le dialogue se transforme en partenariat intercommunal et public-privé avec la création d'un Syndicat mixte d'aménagement. Le troisième cas concerne la rénovation du centre-ville de Saint-Denis et le nouvel objectif municipal de « mixité sociale » ; nous nous appuierons ici principalement sur les travaux de Marie-Hélène Bacqué et Sylvie Fol.

1/Les premiers pas de la discrimination territoriale positive

Le concept de « géographie prioritaire » ou de « discrimination positive territoriale », consistant, pour le dire vite, au fait de donner plus à des espaces défavorisés, émerge à Saint-Denis en 1978 avec la première évocation des dispositifs Habitat et Vie Sociale. Après plusieurs années d'études et de débats, si les HVS sont abandonnés, l'idée de géographie prioritaire perdure : la mise en place d'une Zone d'éducation prioritaire dans les quartiers Franc-Moisin et Bel Air sonne le coup d'envoi de la territorialisation de l'action publique qui n'aura dès lors de cesse de s'affirmer et de se complexifier.

a/Habitat et Vie Sociale, un essai non transformé

Durant les années 1960 et 1970, les rapports entre Saint-Denis et l'Etat sont marqués par un antagonisme fort qui rend difficiles les actions communes et concertées. Pourtant, en 1978, dans un document définissant les orientations des politiques municipales de l'habitat, la procédure Habitat et Vie Sociale (HVS) est louée par les communistes dionysiens. L'éventualité d'adopter un tel dispositif prend peu à peu des contours réels et précis. En août 1979, une réunion de travail organisée dans les bureaux de la mairie évoque la possibilité d'*« envisager*

une procédure Habitat et Vie Sociale pour la réhabilitation des cités de l'Office »[1], en l'occurrence les cités Danielle Casanova et Henri Barbusse dont la dégradation avancée nécessite une intervention urgente. Deux solutions s'offrent alors à la mairie et à l'OPHLM. L'Office peut d'abord assurer la réhabilitation en « maîtrise directe », c'est-à-dire rénover lui-même ses immeubles en tant que propriétaire. La moitié des frais de rénovation serait alors assurée grâce à un prêt de la Caisse d'Epargne, au taux courant de 11,4 %, et l'autre moitié serait répartie équitablement entre une subvention de l'Etat et les fonds propres de l'Office. L'autre solution – l'adoption d'une procédure HVS – présente un double avantage : elle permet une *« opération globale environnement, équipement, réhabilitation »*[2], et surtout, l'OPHLM pourrait ainsi bénéficier de plus amples financements étatiques pour les études préalables, pour la réhabilitation, pour l'implantation et le fonctionnement d'équipements sociaux et culturels. Au terme de cette réunion, compte tenu de ses multiples avantages, la seconde solution l'emporte : les responsables de l'OPHLM et le bureau du Plan de la Ville de Saint-Denis décident de composer un dossier pour le présenter au Bureau municipal et au Conseil municipal afin d'obtenir leur accord pour mettre en place des opérations HVS dans ces deux quartiers. L'initiative provient donc de la Ville et de son Office qui, pour des raisons pragmatiques, sollicitent les services de l'Etat.

En mars 1980, le Conseil d'administration de l'OPHLM annonce officiellement son accord, mais, aux deux cités envisagées initialement, il en ajoute une troisième : la cité Pierre Sémard I[3]. La décision politique vient plusieurs mois après : ce n'est qu'en novembre 1980 que le Conseil municipal, suite à la demande présentée par l'Office, donne son *« avis de principe sur le lancement de trois opérations de réhabilitation »*[4] et s'engage à saisir le Groupe administratif départemental du Fonds d'aménagement urbain (FAU) pour obtenir de l'Etat la prise en charge financière des études préalables de réhabilitation de ces trois cités, c'est-à-dire d'un *« diagnostic approfondi de l'environnement, du cadre bâti et de la vie sociale de chacun de ces ensembles »*[5]. L'accord de l'Etat intervient en mars 1981 et un groupe de travail officiel se met alors en place. Sa composition montre le partenariat nouveau qui s'ouvre entre la Ville et l'Etat : y participent en

1 AMSD, 4 OPH 31, Compte-rendu de la réunion de travail du 31 août 1979, Service de l'urbanisme/Bureau du Plan, Ville de Saint-Denis.
2 AMSD, 4 OPH 31, Compte-rendu de la réunion de travail du 31 août 1979, Service de l'urbanisme/Bureau du Plan, Ville de Saint-Denis.
3 AMSD, 380 W 16, Compte-rendu de la réunion du Conseil d'administration de l'OPHLM de Saint-Denis, 24 mars 1980.
4 AMSD, 4 OPH 31, Délibérations du Conseil municipal de Saint-Denis, 20 novembre 1980.
5 AMSD, 4 OPH 31, Délibérations du Conseil municipal de Saint-Denis, 20 novembre 1980.

effet les responsables de différents services préfectoraux[1], des élus de la Ville de Saint-Denis, des représentants de l'OPHLM, ainsi que les membres des deux bureaux d'études[2] chargés par la municipalité de mener les études de réhabilitation[3].

Les démarches pour obtenir des procédures HVS ne témoignent pas seulement de l'évolution des rapports entre la Ville et l'Etat, elles mettent également en lumière une nouvelle lecture des problèmes urbains et sociaux. Auparavant, les problèmes des cités étaient exclusivement analysés par la mairie comme la résultante des déficiences de l'Etat ; l'attitude de la municipalité consistait dès lors à s'opposer au pouvoir central, en réclamant plus de crédits pour réaliser des travaux d'entretien ou édifier des équipements. Les études HVS poussent la Ville à dépasser ce diagnostic simpliste et élargir son éventail de problématiques. Outre les enquêtes techniques sur l'état du bâti (peinture, ravalement, menuiserie, étanchéité, isolation, toiture...), les cabinets d'études sont chargés d'analyser la « vie sociale » et l'« animation » des cités[4]. Ainsi, le Groupe ABG établit que *« la cité Danielle Casanova est un problème social et un problème urbain avant d'être un problème "technique" de vieillissement »* ; il faut donc en *« changer l'image »* et *« le climat »*[5]. Idem dans la cité Henri Barbusse où il faut *« envisager les travaux de réhabilitation dans la perspective d'accueillir une population plus jeune et des familles avec enfants »*[6], afin de briser la trop forte concentration de personnes âgées. Social et urbain sont désormais envisagés comme les deux faces d'un seul et même problème.

Cette nouvelle manière d'envisager les problèmes des quartiers d'habitat social induit un changement des méthodes d'action. A la demande de la mairie, les cabinets recrutés mènent des enquêtes sociales approfondies, à la fois quantitatives et qualitatives, faites de questions ouvertes et fermées. Il s'agit de comprendre qui vit dans la cité, quelles sont les critiques et les aspirations des habitants, comment ils évaluent la vie sociale de leur quartier, quelles sont les améliorations qu'ils proposent, etc.[7]

---

1 Direction départementale de l'Equipement, direction départementale des Affaires sanitaires et sociales, service départemental de l'Architecture, Trésorerie générale.

2 Les cabinets d'architectes-urbanistes Arcane, en charge des cités Barbusse et Pierre Sémard, et ABG, qui s'occupent de la cité Danielle Casanova.

3 AMSD, 380 W 17, Compte-rendu de la réunion du groupe de travail officiel sur les opérations de réhabilitation Habitat et Vie Sociale, 7 juillet 1981.

4 AMSD, 380 W 17, Contrat entre la Ville de Saint-Denis et le Groupe ABG pour l'étude HVS de la cité Danielle Casanova, 29 avril 1982.

5 AMSD, 38 W 17, Rapport de présentation – axes de recherche pour l'opération Habitat et Vie Sociale de la Cité Casanova, Groupe A.B.G., juin 1981.

6 AMSD, 382 W 13, Rapport au Bureau municipal présenté par Maurice Soucheyre. Objet : Pré-dossier HVS de la cité Henri Barbusse. 11 mars 1982.

7 AMSD, 380 W 17, Compte-rendu de la réunion du groupe de travail Habitat et Vie Sociale, 24 janvier 1983.

En 1984, au terme de trois ans de préparation et une fois les dossiers définitifs établis, l'OPHLM renonce finalement à l'opération HVS de la cité Casanova et décide *« le maintien de l'immeuble en l'état, compte tenu que le bâti en soi est bon et que les travaux de réhabilitation conduisent à des coûts importants, dépassant le niveau de loyer plafond »*[1]. L'Office prévoit finalement le ravalement, puis la démolition de la cité, mais sans en fixer la date. Pour la cité Pierre Sémard, l'Office abandonne également le projet de réhabilitation lourde envisagé par le cabinet Arcane dans le cadre du HVS pour lui préférer un projet de « gros entretien » (ravalement, étanchéité, réfection des terrasses...) assumé en fonds propres par l'OPHLM[2]. L'abandon de l'opération HVS après la phase d'études n'est pas propre à Saint-Denis : entre 1977 et 1980, les études préalables concernent 53 sites, mais les mesures effectives ne touchent finalement que 39 quartiers[3].

A Saint-Denis, seule la procédure HVS du quartier Henri Barbusse est conservée. Des interventions sur l'extérieur des bâtiments, l'intérieur des logements, les parties communes et les équipements de la cité sont prévues et un système original d'information des habitants est envisagé : un appartement du quartier, transformé selon l'esprit du projet, doit être ouvert aux habitants pour servir à la fois de logement-témoin et de lieu d'exposition où l'Office présenterait ses projets[4]. Mais l'abandon par l'Etat de la procédure HVS au profit des DSQ et des procédures « Îlots sensibles » ou « Projets de quartier » relègue les velléités d'intervention de la mairie de Saint-Denis dans la cité Barbusse aux oubliettes. Entre la première mention du dispositif HVS dans les archives municipales et l'abandon des projets, six ans se sont écoulés, témoignant d'une évidente lenteur et, peut-être, d'une certaine réticence politique qui n'est pourtant jamais mentionnée explicitement dans les archives.

En effet, les débats sur le programme HVS sont étroitement reliés à la question du « conventionnement » des logements sociaux instauré par la loi de 1977. Quelques précisions sont ici nécessaires : avant la réforme de 1977, l'Etat aidait les organismes de construction sociale à édifier des logements en leur accordant des prêts à des taux très faibles (de l'ordre de 3 %). Avec cette loi, l'aide à la pierre est partiellement supprimée au profit d'une aide à la

1 AMSD, 382 W 13, Compte-rendu de la réunion entre la Ville de Saint-Denis et l'OPHLM, 25 juin 1984.
2 AMSD, 4 OPH 31, Note de Joëlle Schroder, Secrétaire générale de l'OPHLM de Saint-Denis, à Denise Hoba, mairie de Saint-Denis, 10 avril 1984.
3 Hervé Vieillard-Baron, Antoine Anderson, *La Politique de la ville, histoire et organisation,* Paris, ASH éditions, 2003, p. 26.
4 AMSD, 4 OPH 31, Projet d'information aux locataires de la cité Henri Barbusse pour l'opération Habitat et Vie Sociale, OPHLM de Saint-Denis, mai 1983.

personne matérialisée par l'Aide personnalisée au logement (APL[1]). Pour construire et surtout rénover des logements, les Offices HLM ne peuvent plus bénéficier du même soutien de l'Etat et sont désormais contraints d'emprunter à des taux plus élevés, ce qui risque inévitablement d'entraîner une hausse des loyers. Les locataires de HLM peuvent percevoir l'APL s'ils habitent un logement « conventionné », c'est-à-dire réhabilité ou en passe d'être réhabilité ; l'APL sert alors à absorber l'augmentation des loyers. Le conventionnement, qui résulte de la signature d'un accord entre un bailleur et le ministère du Logement, impose un certain nombre de normes et de règles de gestion au bailleur, notamment concernant la politique des loyers (prix, impayés...). Les locataires de HLM non conventionnés peuvent tout de même toucher l'Allocation logement, mais son attribution est soumise à des critères assez sélectifs (âge, situation familiale...), alors que l'APL est calculée sur la seule base des revenus[2].

La loi de 1977, l'APL et le conventionnement sont logiquement critiqués par le Parti communiste[3]. Désengagement financier, ingérence au niveau local, renforcement de la tutelle : certains arguments sont traditionnels. Le bureau du Plan de Saint-Denis se montre plus novateur. Et visionnaire : *« En cas de conventionnement du parc HLM, la situation peut évoluer de deux façons. D'une part, la couche de population la plus aisée des cités risque de quitter celles-ci, soit pour acquérir un logement à Saint-Denis ou en grande banlieue (en lotissement), soit pour prendre un logement de meilleur qualité* [...]. *La deuxième conséquence du conventionnement serait de localiser encore davantage les revenus modestes dans un parc bien déterminé »*[4] écrit-il dès 1978. La Ville de Saint-Denis, comme beaucoup des municipalités communistes, refuse le conventionnement, se bat contre l'APL et, pour cela, tente de mobiliser les habitants comme elle l'avait fait, par exemple, lors de la réforme de l'organisation des OPHLM. Le bilan de cette mobilisation est négatif : *« Sur cette question, la mobilisation populaire n'a pas été à la hauteur de l'enjeu. Les luttes ont été beaucoup trop rares »*[5], déplorent les cellules communistes de Saint-Denis.

Les mairies communistes se trouvent face à un dilemme : une opération HVS permet d'obtenir des subventions pour réhabiliter les cités dégradées, mais contraint le bailleur au conventionnement, ce qui va à l'encontre des positions du Parti communiste. Tenant, sur la scène

1 Voir la loi n° 77/1 du 3 janvier 1977 portant réforme de l'aide au logement.
2 AMSD, 40 C 1, *Habiter, le magazine de l'OPH de Saint-Denis,* n° 9, octobre 1992.
3 Marie-Hélène Bacqué, Sylvie Fol, *Le Devenir des banlieues rouges,* Paris, L'Harmattan, 1992, p. 88.
4 AMSD, 380 W 20, Eléments pour une politique d'habitat, Bureau du Plan, Ville de Saint-Denis, octobre 1978.
5 AMSD, 22 OPH 62, Document de travail élaboré par la Commission de réflexion sur les questions du logement pour la journée d'étude du Comité de section et des Secrétaires de cellule du PCF, 16 avril 1983.

publique et devant les instances du Parti, des discours offensifs concernant *« la lutte contre le conventionnement »*[1], les élus dionysiens n'ont pas exactement le même discours quand ils correspondent avec les services de l'Etat. Ainsi, Maurice Soucheyre, président de l'OPHLM et maire-adjoint communiste, demande des garanties au directeur départemental de l'Equipement, mais ne ferme pas totalement la porte : *« Je vous ai fait part du projet de la Ville de Saint-Denis d'engager l'étude de réhabilitation de deux de nos cités, dans le cadre de la procédure Habitat et Vie Sociale.* [...] *Les services de la Ville et de l'Office mettent au point présentement le dossier préliminaire qui sera soumis à l'approbation du Conseil Municipal de Saint-Denis dans les prochaines semaines.* [...] *Parmi les études préalables qui conditionneront la suite donnée à ces projets, il convient de souligner l'importance primordiale d'une simulation des effets du conventionnement dans ces cités ; le calcul de l'APL devra être fait, ménage par ménage, sur des données réelles, de façon à ce que les élus, tant à la Ville qu'à l'Office, puissent se prononcer en toute connaissance de cause sur l'opportunité de procéder ou non à des travaux de réhabilitation faisant l'objet de subventions d'Etat. »*[2]. Il existe un paradoxe certain dans le fait de dénoncer le conventionnement d'un côté et de préparer un dossier HVS de l'autre.

L'expérience de Gaston Viens à Orly montre que le refus du conventionnement est surtout motivé par des raisons politiques, partisanes : parce qu'il ne veut pas que ses mairies collaborent avec l'Etat, *« le Parti a pris une position très ferme contre le conventionnement*, explique le maire d'Orly. *Moi, à l'époque, je voulais donner la priorité à la réhabilitation et je disais que les problèmes de loyer, on les règlerait avec les locataires, mais qu'il fallait accepter le conventionnement. Et là, le Parti était intransigeant et il imposait cette décision aux communes* [...]. *On avait eu une réunion un jour, qui devait être présidée par Paul Laurent, le responsable de ces questions au Bureau politique, mais il n'était pas venu et avait fait présider la réunion par un camarade de Seine-Saint-Denis. Et à cette réunion, on était plusieurs qui étions pour le conventionnement et on avait ébranlé les camarades. A ce moment-là, moi j'avais été convoqué par Madeleine Vincent*[3] *et j'avais défendu ma position* [...]. *Et à la fin, Madeleine Vincent m'a demandé comme un service de ne pas conventionner. Elle m'a dit* « tu comprends, tu es connu, tu as été au Comité central du Parti » *et que ça risquait de créer un appel d'air avec les autres communistes ».* En 1981, des ministres communistes entrent au gouvernement : *« Il y*

1 AMSD, 17 S 9, Rapport de Maurice Soucheyre à la réunion du groupe communiste de Saint-Denis, Bilan de mi-mandat, 16 octobre 1980.

2 AMSD, 4 OPH 31, Lettre de Maurice Soucheyre à M. Meau, directeur départemental de l'Equipement de Seine-Saint-Denis, 19 septembre 1979.

3 Membre du Comité central et du Bureau politique du PCF.

a eu une période de flottement, et moi, j'en ai profité pour faire venir le ministre du logement, Quilliot, pour discuter et préparer la Convention. Et j'ai été l'un des premiers à signer le conventionnement avec le nouveau gouvernement »[1]. Parallèlement, Gaston Viens envisage la signature d'une convention HVS pour le grand ensemble Orly-Choisy et, pour les mêmes raisons (un refus venu du sommet du PCF), il doit renoncer à ce projet jusqu'en 1981. L'hypothèse, envisagée par Saint-Denis en 1978-1980, de signer une convention HVS avec l'Etat n'a pas dû passer inaperçue Place du Colonel Fabien et l'on peut supposer que le maire de l'époque, Marcelin Berthelot, a fait l'objet du même type de remontrances que Gaston Viens.

Même si l'expérience des HVS dionysiens se solde par un échec, elle n'en reste pas moins riche en enseignements. Pour la première fois, la mairie envisage la réhabilitation de ses quartiers de logements sociaux ; le problème des cités ainsi que la possibilité d'une action territorialisée font leur apparition sur l'agenda municipal. Autre nouveauté, la mairie envisage désormais la possibilité d'un partenariat avec l'Etat. Ce qui n'est guère surprenant après l'élection François Mitterrand, mais l'est davantage avant : en choisissant de lancer des pré-études HVS dès 1979, la municipalité de Saint-Denis sort des rails tracés par le PCF. On peut voir dans l'histoire avortée des HVS dionysiens les prémices de l'orage qui éclatera entre Marcelin Berthelot et la direction centrale du Parti à la fin des années 1980. Enfin, cette histoire permet, indirectement, de porter l'attention sur la cité du Franc-Moisin : à l'origine, l'Office ne voulait s'attaquer qu'aux quartiers les plus anciens et cette cité, qui n'a pas encore dix ans, n'est alors pas considérée comme prioritaire. Les études HVS font apparaître que les cités Danielle Casanova et Franc-Moisin sont intégrées dans un même ensemble urbain et qu'il faut agir sur l'une et l'autre en même temps. En ce sens, cette période de pré-études HVS apparaît comme le point de départ de la démarche « Projet de quartier », première procédure de la politique de la ville appliquée effectivement à Saint-Denis : *« les études menées jusque là* [dans la cité Danielle Casanova] *ont permis de montrer que le problème de cette cité ne pouvait être traité indépendamment de celui du quartier Franc-Moisin/Bel Air dans son ensemble, orientant ainsi la réflexion vers le choix d'une démarche Projet de quartier »*[2].

1 Entretien avec Gaston Viens, 7 juin 2007.

2 AMSD, 382 W 13, Compte-rendu de la réunion tenue à la direction départementale de l'Equipement. Objet : Opération HVS et Projet de quartier. 19 février 1985.

b/La ZEP du Franc-Moisin, première expérience de géographie prioritaire.

L'émergence d'une politique spécifique d'intervention dans le quartier Franc-Moisin/Bel Air passe, en 1981-1982, par des réflexions autour de la création d'une Zone d'éducation prioritaire (ZEP). Il faut d'abord souligner qu'à l'origine, cette politique est élaborée au sein du ministère de l'Education nationale, indépendamment de la réflexion autour du Développement social des quartiers (DSQ) ; ce n'est qu'*a posteriori* que les ZEP sont rattachées à la politique de la ville car elle relève du même principe : prendre un détour inégalitaire pour rétablir l'égalité. L'apparition de la notion de ZEP en France, calquée sur les *Educationnal Priority Area* mises en place en Angleterre entre 1967 et 1970, a lieu suite à une circulaire du ministre de l'Education nationale, Alain Savary, le 1er juillet 1981. Celle-ci prône le *« renforcement sélectif de l'action éducative dans les zones et dans les milieux sociaux où le taux d'échec scolaire est le plus élevé »*[1] et définit les critères devant présider au découpage de la géographie scolaire prioritaire. Puis, une autre circulaire affine ces critères et en propose de nouveaux à partir desquels les inspecteurs d'Académie et les directeurs des services départementaux de l'Education nationale sont chargés d'établir une liste des zones prioritaires avant la fin du mois de juillet 1981[2].

Pour être classé en ZEP, un établissement scolaire doit répondre à certains critères objectifs définis par l'Etat. Ces indicateurs sont multiples : situation sociale et économique des parents, taux d'élèves étrangers, retard à l'entrée en sixième, *turn over* des enseignants, pourcentage de participation des parents aux organes constitués dans l'établissement[3], etc. Le collège Garcia Lorca constitue un bon exemple de ces établissements jugés difficiles. Il compte 900 places, mais son effectif n'est que de 687 élèves. Ses écoles élémentaires d'origine sont toutes situées dans le quartier Franc-Moisin/Bel Air (les écoles Louise Michel, Auguste Rodin, Auguste Renoir et René Descartes) et ses élèves nés de parents immigrés représentent 60 % de l'effectif total. Les taux de retard sont particulièrement élevés : 56 % en sixième, 66 % en cinquième, 54 % en quatrième et 46 % en troisième. La baisse continue du taux de retard à partir de la cinquième s'explique par le fait que bon nombre d'élèves en difficulté quittent le système scolaire une fois leurs seize ans atteints, ou sont réorientés. Seuls 40 % des effectifs du collège

1 Circulaire du ministère de l'Education nationale n° 81-238 du 1er juillet 1981.
2 Circulaire du ministère de l'Education nationale du 8 décembre 1981. Pour comprendre les origines historiques des ZEP et leur mise en place, voir Bruno Cogez, *Les Zones d'éducation prioritaires (origines, projets, mise en place), 1966-1985,* mémoire de maîtrise d'histoire contemporaine, Université Paris 1, 1996, 168 p.
3 Hervé Vieillard-Baron, Antoine Anderson, *Op. Cit.,* 2003, p. 29-30.

atteignent la classe de seconde[1]. A ces problèmes sociaux et scolaires s'ajoutent les problèmes d'environnement. Ainsi, *« l'absence d'installations dans* [le collège Garcia Lorca] *et dans l'ensemble du secteur environnant ne permet pas l'enseignement des disciplines sportives »*[2].

Dans les autres établissements, les installations sont également déficientes : par exemple selon les enseignants de l'école Rodin, *« le chauffage des locaux scolaires* [...] *est nettement insuffisant dès lors qu'il s'agit de locaux dans lesquels des enfants restent plus ou moins assis pendant six heures minimum »*[3]. Enfin, les groupes scolaires du quartier sont les victimes récurrentes d'actes de vandalisme qui contribuent à la dégradation rapide du bâti et du cadre scolaire. Un cas parmi d'autres : le samedi 28 avril 1981, tandis que le collège est fermé, une quarantaine de ses vitres sont brisées. Les dégâts sont évalués à 20 000 F[4], une somme considérable compte tenu des faibles ressources dont dispose l'établissement. Ce rapide tableau indique que le Franc-Moisin apparaît comme un terrain de choix pour la création d'une Zone d'éducation prioritaire.

La carte définitive des ZEP doit être élaborée par les services de l'Etat, en concertation avec les différents acteurs impliqués dans la vie scolaire : services municipaux de l'enseignement, personnel scolaire, professeurs, parents d'élèves, etc. En juillet 1981, une première réunion rassemble les services de la mairie et l'inspecteur d'Académie[5]. Puis, en novembre 1981, une seconde rencontre est organisée pour travailler à la réalisation d'une *« étude préalable* [...] *qui doit servir de support à l'élaboration de la carte scolaire »*[6]. Déjà des voix s'élèvent au sein de la mairie pour déplorer que le *« débat semble précipité et limité dans le temps »* et que *« la réflexion sur la carte scolaire* [...] [soit] *réduite à l'application des normes ministérielles »*[7], empêchant les acteurs locaux d'avoir voix au chapitre.

En réaction, un « Collectif ZEP des Francs-Moisins » se constitue afin de contrebalancer le prééminence de l'Etat. Il rassemble des intervenants très divers, travailleurs sociaux, enseignants, responsables associatifs ou syndicaux, parents d'élèves, mais ne suffit pas à faire

1 AMSD, 475 W 4, Dossier sur le collège Garcia Lorca à transmettre à la délégation académique, Ville de Saint-Denis, février 1982.
2 AMSD, 475 W 4, Lettre de Pierre Zarka, député de la deuxième circonscription de Seine-Saint-Denis, à Charles Fiterman, ministre des Transports, 17 décembre 1982.
3 AMSD, 475 W 4, Lettre des enseignants de l'école mixte Auguste Rodin au service technique de la mairie de Saint-Denis, 12 novembre 1981.
4 AMSD, 475 W 4, Lettre d'Oscar Oesterwind, Conseiller général, à M. L'inspecteur d'Académie, 4 mai 1982.
5 AMSD, 475 W 4, Mensuel d'information municipale « Saint-Denis, notre ville », n° 9, juin 1982.
6 AMSD, 475 W 4, Déclaration de François Rondepierre, maire-adjoint de Saint-Denis chargé de l'enseignement, lors de la réunion de travail sur la carte scolaire et les ZEP, 21 novembre 1981.
7 AMSD, 475 W 4, Déclaration de François Rondepierre, maire-adjoint de Saint-Denis chargé de l'enseignement, lors de la réunion de travail sur la carte scolaire et les ZEP, 21 novembre 1981.

disparaître les réticences. Au sein de la mairie, certains reprochent au nouveau dispositif d'être injuste et inégalitaire, ce qui, aux yeux d'une grande partie des communistes, constitue un péché irrémissible : en se focalisant sur certains établissements, la politique des ZEP laisse de côté les écoles des autres quartiers qui, pourtant, connaissent le même type de difficultés. Geneviève Bellanger, directrice d'école maternelle au Franc-Moisin, élue communiste, mais fortement favorable aux ZEP et impliquée dans le Collectif, explique : *« La Ville ne voulait pas tellement, le syndicat auquel j'appartenais non plus.* [...] *La position de Saint-Denis, c'était de dire* « il ne faut pas qu'il y ait une seule ZEP, il faut que toute la ville soit déclarée sinistrée par l'Etat ». [...] *Pour les élus communistes, il fallait que ce soit toute la ville, il fallait qu'il y ait une sorte d'égalité... de fausse égalité. De mon côté, je me suis bagarrée pour la ZEP* »[1]. Corroborant le récit de Geneviève Bellanger, le maire-adjoint chargé de l'enseignement explique que le concept de *« zone prioritaire »* doit être une *« notion évolutive »* car la *« cristallisation de la notion de zone conduirait à accroître l'aspect de ghetto de certains secteurs »*[2]. Aux vues des critiques formulées par cet élu communiste, il n'est pas étonnant que le Collectif ZEP recrute ses membres les plus actifs en dehors du PCF. Geneviève Bellanger explique ainsi : « *J'avais quand même dû déranger la Ville à l'époque.* [Dans le Collectif], *j'avais pour alliés la CFDT, j'avais pour alliés le mouvement gauchiste, j'avais pour alliés le milieu catho ».* La Ville de Saint-Denis reste donc en retrait et ne participe au Collectif que par l'intermédiaire de cette conseillère municipale qui porte la casquette d'élue et de fonctionnaire de l'Education nationale. La municipalité joue de cette double appartenance pour ne pas perdre la face : elle participe à la création de la ZEP, sans trop y être associée.

Le Collectif ZEP a plusieurs fonctions. Il a tout d'abord un rôle de contestation et de réclamation. Dans son abondante correspondance avec les ministères et les inspecteurs d'Académie, il demande davantage de moyens, d'équipements, de personnel (enseignants, assistantes sociales, conseillers pédagogiques...), mais aussi une réduction des effectifs d'élèves et la création de cycles de formation continue pour les enseignants[3]. A côté de cette fonction d'opposition, qui le place dans la lignée des Associations de parents soutenues par la municipalité communiste, le Collectif ZEP constitue également une force de proposition qui participe au diagnostic de la situation scolaire du quartier en menant, par exemple, une

1 Entretien avec Geneviève Bellanger, 15 juin 2007.
2 AMSD, 475, W 4, AMSD, 475 W 4, Déclaration de François Rondepierre, maire-adjoint de Saint-Denis chargé de l'enseignement, lors de la réunion de travail sur la carte scolaire et les ZEP, 21 novembre 1981.
3 Voir AMSD, 475 W 43, Correspondance du Collectif ZEP des Francs-Moisins, 1982-1983.

recherche sur les écoles maternelles. Celle-ci se déroule en deux étapes, chacune donnant lieu à un bilan en janvier et juin 1982. Dans un premier temps, le Collectif détermine les axes principaux de son étude : *« Qui sont les enfants qui fréquentent l'école maternelle du Franc-Moisin ? Quelles sont les caractéristiques économiques, sociales et culturelles du secteur dans lequel ils évoluent ?* [...] *Quelles sont les difficultés qui apparaissent déjà à l'école maternelle quant à l'adaptation scolaire des enfants, voire à leur adaptation tout court »*[1]. Un questionnaire anonyme est établi et proposé aux parents qui doivent décliner leur situation professionnelle, le mode de garde de leurs enfants, expliquer leur rapport à l'école, leurs attentes, etc. Les élèves de dernière section de maternelle sont soumis à des épreuves de dessin, de langage, de graphisme, mais aussi à des tests pédagogiques plus avancés, comme le « test des concepts de base de Boehm » ou le « test de psychomotricité de Bender ». Ces exercices doivent permettre de repérer leurs difficultés pour élaborer un projet pédagogique adapté[2]. Dans les écoles élémentaires et au collège Garcia Lorca, des états des lieux sont également dressés par le corps enseignant, en partenariat avec les services municipaux et les parents d'élèves. Au terme d'un an de travail, une batterie de diagnostics est disponible.

Suite à ces multiples études, la création d'une Zone d'éducation prioritaire au Franc-Moisin est officialisée. Elle regroupe le collège Garcia Lorca, les écoles élémentaires Auguste Rodin, Auguste Renoir, Danielle Casanova et Louise Michel et les écoles maternelles Franc-Moisin, Rû de Montfort et Bel Air[3]. L'inspecteur d'Académie nomme alors un responsable de la ZEP. C'est M. Michel, inspecteur départemental de l'Education nationale, qui assume cette fonction : il est *« chargé de mettre sur pied une équipe de pilotage servant de relais aux instances administratives et ayant un rôle de facilitation et de coordination des projets et des partenaires »*[4]. Cette « équipe de pilotage » doit rassembler l'ensemble des acteurs concernés, qu'ils viennent de la Ville, de l'Etat, des usagers ou des travailleurs de terrain et, au Franc-Moisin, elle regroupe trois Inspecteurs départementaux, des élus municipaux, des représentants des enseignants et de la médecine scolaire, le principal du collège Garcia Lorca et des parents d'élèves.

La mise en place de la ZEP du Franc-Moisin éclaire différents aspects du tournant qui

1 AMSD, 475 W 4, Collectif ZEP des Francs-Moisins, Premier bilan, janvier 1982.
2 475 W 4, Collectif ZEP des Francs-Moisins, Deuxième bilan de recherche, juin 1982.
3 AMSD, 475 W 4, Rapport au Bureau municipal présenté par François Rondepierre, maire-adjoint à l'enseignement, 2 juillet 1982.
4 AMSD, 475 W 4, Rapport au Bureau municipal présenté par François Rondepierre, maire-adjoint à l'enseignement, 2 juillet 1982.

s'opère à Saint-Denis au début des années 1980. Les quelques réticences municipales concernant le caractère inégalitaire du dispositif et la trop grande place prise par l'administration centrale font long feu, laissant place à une collaboration ouverte où le partenariat entre la Ville, l'Etat et les acteurs de terrain remplace l'opposition systématique. Avec la tentative avortée des HVS dionysiens, l'Etat se contentait de financer les études ; une fois l'argent attribué à la municipalité, il ne participait plus aux décisions. Avec le cas des ZEP, il agit en *« animateur »*[1]. La prolifération des études, enquêtes et diagnostics matérialise une autre forme du tournant de l'action municipale. Comme avec les études HVS, la mairie de Saint-Denis développe un souci nouveau de connaître précisément les problèmes de ses habitants ; elle ne s'en tient plus aux seules analyses en terme de lutte des classes et d'exploitation qui transforment les habitants en exploités par le capitalisme et les cités en espaces abandonnés par les politiques urbaines nationales. Les problèmes sociaux ne sont plus réductibles à l'affrontement de classes. Aux données quantitatives sur l'échec scolaire et aux éléments techniques sur l'état des cités, la municipalité ajoute désormais un volet qualitatif en cherchant à comprendre les attentes, aspirations ou déceptions des habitants.

Ces préoccupations nouvelles témoignent d'une évolution de la conception de l'action sociale : la municipalité s'écarte du curatif pur pour s'approcher du préventif. Certes, comme l'affirme en 1981 le maire-adjoint chargé de l'enseignement, l'échec scolaire est *« la traduction dans l'école des inégalités dans la société »*[2] et, pour cela, la ZEP ne peut constituer une fin en soi. Mais, en autorisant la mise en place de ce dispositif, la mairie accepte de déconnecter les problèmes sociaux locaux de leurs causes nationales. En caricaturant, on pourrait dire que la mairie attendait auparavant le Grand Soir de la fin des inégalités sociales pour éliminer l'échec scolaire ; en 1981, l'analyse se veut plus pragmatique et tente de dégager les problèmes secondaires, locaux, qui dépendent de son champ d'action. Par exemple, une conseillère municipale communiste explique que l'échec scolaire est en partie dû au fort taux d'abstentéisme et de retard des élèves, eux-mêmes causés par les problèmes de santé des enfants et à la rareté des transports en commun[3]. Le Grand Soir tardant à arriver, c'est à ces problèmes que la mairie entend désormais s'attaquer. Si le PCF a toujours eu une vision stratégique à long terme (le Grand Soir) et des accommodements raisonnables et tactiques avec le réel, ces

1 Jacques Donzelot, Philippe Estèbe, *L'Etat animateur. Essai sur la politique de la ville,* Paris, Esprit, 1994.

2 AMSD, 475 W 4, Déclaration de François Rondepierre, maire-adjoint de Saint-Denis chargé de l'enseignement, lors de la réunion de travail sur la carte scolaire et les ZEP, 21 novembre 1981.

3 Michel Guillon, Rosita Gomez, *Evaluation du Développement social urbain de Saint-Denis,* étude réalisée pour la Délégation interministérielle à la Ville, Cirese, 1992, p. 15.

accommodements s'étendent désormais au domaine de l'éducation.

2/Un nouveau rapport à l'économie et au privé

Les changements du début des années 1980 ne concernent pas seulement les rapports à l'Etat. La période précédant l'adoption officielle de la politique de la ville à Saint-Denis est aussi marquée par une évolution de l'attitude municipale à l'égard du monde économique et du secteur privé. Trois exemples illustrent cette évolution. Le premier montre comment l'adoption d'objectifs de rentabilité pousse l'OPHLM à « durcir » sa gestion et adopter des positions fermes quant aux dettes et impayés de loyers. Quant au syndicat mixte Plaine Renaissance, il permet l'instauration d'un dialogue nouveau entre les instances municipales et les dirigeants d'entreprises. Le projet urbain de la Plaine s'articule désormais avec un projet économique et ouvre la voie à l'intercommunalité. Enfin, nous évoquerons la rénovation du centre-ville de Saint-Denis qui traduit à la fois une ouverture à la propriété privée et un impératif nouveau de mixité sociale.

a/L'OPHLM, administration ou entreprise ?

« Un organisme HLM a les caractéristiques d'une entreprise, et non pas d'une administration »[1]. Cette phrase, qui peut aujourd'hui sembler une évidence, ne l'a pas été pendant longtemps. Durant plusieurs décennies, l'OPHLM de Saint-Denis mène une politique de gestion que l'on pourrait qualifier de laxiste : le taux d'impayés de loyer dans ses cités est élevé et les expulsions rares, ce qui conforte sans doute les locataires qui ne paient pas leurs traites. En 1982, 1 324 locataires[2] sont débiteurs à l'égard de leur bailleur, pour un total de plus de 4,2 MF de dettes : des chiffres considérables pour un office qui possède 8 000 logements. Aucune cité n'est épargnée, mais le Franc-Moisin se distingue. Une enquête effectuée par l'Union des HLM en avril 1982 auprès de 163 Offices départementaux ou municipaux montre que, si le cas de Saint-Denis n'est pas isolé, il est plus critique qu'ailleurs.

Taux moyen de retards de loyer au 31 décembre 1982 dans 163 Offices départementaux et municipaux

1 Entretien avec Jean-Marc Denjean, 25 avril 2005.
2 Ce chiffre ne comprend que ceux qui ont une dette supérieure à 1 000F

	1979	1980	1981	1982	1983
Ensemble des 163 Offices	7,3 %	7,3 %	7 %	6,4 %	6,3 %
Offices gérant entre 5000 et 1000 logements	6,8 %	7,3 %	6,8 %	6,6 %	6,5 %
OPHLM de Saint-Denis	7,4 %	10,5 %	9,8 %	9,5 %	8,16 %

Enquête de l'Union sur les impayés de loyer, avril 1982. Citée dans AMSD, 22 OPH 62, Impayés et retards de loyers, actualisation au 30 avril 1984, OPHLM de Saint-Denis, 27 février 1985.

Dettes de loyers en 1982, état par cité de Saint-Denis

Cités	Nombre d'endettés	Pourcentage de la dette totale de l'OPHLM
Barbusse	33	3,04
Romain Rolland	46	2,87
Paul Langevin	42	2,72
La Courtille	87	6,77
Colonel Fabien	79	5,18
La Saussaie	132	9,63
Paul Eluard	25	2,3
Franc-Moisin	**316**	**24,3**
Danielle Casanova	23	1,93
Salvador Allende	129	9,6
Pierre Sémard	41	3,3
Jacques Duclos	82	6,6
Auguste Delaune	6	0,34
Pablo Picasso	25	1,5
Gabriel Péri	100	6,92
Stalingrad	26	1,82
Marcel Cachin	25	1,94
Cosmonautes	86	7,51
Guynemer	21	1,73
Total	1324	100 % (soit une dette totale de 4 221 901,56 F).

AMSD, 23 OPH 1, Dettes de loyer, état par cité, OPHLM de Saint-Denis, 1982.

Une telle situation impose de s'interroger sur les causes de ces impayés. Les conditions sociales des locataires, la précarité de leurs ressources apparaissent comme l'explication la plus

évidente : l'OPHLM de Saint-Denis accueillant une population particulièrement modeste, il n'est pas étonnant qu'il héberge des locataires endettés. Mais le problème est plus complexe. A revenu égal, certains paient et d'autres pas : tout le monde n'accorde pas la même importance au règlement du loyer. Une étude menée auprès de trente foyers endettés[1] du Franc-Moisin par des travailleurs sociaux indique que seuls 12 ménages placent le loyer en tête de leurs priorités budgétaires ; les autres privilégient l'alimentation ou la santé et ne paient leur loyer qu'une fois les autres dépenses réglées[2]. Le cas du Franc-Moisin montre aussi qu'il faut prendre en compte la politique du bailleur : pour un public sensiblement comparable, l'OPHLM compte un taux d'impayés nettement supérieur à celui de la Logirep[3]. Enfin, même si ces cas demeurent isolés, le non-paiement du loyer peut être un acte de contestation. En décembre 1983 par exemple, un locataire du bâtiment 7 du Franc-Moisin explique dans une lettre à l'OPHLM : *« Suite à un mauvais entretien des bâtiments, je me plains à vous et vous informe que, dans un premier temps, je paierai mon loyer en retard en signe de protestation »*. Protestant contre la présence de cafards dans les vide-ordures, de fissures sur les murs et de détritus dans les parties communes, il ajoute : *« Si aucune amélioration n'apparaissait, je me verrais alors dans l'obligation de ne plus payer une partie du montant des charges ; celles-ci étant déjà à mes yeux injustifiées »*[4]. Autre exemple en avril 1984, quand un habitant du Franc-Moisin revendique son *« retard volontaire »* et le justifie ainsi : *« Cela fait trois ans que je demande de me changer ma fenêtre dont mon papier peint est complètement pourri* [...]. *En plus nous avons monté à pied 10 étages pendant 15 jours alors que le gardien était prévenu que l'ascenseur ne fonctionnait plus »*[5]. Le mois suivant, un autre locataire endetté abonde dans le même sens : *« un 7ème sinistre survenu à mon véhicule en sept ans de séjour à la cité des Francs-Moisins alors qu'elle* [la voiture] *occupait la place du parking pour laquelle je paie tous les mois, m'empêche de payer mon loyer de mai* [...]. *Depuis sept ans, je paye également une contribution pour jouir d'une cave que j'ai jamais pu utiliser un seul jour. Dans ces conditions, vous comprendrez mieux mon extrême réticence à devoir payer un loyer pas tellement modéré... et surtout qui devait se révéler au fil des années être quasiment usurpé compte tenu des désavantages et nuisances de toutes sortes*

1 Les travailleurs sociaux voulaient rencontrer davantage de foyers endettés, mais n'ont pu le faire *« du fait du vécu des personnes endettées »* : peur de l'expulsion et du contentieux, culpabilité etc.

2 AMSD, 565 W 1 Compte-rendu de la réunion de travail autour du problème de l'endettement locatif au Franc-Moisin, Ville de Saint-Denis, 10 mars 1989. Voir aussi le document annexé : « Franc-Moisin, endettement locatif : brève analyse de l'étude menée par les travailleurs sociaux – premières propositions, 1989 ».

3 AMSD, 565 W 1 Compte-rendu de la réunion de travail autour du problème de l'endettement locatif au Franc-Moisin, Ville de Saint-Denis, 10 mars 1989.

4 AMSD, 25 OPH 14, Lettre d'un habitant du Franc-Moisin à l'OPHLM de Saint-Denis, 28 décembre 1983.

5 AMSD, 25 OPH 14, Lettre d'un habitant du Franc-Moisin à l'OPHLM de Saint-Denis, 10 avril 1984.

dont j'ai dû m'accommoder depuis mon arrivée aux Francs-Moisins »[1].

En plus de légitimer certains locataires dans leur refus de s'acquitter de leur loyer, la dégradation des cités a d'autres conséquences financières négatives. Elle favorise un fort *turn over* des locataires et un taux de vacance des logements élevé : au début des années 1980, le nombre de déménagements oscille entre 650 et 750 par année, avec une pointe à 791 en 1981 (soit environ 10 % du parc total de l'OPHLM). Pour un Office, chaque déménagement de locataires entraîne des frais importants, d'autant plus qu'il est établi que, sur le tiers des personnes qui partent sans laisser d'adresse, 30 % sont endettées auprès de l'Office[2]. Certaines cités (Franc-Moisin, Allende et Cosmonautes) sont plus concernées que d'autres : les locataires qui s'y installent n'y restent pas longtemps, ce qui influe sur le taux de vacance, véritable fléau pour les bailleurs sociaux. Le 1er juin 1983, l'OPHLM compte 410 logements vacants, puis 385 l'année suivante[3]. En 1984, le manque à gagner pour l'Office du fait de la vacance d'une partie de son patrimoine est estimé à deux millions de francs[4]. Tous les facteurs évoqués ici sont liés et forment un cercle vicieux : plus les cités sont dégradées, plus elles sont l'objet de stratégies d'évitement, entrainant un déficit d'exploitation pour l'Office qui manque alors d'argent pour effectuer les travaux d'entretien nécessaires.

Le taux de vacance du patrimoine de l'OPHLM de Saint-Denis est, selon l'aveu son président, *« supérieur à la moyenne nationale »*[5]. Pour expliquer ce mauvais résultat, Maurice Soucheyre n'évoque jamais la mauvaise réputation des cités dionysiennes et les stratégies d'évitement : *« Il est normal qu'il y ait des logements vides à travers les mouvements de population, les changements de main, les problèmes divers de succession, etc.* explique-t-il. *Le taux est supérieur pour des raisons administratives qu'on essaie de résorber, pour des raisons d'argent, car certains logements, lorsque les locataires les quittent, sont extrêmement dégradés. Même si ces derniers doivent payer les réparations, l'Office fait l'avance et cela entraîne une espèce de stockage. Le taux d'inoccupation est élevé aussi à cause des malfaçons »*[6].

Au début des années 1980, la situation financière de l'OPHLM de Saint-Denis est telle qu'il est menacé de faillite. Il doit envisager un plan de redressement, conformément aux

1 AMSD, 25 OPH 14, Lettre d'un habitant du Franc-Moisin à l'OPHLM de Saint-Denis, mai 1984.
2 AMSD, 4 OPH 27, Compte-rendu de réunion du service de l'Aménagement et du Droit des sols, Ville de Saint-Denis, 9 octobre 1984.
3 AMSD, 22 OPH 62, Bilan du plan de redressement de l'OPHLM de Saint-Denis au 1er janvier 1986.
4 AMSD, 382 W 18, Compte-rendu de réunion du service de l'Aménagement et du Droit sols, Ville de Saint-Denis, 5 octobre 1984.
5 Propos de Maurice Soucheyre rapportés dans *Saint-Denis Républicain,* août 1984.
6 Propos de Maurice Soucheyre rapportés dans *Saint-Denis Républicain,* août 1984.

conditions prévues dans le contrat-cadre signé par l'Union nationale des fédérations des organismes d'habitations à loyer modéré (UNFOHLM) et l'Etat. Sur accord du Conseil municipal, une Convention d'une durée de cinq ans est signée entre le maire de Saint-Denis, le président de son Office d'HLM et le ministre de l'Urbanisme. Cette convention approuve le « plan de redressement » de l'OPHLM qui prévoit le retour à l'équilibre de gestion dès 1985 et l'amortissement des déficits antérieurs d'ici 1989[1]. Le bailleur doit réduire ses frais généraux, résorber et récupérer les loyers impayés, établir, en partenariat avec la municipalité, une politique visant à réduire le taux de vacance et mettre en œuvre un programme de travaux menant au conventionnement de 2 800 logements. Pour l'y aider, l'Etat et la Ville s'engagent chacun à lui verser une dotation de 10 MF.

Résorber le déficit d'exploitation implique d'abord d'augmenter les recettes en utilisant de manière optimale les possibilités règlementaires d'augmentation des loyers, ce qui constitue une rupture avec la politique antérieure de l'Office. Dès juillet 1984, l'Office s'adresse à ses locataires pour leur annoncer une hausse uniforme de 1,89 % sur l'ensemble de son parc social, à l'exception des logements des Immeubles à loyer moyen (ILM) et normal (ILN) des cités Barbusse et Franc-Moisin qui, eux, subissent une augmentation de 10 % car ils se *« situaient en deçà de 120 % du loyer minimum de la fourchette règlementaire »*[2]. Les problèmes de la vacance et du *turn over* sont quant à eux abordés sous l'angle des politiques d'attribution : l'Office s'oriente désormais vers la proposition simultanée de plusieurs logements afin d'*« élargir le champ du choix du candidat et* [de] *permettre l'expression d'une préférence de nature à créer une implication plus forte et à favoriser ultérieurement l'appropriation du logement retenu »*[3].

Le plan prévoit également des actions dites de *« prospection active »* pour élargir la demande. Ces actions peuvent être menées auprès de populations-cible (jeunes mariés, célibataires...) ou auprès de sociétés privées ou publiques (la SNCF par exemple) et de comités d'entreprise. Pour cela, l'OPHLM élabore une plaquette publicitaire de présentation de son patrimoine : le bailleur social de la mairie communiste adopte une stratégie commerciale. La question des impayés de loyer fait l'objet de dispositions plus contraignantes. Le plan de

1 AMSD, 22 OPH 62, Convention entre l'Etat, la Ville de Saint-Denis et l'OPHLM de Saint-Denis, 28 juin 1984.
2 AMSD, 25 OPH 16, Lettre de l'OPHLM de Saint-Denis aux locataires de l'OPHLM de Saint-Denis, 12 juillet 1984.
3 AMSD, 22 OPH 62, « Définir des priorités d'action », Plan de redressement élaboré par l'OPHLM de Saint-Denis et l'UNFOHLM, avril 1984.

redressement évoque la création de *« procédures pré-contentieuses »*[1], consistant par exemple à s'opposer au versement de l'allocation-logement aux locataires retardataires ou d'effectuer des saisies conservatoires. Parallèlement, l'Office veut améliorer les procédures de rappel de loyer et instaurer *« l'automaticité des prélèvements mensuels »* car *« ce système évite les impayés dus à la négligence »*[2]. Mais aussi les impayés de rétorsion des locataires mécontents...

Autre mesure de redressement, l'OPHLM s'emploie à améliorer l'efficacité de sa Commission d'action sociale. Mise en place en octobre 1982 pour statuer sur les cas des familles endettées et déterminer s'il convient, ou non, d'engager des procédures judiciaires, elle est vite débordée. Le bailleur embauche ainsi des contractuels pour accélérer son travail : *« Les familles dont la situation sociale ne justifie pas l'absence de règlements font l'objet soit d'une procédure de recouvrement par l'intermédiaire du receveur, soit d'expulsion par voie judiciaire »*[3]. Ces mesures contraignantes rompent avec le laxisme dont faisait auparavant preuve l'Office HLM. *« C'était une époque où quelqu'un qui avait 50 000 F d'arriérés, on s'interrogeait de savoir s'il fallait le mettre au tribunal* [...]. *Désormais, trois termes de loyer de retard et c'est le tribunal... Le résultat, c'est que c'est plus efficace »*[4] résume crûment le nouveau directeur de l'OPHLM, nommé en 1984 et dont la formation universitaire en gestion d'entreprises symbolise le tournant économique et commercial de l'Office.

Après deux ans de redressement, les résultats sont mitigés. Malgré les innombrables saisies conservatoires et les 277 procédures d'expulsion engagées au 16 juin 1986, dont quatre qui ont nécessité une assistance policière, le taux d'impayés se maintient à un niveau élevé : 9,2 %[5] au 31 décembre 1982, 8,3 % un an plus tard, 8,5 % en 1984 et 8,3 % en 1985. En revanche, le problème de la vacance s'améliore : au 1er juin 1983, 410 logements de l'OPHLM étaient non quittancés ; le 1er juin 1986, ils ne sont plus que 336[6]. La tendance est à la baisse, mais l'objectif fixé (150 en 1986) est loin d'être atteint.

Le plan de redressement de l'OPHLM témoigne de plusieurs évolutions. En menant une gestion plus rigoureuse de son patrimoine, l'Office et la municipalité risquent de diminuer le bénéfice politique qu'ils peuvent tirer de la possession de logements sociaux – un bénéfice déjà

1 AMSD, 22 OPH 62, « Définir des priorités d'action », Plan de redressement élaboré par l'OPHLM de Saint-Denis et l'UNFOHLM, avril 1984.
2 AMSD, 22 OPH 62, « Définir des priorités d'action », Plan de redressement élaboré par l'OPHLM de Saint-Denis et l'UNFOHLM, avril 1984.
3 AMSD, 4 OPH 27, Situation de l'OPHLM – diagnostic et stratégie de redresse, OPHLM de Saint-Denis, 19 octobre 1984.
4 Entretien avec Jean-Marc Denjean, 25 avril 2005.
5 Ce chiffre indique le pourcentage de créances par rapport aux recettes quittancées.
6 AMSD, 22 OPH 62, Bilan du plan de redressement de l'OPHLM de Saint-Denis au 1er janvier 1986.

entamé par la dégradation des cités. De plus, ce plan montre un changement dans la manière d'envisager la crise de l'OPHLM : auparavant, le moindre problème de l'Office était attribué à *« l'inefficacité de la tutelle technique et financière de l'Etat »*[1]. Si cette explication ne disparaît pas complètement, le regard se détourne désormais vers les problèmes de gestion internes au bailleur. Enfin, après l'avoir vertement critiqué, la Ville et son Office ouvrent la porte au conventionnement et, partant, à la réhabilitation urbaine. Le logement s'inscrit progressivement dans un partenariat nouveau entre le local et le national. Il faut cependant attendre juillet 1990 pour voir l'ensemble du parc social de l'OPHLM conventionné. Le magazine de l'Office explique : *« Entre les dédales de l'APL (Allocation Personnalisée au Logement) et ceux de l'Allocation logement, il y avait jusqu'à présent de quoi perdre son latin lorsque que l'on tentait de se renseigner pour bénéficier de l'une ou de l'autre. L'OPH a définitivement résolu le calvaire de ses locataires »*[2]. Le 6 juillet 1990, Alain Laute, son président, signe un accord-cadre avec le ministère du Logement conventionnant l'ensemble de ses 7 700 appartements. Plus par fatalisme que par conviction : *« On peut contester le principe de l'APL ou discuter les taux de remboursement, les modalités d'attribution mais on se doit de favoriser ce qui va dans le sens des intérêts des locataires. C'est le cas précisément de ce type de mesures, puisque l'Etat n'en propose pas d'autres »*[3] se justifie-t-il dans le magazine de l'OPHLM. Danielle Delorme, la responsable du service de gestion du bailleur, se montre plus enthousiaste et énumère les vertus du conventionnement, ses *« avantages non négligeables pour les locataires et la gestion de l'Office »* : tous les locataires de l'Office peuvent à présent percevoir l'Aide personnalisée au logement. De plus, cette aide est directement déduite de la quittance de loyer, *« ce qui représente une facilité de gestion pour les locataires »*[4] explique Danielle Delorme. Mais aussi une facilité pour l'Office, pourrait-on ajouter : en prélevant à la source une partie de ses loyers, il peut ainsi limiter le montant des impayés. Le conventionnement du parc HLM de l'Office, pourtant refusé pendant plus de dix ans, témoigne des évolutions de la gestion du bailleur, vers une plus grande rationalité économique. Alain Laute explique ainsi : *« Depuis 1990, nous travaillons à mettre plus de cohérence dans les loyers payés dans les différentes cités. Dans le cadre d'un accord avec l'Etat, les immeubles sont regroupés selon des critères de qualité, de*

1 AMSD, 4 OPH 27, Situation de l'OPHLM – diagnostic et stratégie de redresse, OPHLM de Saint-Denis, 19 octobre 1984.
2 AMSD, 40 C 1, *Habiter, magazine de l'OPHLM de Saint-Denis,* n° 9, octobre 1992.
3 AMSD, 40 C 1, *Habiter, magazine de l'OPHLM de Saint-Denis,* n° 9, octobre 1992.
4 AMSD, 40 C 1, *Habiter, magazine de l'OPHLM de Saint-Denis,* n° 9, octobre 1992.

service rendu et de situation géographique »[1]. Pragmatisme, partenariat revendiqué avec l'Etat, gestion rigoureuse et visée comptable : en dix ans, la politique de l'OPHLM de Saint-Denis se métamorphose, comme un symbole des mutations du communisme municipal.

b/De la lutte contre la désindustrialisation au projet urbain de la Plaine

Le début des années 1980 marque également une évolution dans la manière dont la municipalité de Saint-Denis envisage la désindustrialisation et les problèmes d'emploi : pour le dire brièvement, sous l'effet de l'augmentation du chômage (de 10,7 % en 1982 à 14 % en 1990)[2] une transition s'opère de la lutte au projet. Dans les décennies précédentes, ces questions sont envisagées sous un angle essentiellement défensif. Grâce à son Bureau d'aide sociale et à l'engagement de ses élus, la mairie soutient les grévistes qui luttent contre la fermeture de leur entreprise. Mais la donne change progressivement. En 1971, un élu se voit attribuer à Saint-Denis une délégation aux affaires économiques, mais il ne s'agit pas encore d'un service municipal autonome. En 1973, la municipalité prend l'initiative d'organiser un dialogue avec les partenaires économiques et le journal *Entreprendre* rend compte d'une table ronde associant le maire de la ville, le représentant d'un organisme patronal, le PDG de l'entreprise Christofle et des syndicalistes. A la fin des années 1970, plusieurs rencontres rassemblent des élus dionysiens, des responsables de grandes entreprises ou des propriétaires de terrains vacants dans les quartiers de la Plaine et de Pleyel. Pourtant, malgré ces premiers signes d'ouverture, la municipalité poursuit ses politiques défensives et le Plan d'occupation des sols de 1977 demeure un POS *« de combat »,* qui cherche à favoriser les activités productives, à *« interdire l'entrepôt »* et à *« limiter le bureau »*[3].

En 1980, un services des Affaires économiques apparaît dans l'organigramme municipal. Il a notamment la charge de réfléchir à l'utilisation des 200 hectares de terrain en friche à la Plaine Saint-Denis : *« La commune de Saint-Denis s'est dotée d'un outil de réflexion, d'analyse et de propositions sur le tissu économique local »*[4] explique un document municipal. En mars 1984, au cours d'une conférence de presse, le maire Marcelin Berthelot rend publique la

1 AMSD, 40 C 1, *Habiter, magazine de l'OPHLM de Saint-Denis,* n° 9, octobre 1992.
2 « La population dionysienne : grandes tendances socio-démographiques », *Saint-Denis au fur et à mesure,* n° 4, avril 1992.
3 Philippe Pion, « Développement économique : la municipalité, nouvel acteur du développement et animateur de partenariat », *Saint-Denis... Au fur et à mesure,* n° 27, janvier 1999, p. 43-45.
4 AMSD, 475 W 42, « Réflexions sur les opportunités foncières et les moyens de les financer », service des Affaires économiques, Ville de Saint-Denis, juin 1987.

nouvelle orientation de sa ville, élaborée depuis plusieurs années dans le cadre de contacts fréquents avec le patronat[1] : actant de la disparition des industries traditionnelles en banlieue parisienne, il annonce son désir de voir s'implanter de nouvelles activités, notamment de services et de bureaux, à la Plaine pour revaloriser cet espace délaissé par les professionnels de l'immobilier et dont les prix ont considérablement chuté. Marcelin Berthelot veut *« sortir des schémas de pensée habituels et aller vers des formes de coopérations novatrices »*[2] selon les mots d'un de ses anciens collaborateurs, en établissant notamment des partenariats intercommunaux. C'est ainsi que naît l'idée de créer un syndicat mixte intercommunal associant Saint-Denis, Aubervilliers, Saint-Ouen (les trois villes sur lesquels s'étend La Plaine) et le Conseil général de Seine-Saint-Denis.

« Plaine Renaissance » voit le jour à la fin de l'année 1985, dans un cadre règlementaire rendu souple par les lois de décentralisation. Sa direction est confiée à Jacques Grossard, ancien ingénieur chez Thomson, collaborateur de Jack Ralite quand ce dernier était ministre, et élu communiste de Colombes. L'action du syndicat s'étend sur un périmètre géographique bien précis et ses objectifs constituent une rupture avec les stratégies passées : il s'agit de *« créer les conditions d'un dialogue nouveau avec les entreprises, qui ne soit plus basé principalement sur les luttes sociales »*[3]. L'opposition fait lentement place au partenariat entre le public et le privé. En 1987, un rapport du service des Affaires économiques contient par exemple une partie intitulée « le Privé doit prendre toute sa place »[4], symbolisant les nouvelles orientations municipales. Plaine Renaissance ouvre la voie à l'implantation de nouvelles activités de services, de logistique et de recherche, pour la plupart hautement qualifiées, à la Plaine Saint-Denis. Il ne s'agit plus de lutter pour le maintien de sa vocation industrielle, de s'opposer aux transformations économiques, mais de les accompagner. En novembre 1990, les élus communistes inaugurent les premières « assises de la Plaine ». Dans les mois qui suivent, plusieurs rencontres thématiques sont organisées : « Financement, maîtrise foncière, moyens d'intervention » en mars 1991, « Développement économique, activités, emplois, formation » en avril et « Habitat, urbanisme, vie des quartiers, transports » en mai. S'y retrouvent des représentants d'entreprises de la Plaine, des patrons souhaitant s'y installer, des investisseurs, des

1 Alain Bertho, « La Plaine Saint-Denis avant le Grand stade : entre projet et solidarité », *Annales de la recherche urbaine,* n° 68-69, septembre-décembre 1995, p. 149.

2 Jacques Grossard, « Projet urbain et cohérence territoriale », *Projet,* numéro hors série, avril 2008.

3 « La Plaine Saint-Denis : l'émergence d'une ville plurielle », *Le Moniteur architecture,* coll. « Document », décembre 1999, p. 10-11.

4 AMSD, 475 W 42, « Réflexion sur les opportunités foncières et les moyens de les financer », service des Affaires économiques, Ville de Saint-Denis, juin 1987.

professionnels de l'immobilier, des habitants du quartier[1], etc.

A la suite de ces assises, une Société d'économie mixte, Plaine-Développement, est créée en 1991 pour assurer la conduite des études, définir la politique d'acquisitions foncières en vue de la *« revitalisation »*[2] de cet ancien espace industriel. Le capital de la SEM est, au départ de 20 MF de francs, détenus en majorité par les deux villes concernés (Aubervilliers et Saint-Denis) et à hauteur de 8 % par l'Etat. Plaine-Développement commence par acquérir douze hectares de friches et les réaménage afin d'attirer les entreprises. Avec un certain succès : selon *Le Monde,* le nombre d'entreprises installées à La Plaine passe, entre 1988 et 1993, de 800 à 900 ; elles emploient 38 000 personnes en 1993, contre 33 000 cinq ans plus tôt[3]. Dans un entretien accordé au journal *Les Echos,* Patrick Braouezec justifie la nouvelle politique municipale : *« Quand vous gérez un territoire de 780 hectares, détenu par de gros propriétaires fonciers, vous n'avez le choix qu'entre deux démarches : geler un certain nombre d'opérations, en sachant que c'est négatif et stérile, ou participer aux mutations en cours. Nous avons opté pour cette dernière solution en créant la SEM Plaine-Développement qui porte le projet urbain »*[4]. Du chemin a été parcouru depuis le programme municipal 1971-1977, dont les propositions en matière d'aménagement stipulent : *« Notre plan d'urbanisme refuse d'entériner ce fait* [le départ des usines]. *Il prévoit le maintien et le développement en zone d'industries et d'activités d'importants secteurs de la ville »*[5].

Dans le même ordre d'idées, la crise économique, qui touche particulièrement Saint-Denis, pousse la Ville à s'intéresser aux problèmes d'emploi des jeunes : en 1981, un service municipal de la Jeunesse dont l'activité est scindée en cinq grands secteurs – prévention spécialisée, insertion, activités artistiques et culturelles, loisirs, administration – est créé. Le domaine de l'insertion nous intéresse plus particulièrement : il consiste essentiellement dans une structure d'accueil légère (deux employés à l'origine), chargée d'orienter et d'aider les jeunes dans leurs recherches d'emploi, en mettant à leur disposition des journaux et un minitel[6]. Ainsi, sans en porter le nom, le secteur de l'insertion remplit les fonctions d'une « Mission locale », dispositif créé suite au rapport de Bertrand Schwartz sur l'insertion professionnelle des jeunes.

---

1 *L'Humanité,* 22 novembre 1990.
2 *Libération,* 15 mai 1996.
3 *Le Monde,* 22 octobre 1994.
4 *Les Echos,* « Supplément immobilier », 3 novembre 1994.
5 AMSD, 37 AC 57, Projet de texte sur le plan d'aménagement de la ville, en vue de l'élaboration du programme municipal 1971-1977, 1970.
6 Michel Guillon, Rosita Gomez, *Evaluation du Développement social urbain de Saint-Denis,* étude réalisée pour la Délégation interministérielle à la Ville, Cirese, 1992, p. 60-61.

Ce secteur de l'insertion travaille en partenariat avec le service des Affaires économiques, qui l'informe sur les nouvelles implantations d'entreprises à Saint-Denis, et avec les services et administrations de l'Etat (Centre d'information et d'orientation, Agence nationale pour l'emploi, Dispositif d'insertion des jeunes de l'Education Nationale...).

En 1982, une Permanence d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO), mise sur pied suite aux recommandations de Marcel Rigout, ministre communiste de la Formation professionnelle, vient renforcer les activités du secteur de l'insertion. Elle est dirigée par Patrick Braouezec, futur maire communiste de Saint-Denis[1]. Ce nouveau dispositif ne remporte pas d'emblée l'assentiment de tous les élus dionysiens. Ses opposants lui reprochent d'entrer en contradiction avec les orientations du PCF en matière de politisation de la jeunesse et reprennent la dichotomie traditionnelle entre lutte et intégration : une mairie communiste doit-elle œuvrer à l'insertion professionnelle des jeunes, au risque de les intégrer au système et de les éloigner des luttes sociales et politiques ? Un élu communiste ne déclarait-il pas en 1978 « *comment aider les familles frappées par le chômage et, en même temps, ne pas atténuer la responsabilité fondamentale du pouvoir dans cet état de fait ?* »[2]

Au final, les partisans du PAIO l'emportent. Dans un entretien accordé à Sylvie Fol et Marie-Hélène Bacqué, Patrick Braouezec explique la nouvelle philosophie municipale : « *On ne peut pas se contenter de constater que 2 400 personnes sont dans cette situation* [chômeurs de longue durée], *ni en rejeter purement et simplement la responsabilité sur l'Etat et attendre, l'arme au pied, des jours meilleurs. Il nous faut être à l'initiative* [...]. *On pourrait dire que ce n'est pas le rôle de la ville que de favoriser les liens entre les entreprises et les lycées professionnels, l'ensemble du système éducatif, de chercher une meilleure adéquation entre la formation initiale et les possibilités de l'emploi. Mais je crois que cela répond à une véritable attente et que l'on ne peut pas y être étranger. Je pense même que c'est une responsabilité première qui nous revient en tant qu'élus de toute la population que de permettre à chaque citoyen de tenir toute sa place dans la société* »[3]. Ces nouvelles dispositions sont le préalable nécessaire à l'adoption par la Ville de Saint-Denis des nouveaux dispositifs économiques proposés par l'Etat dans le cadre de la politique de la ville : une Mission locale, un Plan local

1 Michel Guillon, Rosita Gomez, *Evaluation du Développement social urbain de Saint-Denis,* étude réalisée pour la Délégation interministérielle à la Ville, Cirese, 1992, p. 163.

2 AMSD, 17 S 9, Réunion du conseil national des élus communistes et républicains, 17 mai 1978. Rapport de Marcel Rosette

3 Propos rapportés dans Marie-Hélène Bacqué, Sylvie Fol, *Le Devenir des banlieues rouges,* Paris, L'Harmattan, coll. « Habitat et Société », 1997, p. 91.

d'insertion, une Maison de l'initiative économique locale, etc.

Ce tournant économique ne s'est pas fait en un jour. L'exemple de la Mission locale de Saint-Denis – sur lequel nous reviendrons – témoigne de la force des résistances municipales. Au niveau national, les Missions locales sont créées en 1982 ; celle de Saint-Denis n'est agréée qu'en septembre 1992, au terme d'une longue période de négociations entre les élus communistes. Ce décalage temporel doit être interprété comme la marque de la résistance de certains élus communistes qui, en 1982, reprochent aux Missions locales de ne pas s'intéresser à l'emploi qualifié des jeunes, mais de proposer des *« emplois au rabais »*[1]. Puis, après le départ des ministres communistes du gouvernement de Pierre Mauroy en 1984, la possibilité de créer une Mission locale à Saint-Denis s'éloigne encore davantage. Les quelques mairies communistes (Argentueil, La Courneuve, Nanterre, Champigny-sur-Marne...) qui avaient créé une telle structure avant la démission collective, décident de la fermer[2].

S'ils sont moins prégnants, les discours contre la *« casse industrielle »* et la *« casse de la classe ouvrière de la région parisienne »*[3] perdurent pendant les années 1980, ainsi que la pratique consistant à soutenir financièrement les grévistes : en 1983, au moment du « tournant de la rigueur », tandis que les communistes s'opposent aux socialistes, la mairie soutient activement les travailleurs menacés de licenciement dans de nombreuses entreprises : l'entreprise Levourch à Saint-Ouen, le Buffet de la Gare à Paris, la société de construction Borie-Sae à Clichy, etc. La grève dans l'usine automobile de Citroën de Talbot-Poissy est celle qui mobilise le plus l'attention municipale : en un mois, la mairie de Saint-Denis attribue 50 225 F à 82 grévistes (dont 41 Marocains et trente Algériens)[4]. Cette pratique tend peu à peu à disparaître : le BAS y consacre 170 805 F en 1982, puis 71 430 F en 1983. Dans le budget primitif du BAS en 1984, seuls 45 000 F sont affectés au soutien des grévistes. Dans un contexte social marqué par la multiplication des licenciements, ce budget est finalement largement dépassé. Une maire-adjointe parle alors des *« contraintes budgétaires »* qui pèsent sur la mairie et la conduisent à durcir les conditions d'attribution : seuls les conflits d'une durée minimum de quinze jours sont susceptibles de bénéficier du soutien du Bureau d'aide sociale et les familles

1 Philippe Labbé, Michel Abhervé, *L'Insertion sociale et professionnelle des jeunes,* Rennes, Editions Apogée, 2005, p. 48.

2 Philippe Labbé, Michel Abhervé, *Op. Cit.,* 2005, p. 48. Les auteurs remarquent une différence entre la province, où certaines missions locales de villes détenues par le PCF continuent de fonctionner (Le Havre, Nîmes, Bourges, Aubagne, Vaulx-en-Velin...), et la région parisienne où les missions locales ferment leurs portes, à l'exception notable d'Orly-Choisy et de Grigny où elles continuent *« discrètement »* leurs activités.

3 AMSD, 17 S 8, *Réalité, journal de la section et des élus du Parti communiste français de Saint-Denis,* février 1986.

4 AMSD, 324 W 1, Dossier « grévistes 1983 », Entreprises Talbot, en grève du 7 au 31 décembre 1983.

dont le conjoint perçoit une rémunération supérieure à 120 % du SMIC ne pourront plus recevoir l'aide municipale[1]. D'après les archives disponibles, le soutien de la mairie aux grévistes semble encore marquer le pas en 1985. En 1986, les Centres communaux d'action sociale (CCAS) remplacent les anciens BAS et le secours des grévistes est désormais pris en charge directement par le service municipal d'Action sociale qui verse désormais des « allocations de solidarité » aux grévistes. En 1987, seuls 37 125 F y sont consacrés[2]. Entre 1986 et 1988, tandis que la droite est revenue au pouvoir, quelques grèves bénéficient de l'aide de la mairie (RATP, SNCF, l'entreprise de construction Rosi à Nanterre, SNECMA à Gennevilliers, la blanchisserie Jésus à Boulogne...). Nous n'avons pas trouvé de traces de cette pratique après 1988 ; si elle existe encore, elle est certainement résiduelle.

c/La rénovation du centre-ville

La rénovation du centre-ville de Saint-Denis constitue le dernier exemple des nouvelles orientations municipales. Nous l'évoquerons brièvement car il a déjà été étudié par d'autres, en particulier Marie-Hélène Bacqué et Sylvie Fol[3]. Au début des années 1980, le quartier de la Basilique, très fortement dégradé, se paupérise. Selon *L'Humanité,* avant l'opération de rénovation, sur les 1 538 logements que compte le quartier, 1 321 sont *« reconnus médiocres, mauvais ou très mauvais »* ; la moitié des habitants du secteur vivent en état de surpeuplement[4]. La mairie décide d'intervenir et Maurice Soucheyre, maire-adjoint communiste, explique : *« Force nous a été de constater à cette époque qu'il n'y avait pas d'autre chose à faire que de détruire l'essentiel et de reconstruire »*[5]. Les solutions envisagées sont donc radicales et la municipalité se trouve partagée : elle cherche à préserver le caractère populaire du centre-ville tout en y favorisant la mixité sociale, terme qui apparaît dans le discours des élus communistes au cours des années 1980, en empêchant la spéculation foncière. Malgré l'opinion du préfet, choix est donc fait de reconstruire 80 % de logements sociaux, construits par des Sociétés

1 AMSD, 324 W 1, Rapport au Bureau municipal présenté par Michèle Mitolo, 2 mai 1984.
2 AMSD, 324 W 1, Rapport au Bureau municipal présenté par Michèle Mitolo, 29 mars 1988.
3 Marie-Hélène Bacqué, Sylvie Fol, *Le Devenir des banlieues rouges,* Paris, L'Harmattan, 1997. Voir aussi dossier « Mixité », *Urbanisme,* n° 340, janvier-février 2005 ; Marie-Hélène Bacqué, Sylvie Fol, « La mixité sociale en banlieue : Saint-Denis », in *La xénophobie en banlieue, effets et expression,* Paris, L'Harmattan, coll. « Logiques politiques », 2000 ; « Les politiques de mixité sociale en France : de l'injonction politique nationale aux contradictions locales », in David Fée, Corinne Nativel (dir.), *Crises et politiques du logement en France et au Royaume Uni,* Paris, Presses de la Sorbonne Nouvelle, 2008.
4 *L'Humanité,* 22 novembre 1990.
5 Propos rapportés dans « Saint-Denis : rénovation de l'îlot Basilique », *Archivari, revue d'architecture,* n° 7, janvier 1987.

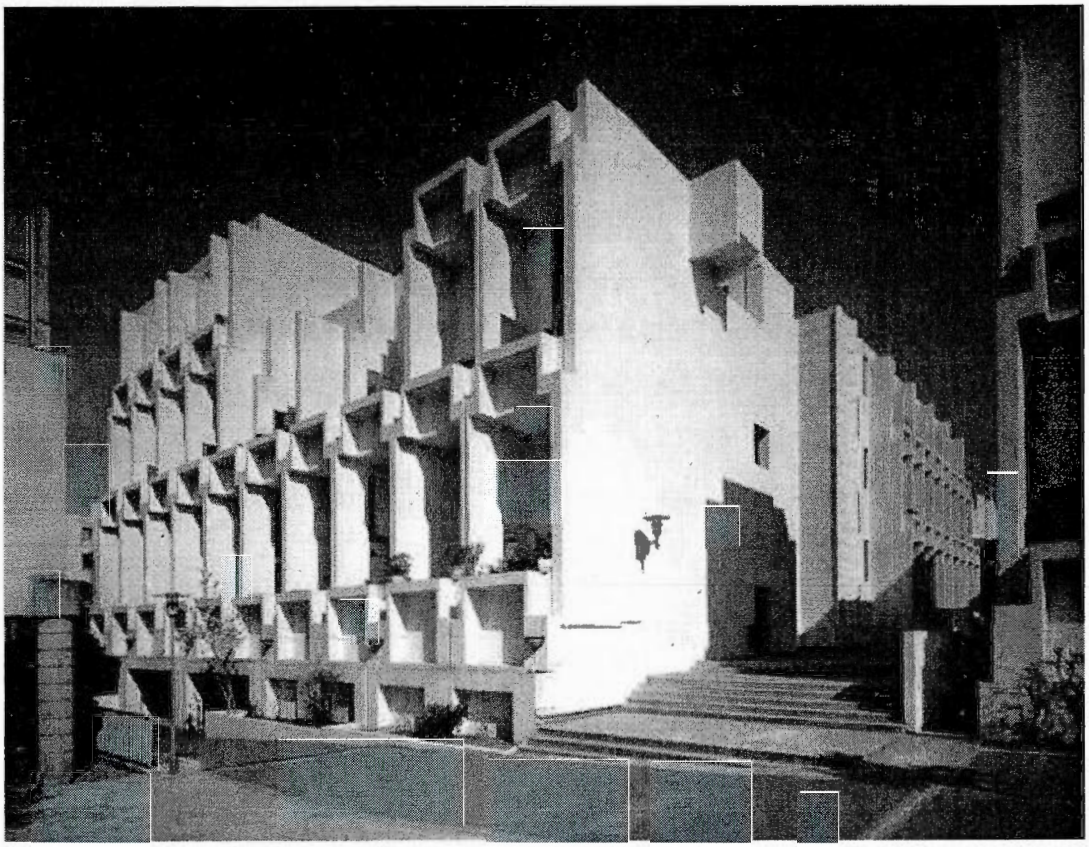
d'économie mixte qui font la part belle à la ville ou par l'Office municipal d'HLM. Les 20 % restant sont destinés à l'accession à la propriété et au locatif privé afin d'attirer des classes moyennes. 1 900 logements sont rasés et, sur les 1 500 logements reconstruits dans le centre-ville, seuls 190 sont en accession à la propriété. Malgré ce déséquilibre, la rénovation du centre-ville constitue un tournant majeur dans les politiques locales du logement. Depuis 1945, le mot d'ordre de la mairie dionysienne pourrait être celui-ci : construire du logement social pour loger le peuple. Les nouvelles orientations des années 1980 visent à faire de Saint-Denis une *« ville qui va de l'illettré à l'universitaire »*[1], selon les mots du maire-adjoint chargé de l'urbanisme de l'époque. La diversité architecturale des nouveaux ensembles de logements sociaux, dont la réalisation est confiée, par îlot, à plusieurs équipes d'architectes, les politiques d'attribution novatrices et la construction d'équipements de qualité doivent favoriser l'arrivée d'une nouvelle catégorie de population. La proximité de Paris et la bonne desserte en transport en commun feront le reste[2]. Avant même que la mixité sociale ne soit portée en étendard par les politiques nationales (Loi d'Orientation sur la Ville en 1991, Loi Solidarité et Renouvellement Urbain en 2000), la mairie de Saint-Denis promeut ce thème qui rompt avec les pratiques passées. Saint-Denis n'est pas la seule banlieue communiste dans ce cas : au même moment, des politiques de mixité sociale sont également mises en œuvre par la municipalité montreuilloise, dans le Bas-Montreuil[3].

1 Propos rapportés par Marie-Hélène Bacqué et Sylvie Fol, *Op. Cit.*, 1997, p. 79.

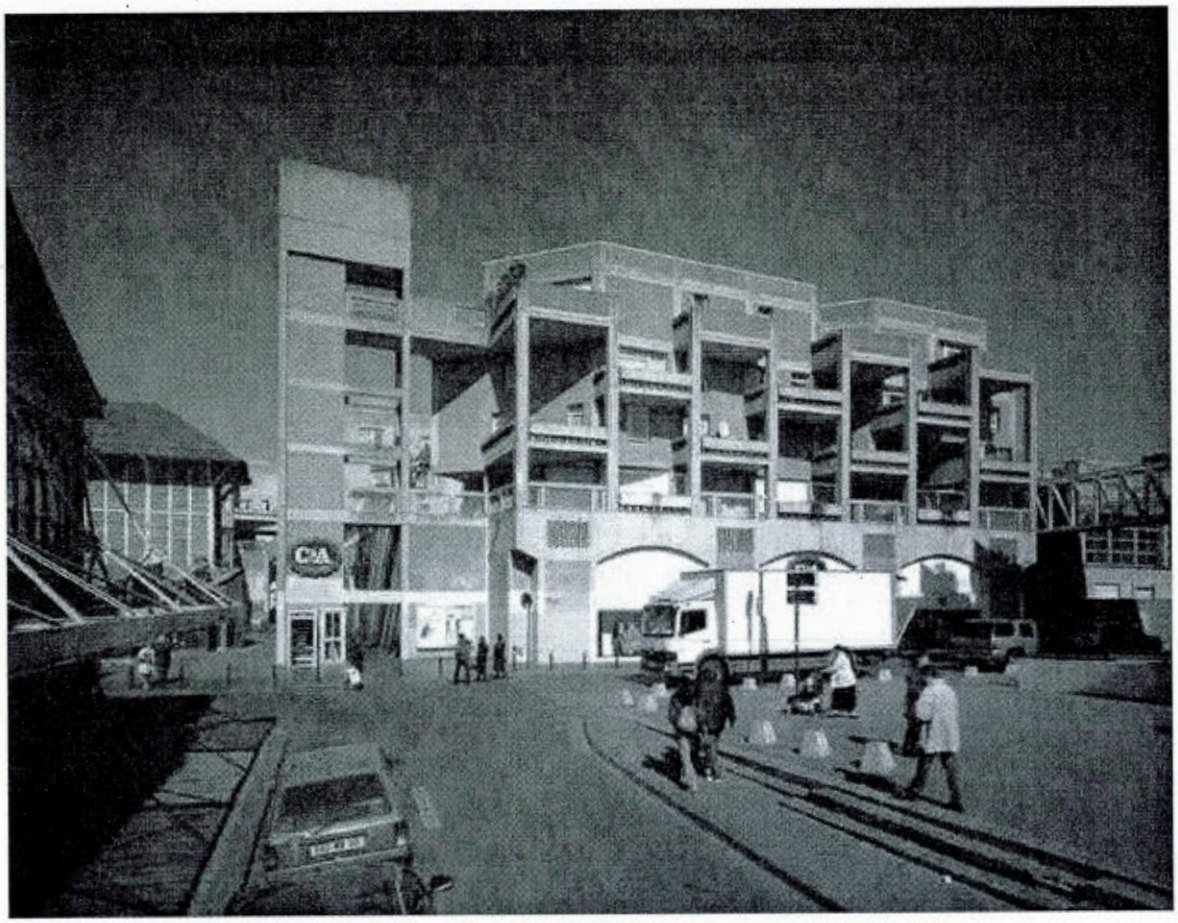
2 Jean-Pierre Charbonneau, « La rénovation du centre-ville au service de la complexité urbaine et sociale à Saint-Denis », *Urbanisme,* n° 349, juillet-août 2006.

3 Voir Anaïs Collet, « Les "gentrifieurs" du Bas-Montreuil : vie résidentielle et vie professionnelle », *Espaces et Sociétés,* n° 132-133, mars 2008 ; Marie-Hélène Bacqué, Sylvie Fol, « La mixité sociale dans les communes de banlieue rouge », in Marie-Christine Jaillet, Evelyne Perrin, François Ménard (dir.), *Diversité sociale, ségrégation urbaine, mixité,* Lyon, Collections Recherches du PUCA, n° 180, 2008, p. 287-300.

Nouveaux ensembles de logements sociaux de l'opération Basilique à Saint-Denis (2003)



Photographie du Bureau du patrimoine du Conseil général de Seine-Saint-Denis



Photographie du Bureau du patrimoine du Conseil général de Seine-Saint-Denis

Tout en demeurant populaire, le centre-ville de Saint-Denis voit arriver des catégories de population dotées d'un faible capital économique, mais d'un fort capital culturel (salariés du secteur public, salariés dans les domaines de la culture, du social ou de l'éducation...). Les habitants précarisés y sont moins nombreux que dans le reste de la ville[1]. Comme semble le montrer la thèse en cours de Lina Raad, la mixité sociale n'est pas, à Saint-Denis, synonyme de gentrification. La mauvaise réputation des écoles, l'image peu sûre de la ville, le poids écrasant des HLM constituent autant de frein à la gentrification du centre-ville : les employés et ouvriers immigrés et les employés non immigrés demeurent, durant les années 2000, majoritaires[2]. Il est pourtant intéressant de souligner le tournant opéré dans les politiques municipales de l'habitat : pendant plusieurs décennies, les élus communistes ont cherché à limiter le développement de la promotion privée de logements sur leur territoire afin, notamment, de conserver le caractère ouvrier de la population. L'opération du centre-ville entrouvre la porte à la promotion privée. Un parallélisme peut être fait avec la Plaine : tandis que la mairie s'était longtemps opposée au remplacement des industries par d'autres types d'activités, elle commence, à partir des années 1980, à mener des politiques visant à y attirer des activités tertiaires. Mais là encore, la porte n'est qu'entrebâillée et, dans un premier temps, seules des entreprises publiques du secteur tertiaire sont autorisées à s'installer à ma Plaine[3]. Les objectifs de mixité sociale et de diversification des activités émergent dans les années 1980, mais s'affirment dans les décennies suivantes, symbolisant les mutations du communisme municipal.

Les réflexions sur l'adoption de dispositifs HVS, la création d'une ZEP au Franc-Moisin, le redressement de l'OPHLM, le tournant économique des communistes dionysiens constituent autant de prémices à la politique de la ville. L'analyse de la question sociale évolue et des partenariats nouveaux s'établissent entre la municipalité, l'Etat et les entreprises, prenant peu à peu la place des oppositions traditionnelles. L'intercommunalité fait ses premiers pas et l'idée de territorialisation de l'action municipale émerge pour prendre corps en 1986 avec l'adoption du « Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air », première procédure globale de la politique de la ville adoptée à Saint-Denis.

1 Marie-Hélène Bacqué, Sylvie Fol, « Les politiques de mixité sociale en France : de l'injonction politique nationale aux contradictions locales », in David Fée, Corinne Nativel (dir.), *Crises et politiques du logement en France et au Royaume Uni,* Paris, Presses de la Sorbonne Nouvelle, 2008, p. 127.

2 Lina Raad, « Politique de l'habitat en banlieue rouge : entre mixité sociale et gentrification ? », communication présentée lors de la journée d'études sur « Les territoires du communisme. Elus locaux, politiques publiques et sociabilités militantes », Université Paris 1, 1-2 décembre 2009.

3 Lina Raad, « Politique de l'habitat en banlieue rouge : entre mixité sociale et gentrification ? », communication présentée lors de la journée d'études sur « Les territoires du communisme. Elus locaux, politiques publiques et sociabilités militantes », Université Paris 1, 1-2 décembre 2009.

3/Le Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air

Territorialiser l'action publique, mener des actions globales et transversales, établir des partenariats entre échelons de gouvernement, favoriser la participation des habitants : les principaux objectifs de la politique de la ville s'opposent aux pratiques passées de la mairie de Saint-Denis. Tandis qu'une certaine égalité territoriale régnait auparavant – tous les quartiers bénéficiaient des mêmes politiques sociales –, le « Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air » introduit le principe d'une discrimination territoriale positive : ce quartier pourra profiter de subventions spécifiques et une équipe de travail lui sera dédiée à plein temps.

Autre transformation, la globalité de l'action : comme nous l'avons observé dans les chapitres précédents, il existait à Saint-Denis un cloisonnement sectoriel des initiatives municipales. Les politiques sociales sont mises en œuvre par la direction de l'Action sociale et les politiques urbaines, par la direction de l'Urbanisme et du Logement. Avec le Projet de quartier apparaît l'idée de lier ces deux types d'action, de les concevoir comme les deux facettes d'un même problème. La participation prônée par la politique de la ville rompt également avec les campagnes de mobilisation de l'opinion publique ; il ne s'agit plus de lutter aux côtés des habitants, mais de les associer à la définition du Projet de quartier. Enfin, la question des rapports avec le pouvoir central semble plus ambiguë. Théoriquement, la Ville et l'Etat doivent être associés étroitement dans le cadre de ce nouveau dispositif. Pourtant, l'étude des structures mises en place et des personnes impliquées laissent apparaître une forte mainmise de la municipalité sur « son » Projet de quartier.

a/Une procédure méconnue de la politique de la ville

La politique de la ville débute officiellement à Saint-Denis avec la mise en place de la démarche « Projet de quartier » dans les quartiers Franc-Moisin et Bel Air. Il s'agit d'une procédure méconnue, sur laquelle peu d'informations sont disponibles. Ce dispositif naît en août 1982 quand le directeur de l'Urbanisme et des Paysages, Yves Dauge, lance, à la demande du ministre de l'Urbanisme et du Logement, une vaste consultation nationale sur un projet de loi d'aménagement nommé « Projet de quartier »[1] qui doit *« permettre la mise au point des textes*

1 DIV, URBA 3/6421, « Consultation nationale sur le projet de loi d'aménagement – projet de quartier », Rapport

législatifs et réglementaires concernant l'urbanisme opérationnel »[1]. Un « groupe opérationnel Projet de quartier » est alors constitué pour élaborer une circulaire. Il importe de présenter ce texte afin de mieux cerner l'originalité d'un dispositif dont les applications locales sont très diverses, comme le montre le rapport de Florence Kohler comparant les sites de Montluçon, Port de Bouc, Héricourt, Ostwald, Eybens, Tregunc, Batenmeim et Artenay. Ces huit villes ont toutes des populations nettement inférieures à celle de Saint-Denis. En 1982, Montluçon, la plus peuplée, ne compte que 49 912 habitants, soit environ la moitié de la population dionysienne. Il nous a été impossible de nous procurer une liste exhaustive des villes ayant souscrit à des « Projets de quartier », mais le rapport de Florence Kohler semble indiquer qu'il s'agit surtout de villes de taille modeste et que Saint-Denis et ses 90 000 habitants fassent figure d'exception.

Selon la circulaire n° 84-51 du 27 juillet 1984, le nouveau dispositif s'inscrit dans le cadre des lois de décentralisation ; il reconnaît l'échelle du quartier comme étant la plus adéquate pour agir efficacement en matière d'urbanisme communal, tout en précisant que la *« préoccupation constante* [doit être] *de situer* [l'action] *dans un contexte urbain plus large* [...], *dans une politique d'aménagement communal ou intercommunal »*[2]. L'échelle du quartier est privilégiée car elle permet de *« créer le plus en amont possible les conditions d'une concertation avec les habitants* [et] *avec l'ensemble des partenaires »*. Le projet de quartier est aussi défini comme une démarche globale d'initiative communale, *« conduite sous l'autorité du maire »*, mais qui doit s'articuler avec les autres initiatives de l'Etat en matière d'aménagement et d'urbanisme. Dans les sites choisis, une Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) doit être mise en place pour assurer le suivi de l'opération. Enfin, la circulaire précise les moyens mobilisés par l'Etat : le Comité interministériel pour les villes (CIV)[3], une instance gouvernementale présidée par le Premier Ministre, participe au financement de la MOUS à hauteur de 35 % de son coût hors taxe, pour une durée de trois ans et dans la limite d'une subvention maximale de 400 000 F. Le CIV finance également les différentes études réalisées dans le cadre du Projet de quartier, aux mêmes conditions (35 %), mais avec une plafond inférieur (100 000 F).

---

de synthèse pour le ministère de l'Urbanisme et du Logement, mai 1983.

1 DIV, POL TERR 4/7292, « Les équipes de maîtrise d'œuvre urbaine dans les projets de quartier », rapport de Florence Kohler, architecte DPLG, pour le ministère de l'Urbanisme et du Logement, juin 1988.

2 Circulaire n° 84-51 du 27 juillet 1984, publiée par *Le Moniteur,* n° 35, 31 août 1984. Toutes les citations de ce paragraphe sont, sauf mention contraire, extraites de cette circulaire.

3 Le Comité interministériel pour les Villes, créé en 1984 dans le cadre de l'axe « Mieux vivre dans la ville » du IXe Plan (1984-1989), devient Comité interministériel des Villes en 1988.

b/Les réticences municipales initiales

Si le dispositif « Projet de quartier » est défini par l'Etat, il ne peut être mis en place et fonctionner qu'à la condition de rencontrer un écho communal. Au Franc-Moisin, la première évocation de cette démarche remonte à octobre 1984, quelques semaines après la parution de la circulaire, quand la direction municipale de l'Urbanisme explique qu'il *« semble nécessaire, pour avoir une connaissance réelle des problèmes du quartier, d'installer une équipe pluridisciplinaire d'animation (deux ou trois personnes) qui soit sur le terrain en permanence »*. Or, poursuit le texte, *« ceci correspond tout à fait à la procédure mise en place par le ministère : le Projet de quartier »*[1]. La direction de l'Urbanisme consulte ensuite les autres services municipaux pour connaître les problèmes qu'ils rencontrent dans le quartier et recueillir leur avis sur cette procédure. Recevant des retours globalement favorables, le secrétaire général chargé de l'urbanisme opérationnel convoque, le 31 octobre 1984, une « réunion interservices » qui donne naissance à un « groupe de travail ». A partir de 1985, le Bureau municipal examine *« l'opportunité financière* [...] *et stratégique de la démarche »* et ne tarde pas à rendre ses conclusions : *« d'accord pour contractualiser avec l'Etat, mais seulement pour les études »*[2].

L'engagement est timoré car la question fait débat à la mairie. L'OPHLM, en grande difficulté financière, se déclare fortement favorable à la contractualisation et à l'adoption du dispositif : *« C'est là que se trouvait l'argent pour agir »*[3] explique avec pragmatisme son ancien directeur. Certains élus craignent pourtant les risques de lourdeur administrative des structures proposées[4] ou considèrent que le traitement inégalitaire des territoires et des populations risquent de susciter des tensions au niveau local[5]. De plus, plusieurs maires-adjoints sont réticents à l'idée d'établir un partenariat avec un gouvernement socialiste qui vient d'entamer son « tournant de la rigueur » et qui a vu démissionner ses quatre ministres communistes (Charles Fiterman, Anicet Le Pors, Jack Ralite et Marcel Rigout). Au cours d'un entretien, Patrick Braouezec, l'un des défenseurs du Projet de quartier, raconte : *« Après une discussion assez longue en réunion des maires-adjoints communistes, on a finalement répondu favorablement à*

1 AMSD, 382 W 10, Compte-rendu de la réunion du service de l'Aménagement et du Droit des sols, direction de l'Urbanisme, Ville de Saint-Denis, 5 octobre 1984.

2 Michel Guillon, Rosita Gomez, *Evaluation du Développement social urbain de Saint-Denis,* étude réalisée pour la Délégation interministérielle à la Ville, Cirese, 1992, p. 16-17.

3 Entretien avec Jean-Marc Denjean, 25 avril 2005.

4 AMSD, 382 W 10, Note d'information au Bureau municipal présenté par Maurice Soucheyre, 21 novembre 1985.

5 Entretien avec Geneviève Bellanger, 15 juin 2007 ; Entretien avec Patrick Braouezec 6 juin 2005.

la proposition de l'Etat. C'est une époque où on était toujours un peu méfiants vis-à-vis de l'Etat. Il faut se rappeler que cela se passait une petite année seulement après le départ des ministres communistes du gouvernement de Pierre Mauroy et qu'il y avait une certaine défiance entre le PS et le PCF. Mais on a fini par accepter car on se disait que c'était important pour le quartier »[1]. Le pragmatisme l'emporte donc sur les considérations politiques et, le 26 septembre 1985, le Conseil municipal approuve la candidature de Saint-Denis à une démarche « Projet de quartier » auprès du Comité interministériel pour les villes. Cette décision s'inscrit donc dans un contexte tendu entre Parti socialiste et Parti communiste, notamment en ce qui concerne la politique de la ville. Une preuve parmi d'autres : le discours très véhément du PCF contre le dispositif « Banlieues 89 », initié par les architectes Roland Castro et Michel Cantal-Dupart, pour rénover les quartiers de banlieue. Pendant les Assises de Banlieues 89, le 6 décembre 1985, soit quelques semaines seulement après l'accord du Conseil municipal de Saint-Denis, Mireille Bertrand, la responsable du secteur « logement et cadre de vie », dénonce la politique du gouvernement à l'égard des banlieues, qualifiée de *« récupération politique et idéologique »* ; *« la montagne a accouché d'une souris »* dit-elle à propos de Banlieues 89[2].

Maurice Soucheyre, le maire-adjoint qui défend le Projet de quartier devant le Bureau municipal, valorise son caractère *« global, touchant à tous les aspects de la vie sociale »*[3], ainsi que son aspect *« interpartenarial »*[4] qui permet de mobiliser une grande variété d'acteurs (Logirep, OPHLM, DDASS, CAF, DDE...) sous le patronage de la commune. Il présente la participation des habitants comme la condition d'efficacité du dispositif. Et, pour impliquer les associations et recueillir l'avis des habitants, le maire-adjoint propose la création d'un « Comité de quartier », placé sous la présidence d'un représentant de la commune[5]. On ne sort pas si facilement de plusieurs décennies de participation communiste et la Ville peine toujours à envisager une participation des habitants qui ne soit pas chaperonnée par un de ses responsables. Nous verrons que le Comité de quartier du Franc-Moisin, noyauté par des communistes orthodoxes, jouera un rôle actif au moment de la succession de Marcelin Berthelot.

S'étalant sur trois ans, le Projet de quartier permet également d'inscrire l'action dans la durée, afin d'acquérir une connaissance approfondie des problèmes du quartier, de prévenir et

1 Entretien avec Patrick Braouezec, 6 juin 2005.
2 *L'Humanité,* 6 décembre 1985.
3 AMSD, 382 W 10, Rapport au Conseil municipal présenté par Maurice Soucheyre, 26 septembre 1985.
4 AMSD, 382 W 10, Note d'information au Bureau municipal présentée par Maurice Soucheyre, 21 novembre 1985.
5 AMSD, 382 W 10, Note d'information au Bureau municipal présentée par Maurice Soucheyre, 21 novembre 1985.

non plus seulement guérir, traiter les problèmes à court terme. L'adoption de cette procédure confirme enfin la territorialisation de l'action municipale qui s'accompagne d'une spatialisation des discours sur la question sociale : il s'agit désormais *« d'inscrire le quartier dans la ville »* car *« l'inscription dans le territoire de la ville signifiera que les habitants du quartier se sentiront Dionysiens à part entière et que les autres Dionysiens venant dans le quartier se sentiront toujours à l'intérieur des limites communales. »*[1] Avec le Projet de quartier, de nouvelles problématiques sociales émergent qui dépassent le seul domaine du travail ou de l'économie. La municipalité veut désormais faire des habitants du Franc-Moisin, des *« Dionysiens à part entière »*, et non plus des citoyens conscients de leur appartenance à la classe ouvrière.

c/La municipalisation du Projet de quartier ou le faux partenariat ?

Le Projet de quartier doit instaurer un partenariat novateur entre la Ville et l'Etat. Pourtant, l'étude des structures mises en place pour animer cette politique montre que la commune s'est employée à « municipaliser » la politique de la ville. Selon la circulaire de juillet 1984, les personnes qui coordonnent et animent ce dispositif forment une « Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale » (MOUS), qui doit occuper une position médiane entre la Ville et l'Etat, les deux parties partageant le coût des salaires et ayant voix au chapitre au moment du recrutement. Mais de la théorie à la pratique, il y a un pas et la mairie tente constamment d'infléchir le choix du personnel en sa faveur.

Puisque les chefs de projets, architectes, animateurs sociaux de la politique de la ville ne peuvent pas être des employés municipaux, la mairie de Saint-Denis contourne la règle : elle crée une association *ad hoc,* pour une durée de trois ans pouvant être prorogée par décision de l'assemblée générale. L'Association pour le projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, cofinancée par l'Etat et la mairie, devient l'employeur de la MOUS. De fait, elle se trouve du côté de la municipalité. Et cela à double titre : au niveau de ses structures de direction (le Conseil d'Administration) et au niveau de ses salariés (les membres de la MOUS).

Les cinq membres du Conseil d'administration sont élus lors de l'assemblée constitutive du 13 janvier 1986[2] : Maurice Soucheyre, plus ancien élu de Saint-Denis, en prend la présidence. Jean-Claude Prim, son trésorier, est également employé municipal et époux d'une

1 AMSD, 565 W 1, Rapport au Bureau municipal présenté par Maurice Soucheyre, 18 novembre 1986.
2 AMSD, 382 W 10, Procès-verbal de l'assemblée générale de l'Association pour le Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, 10 octobre 1986.

élue dionysienne communiste. La secrétaire de l'association, Denise Hoba, est secrétaire générale adjointe de la mairie de Saint-Denis, tandis que les deux autres membres du bureau, Jean-Marc Denjean et Gérard Requigny, sont respectivement directeur de l'OPHLM et conseiller municipal communiste. Cette association joue un rôle d'écran entre la Ville et l'Etat. A l'origine, elle est pourtant recommandée par l'administration centrale afin que le personnel de la MOUS ne soit pas embauché directement par la commune, *« ceci pour qu'il y ait création de moyens humains spécifiques et supplémentaires et non pas allègement des charges municipales par détachement du personnel communal »*[1]. L'omniprésence de la Ville au sein du Conseil d'administration donne l'impression que l'objectif n'est pas totalement atteint...

Un sentiment renforcé par l'étude de la composition de la Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale. Rendue obligatoire par la circulaire de juillet 1984, cette équipe est la principale nouveauté de la politique de la ville. Pluridisciplinaire, elle est affectée à plein temps au Franc-Moisin afin d'établir un diagnostic de la situation du quartier, de définir la programmation des actions futures et, d'une manière plus générale, d'assurer le suivi de l'opération. Elle doit servir de relais entre le quartier, ses habitants et ses associations d'un côté et les institutions publiques (services municipaux ou services déconcentrés de l'Etat) d'un autre côté. Théoriquement, la MOUS est indépendante, située à mi-chemin entre l'Etat et la Ville : elle doit faire le lien entre le local et le national. Pourtant, la mairie de Saint-Denis, avant tout soucieuse de *« ne pas élaborer une politique pour le quartier Franc-Moisin en dehors de la politique municipale »*[2], se charge d'en assurer la composition. L'Association pour le Projet de quartier embauche donc deux permanentes. Françoise Mesliand-Paillard, qui devient chef de projet : historienne de formation, agent communal travaillant à la direction de l'Habitat comme responsable du service logement depuis 1982, elle est aussi l'épouse de Didier Paillard, élu municipal communiste et futur maire de Saint-Denis[3]. Le rôle de la chef de projet est fixé par le Bureau municipal de Saint-Denis en 1985 : elle définit, avec les directions municipales concernées, les objectifs et la méthodologie des études menées dans le quartier ; elle participe aux commissions municipales chargées du suivi des opérations ; elle assure le suivi des orientations fixées par le Bureau municipal[4]. La Ville et ses services sont omniprésents dans tous les aspects de son travail.

Françoise Mesliand-Paillard est secondée par une adjointe, chargée notamment de la

1 Michel Guillon, Rosita Gomez, *Evaluation du Développement social urbain de Saint-Denis,* étude réalisée pour la Délégation interministérielle à la Ville, Cirese, 1992, p. 17.
2 AMSD, 465 W 1, Note de la direction de l'Aménagement urbain, Ville de Saint-Denis, 11 juin 1986.
3 Ils ont, depuis, divorcés.
4 AMSD, 565 W 1, Compte-rendu de réunion du Bureau municipal de Saint-Denis, 25 novembre 1985.

partie administrative : Gisèle Andreazolli est une employée de l'OPHLM qui est *« mise à la disposition de la Ville de Saint-Denis à compter du 2 mai 1986 afin de participer au Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air »*[1]. Les deux permanentes de la MOUS sont donc deux employées détachées de l'Office et de la mairie : leur appartenance au sérail municipal est évidente. Pour les aider – et pour bénéficier des crédits de l'Etat au titre du financement des études menées dans le cadre du Projet de quartier – l'Association passe également contrats avec deux structures extérieures : le Centre de recherche sur la société française (CRESF), chargé de mener une enquête sociale, et le cabinet d'architectes ATRA TEL, qui doit livrer un diagnostic urbain et des propositions d'aménagement[2].

La Ville et son OPHLM noyautent les structures du Projet de quartier, si bien que la MOUS et l'association apparaissent comme des excroissances des services municipaux. Durant les premiers pas de la politique de la ville à Saint-Denis, l'Etat est un partenaire exclusivement financier, qui n'intervient pas dans le choix du personnel ni dans les orientations du projet.

d/Voir-juger-agir au Franc-Moisin : les trois études du Projet de quartier

La circulaire de juillet 1984 définit le Projet de quartier comme une phase d'études préparatoire à une phase opérationnelle. Entre 1986 et 1989, trois études sociales, urbaines et sanitaires sont lancées. Les problèmes sociaux des habitants du Franc-Moisin ne sont plus réduits à l'exploitation dont ils sont victimes au travail ou aux impôts qui pèsent sur leurs épaules ; les maux urbains du quartier ne trouvent plus pour seule explication les carences de l'Etat. La méthodologie adoptée pour ces trois études rompt radicalement avec les pratiques passées de la municipalité. L'étude urbaine est en elle-même assez traditionnelle, mais elle innove dans son souci d'encourager la participation des habitants. Pour son étude sociologique, le CRESF ne se contente pas d'analyser les données statistiques ; il mène des enquêtes quantitatives et qualitatives auprès de centaines de personnes qui croisent des données diverses (itinéraires de vie, perceptions du quartier, rapports aux institutions, relations avec le voisinage, sensibilités politiques...) afin d'envisager la question sociale sous ses multiples aspects. L'étude sanitaire, menée de manière autonome par la direction municipale de la Santé, mais en étroite collaboration avec la MOUS, délaisse le regard strictement épidémiologique que la municipalité

1 AMSD, 382 W 10, Note de Maurice Soucheyre, Président de l'OPHLM, à Denise Hoba, Secrétaire générale adjointe à la mairie de Saint-Denis, 14 avril 1986.

2 AMSD, 382 W 10, Procès-verbal de l'assemblée générale de l'Association pour le Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, 10 octobre 1986.

portait jusqu'alors sur la santé, pour privilégier une approche sociale et « *communautaire* » des problèmes sanitaires.

L'étude urbaine est confiée aux architectes Philippe Revault et Yannis Tsiomis, du cabinet ATRA TEL, qui arrivent dans le quartier en mai 1986[1]. Pendant leurs premiers mois de travail, il dressent un état des lieux précis qui permet de découper douze sous-espaces qui doivent faire l'objet d'interventions particulières : le canal et le Fort de l'Est qui sont deux barrières infranchissables ; le mail de verdure qui coupe le Franc-Moisin du Bel Air ; la zone industrielle qui cause diverses nuisances ; la rue Danielle Casanova qui est saturée et où la circulation est dangereuse[2], etc.

La cité du Franc-Moisin est le sous-ensemble qui compte le plus de problèmes : l'endettement locatif y est élevé, les équipements sportifs et collectifs quasi absents, et les parkings mal conçus. Beaucoup de logements sont surpeuplés et les boutiques du centre commercial, victimes de cambriolages à répétition, périclitent[3]. Un problème attire particulièrement l'attention des architectes, tant il est préjudiciable pour la santé financière de l'OPHLM : la vacance locative. Ce phénomène ne touche pas seulement le Franc-Moisin, mais il s'y présente avec une ampleur particulière. Depuis sa construction, la cité compte en permanence un stock important de logements non occupés, en particulier dans le patrimoine de l'Office. Certains bâtiments sont plus touchés que d'autres. Le numéro 6, par exemple : il comprend au total 155 logements ILN, dont 49 sont vacants au 1er janvier 1986 (31,6 %). Le bâtiment 3 compte quant à lui 39 logements non quittancés[4]. Les causes de la vacance locative sont variées. Dans le cas du B6, elle s'explique par les loyers trop élevés ; dans celui du B3, par l'environnement défavorable du bâtiment, dont les parties communes sont fortement dégradées et qui cristallise des représentations négatives.

Etudier la typologie des logements vacants permet d'affiner l'analyse. Au 30 juin 1985, les logements vacants depuis plus de trois mois au Franc-Moisin se répartissent ainsi : 16 F2, 14 F3, 49 F4 et 16 F5[5]. Il s'agit donc surtout de grands logements. Un examen superficiel de ces données laisserait croire à un déséquilibre entre l'offre des bailleurs et la demande des habitants ;

---

1 AMSD, 565 W 1, Rapport au Bureau municipal présenté par Maurice Soucheyre, Ville de Saint-Denis, 18 novembre 1986.

2 Voir annexes.

3 AMSD, 565 W 1, Plan d'aménagement d'ensemble de la cité Franc-Moisin, réalisé par l'équipe de Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale et les architectes de l'atelier ATRA-TEL, février 1988.

4 AMSD, 382 W 10, Rapport présenté par Jean-Marc Denjean, directeur de l'OPHLM de Saint-Denis, au cours de la réunion de la Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale du 22 janvier 1987.

5 AMSD, 475 W 28, Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, Ville de Saint-Denis janvier 1986.

la solution consisterait alors à modifier la typologie du parc immobilier en créant des cellules de type F1 ou F2. En fait, une étude plus précise de l'occupation du parc de l'OPHLM dément en partie cette appréciation : il est constaté une *« suroccupation de certains logements qui nécessiterait un glissement des familles vers un type de logements plus grands »*, car ce sont les *« difficultés économiques* [qui] *motivent une réduction des prétentions des locataires en nombre de pièces au détriment de leur qualité de vie »*[1]. Les grands logements ne sont pas surnuméraires ; si inadéquation il y a, c'est entre une offre trop chère et une demande trop peu solvable. La vacance particulièrement forte dans la cité s'explique prioritairement par la mauvaise réputation du Franc-Moisin qui génère des stratégies d'évitement.

A l'issue de cette première phase de diagnostic et d'état des lieux, une seconde mission est confiée aux architectes d'ATRA TEL : ils doivent élaborer les « scénarios d'intervention » urbaine. En septembre 1987, Yannis Tsiomis et Philippe Revault présentent leurs cinq objectifs prioritaires : améliorer les conditions d'habitat en réhabilitant le patrimoine ancien du Bel Air et le patrimoine récent du Franc-Moisin ; favoriser le maintien et la création d'activités économiques dans le quartier, notamment par la rénovation des locaux industriels et des entrepôts vétustes ; diversifier les fonctions de la cité en transformant des logements en bureaux ; revitaliser le commerce du quartier grâce au déménagement du centre commercial qui quitterait le B3 pour s'installer dans un endroit plus propice ; désenclaver le quartier, favoriser les déplacements en son sein, l'ouvrir vers l'extérieur en remédiant à son image négative[2].

A partir de ces cinq objectifs, un plan d'aménagement est élaboré par les architectes, puis approuvé par le Bureau municipal[3]. Ce document n'a rien de définitif, mais il doit servir de support au dialogue entre la MOUS et les deux bailleurs, et permettre d'engager une réflexion approfondie sur les problèmes de circulation dans la cité. A peine quatre mois plus tard, un plan d'aménagement *« définitif »* organise les actions autour de quatre axes[4]. Le projet d'ATRA TEL prévoit tout d'abord d'*« améliorer le fonctionnement du quartier »* par une restructuration de la voirie interne afin de favoriser la circulation automobile en retraitant la voirie existante et en créant de nouvelles voies. De plus, il envisage de réviser les espaces extérieurs des bâtiments et

1 AMSD, 382 W 10, Rapport présenté par Jean-Marc Denjean, directeur de l'OPHLM de Saint-Denis, au cours de la réunion de la Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale du 22 janvier 1987.

2 AMSD, 565 W 1, Rapport d'activités du Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, 1er septembre 1987.

3 AMSD, 382 W 10, Note d'information au Bureau municipal présentée par Maurice Soucheyre, maire-adjoint de Saint-Denis et Président de l'Association pour le Projet de quartier, 18 novembre 1987.

4 AMSD, 565 W 1, Plan d'aménagement de la cité du Franc-Moisin, Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, Ville de Saint-Denis, février 1988. [Les différents projets d'aménagement qui suivent sont, sauf mention contraire, présentés dans ce document.]

d'aménager des espaces publics de rencontres (places et squares). Dans cette optique, l'aménagement d'un « square de jeux » destiné aux enfants et aux adolescents est prévu, ainsi que l'affirmation des usages actuels de la « place rouge » (terrain de jeu de boules, espace de convivialité). L'actuel « théâtre de verdure » doit lui aussi être complètement réaménagé pour devenir un *« poumon vert de la cité »*. Enfin, le plan d'aménagement envisage la création d'une *« rue des associations »* à la place du centre commercial, lui-même remplacé par un linéaire commercial le long de la rue Danielle Casanova et par la création d'un marché hebdomadaire.

Il est ainsi prévu la mise en place d'un *« marché mixte associant emplacements permanents couverts, emplacements découverts et camions-magasins »* qui se tiendrait tous les mercredis matin[1]. Une campagne de consultation de la population, assez symptomatique de la difficulté rencontrée pour mobiliser les habitants, est organisée : du 10 avril au 15 mai 1988, un questionnaire est adressé à 2 850 familles des quartiers Franc-Moisin, Bel Air et Clos Saint-Quentin. Seules 164 réponses sont retournées à la MOUS. Même si 90 % d'entre elles donnent un avis très ou assez favorable à l'ouverture du marché, le très faible taux de retour (5,75 %) ne permet pas de parler de consultation représentative et semble plutôt témoigner de l'intérêt très limité accordé par les habitants à cette question. Toutefois, cette tentative de consultation est, négativement, instructive : elle permet aux acteurs de la politique de la ville de prendre conscience que *« le principe du questionnaire* [n'est] *pas vraiment adapté à la consultation des Francs-Moisins et qu'il faudra trouver d'autres formes pour la présentation du Projet de quartier »*[2]. Cet échec influe sur les futures campagnes de participation.

Le deuxième axe du plan d'aménagement touche au *« développement des activités économiques »*. Il prévoit la création de locaux permettant d'accueillir des petites activités industrielles et de service, ainsi que la « transformation d'usage » de 4 000 mètres carrés de logements du bâtiment 6 en bureaux. Le troisième axe prévoit l'édification d'équipements publics, telle une *« maison de l'image et du son »* et *« une maison de quartier »*, toutes deux vivement souhaitées par les associations, qui permettraient l'accueil de trois types d'activités : médico-sociales, culturelles et récréatives. Enfin, l'amélioration du bâti et des conditions d'habitat passe par la restructuration des halls d'entrée et par la modification de la disposition des appartements afin de créer des duplex, des petits logements pour les jeunes, des ateliers

1 AMSD, 475 W 41, Rapport au Bureau municipal présenté par MM. Mano et Bazille, maires-adjoints de Saint-Denis, 27 janvier 1988.

2 AMSD, 475 W 41, Rapport au Bureau municipal présenté par M. Mano, maire-adjoint de Saint-Denis, 14 juin 1988.

d'artistes et des bureaux.

L'architecte Philippe Revault explique les principes qui ont guidé ce plan d'aménagement : *« Notre mission consiste à recoudre ce quartier très morcelé, à donner une cohérence à l'ensemble* [...]. *Ce quartier possède une image très négative dans la ville. Il faudrait, si ce projet se concrétise, que les Dionysiens des autres quartiers puissent venir au Franc-Moisin »*. Son collègue Yannis Tsiomis insiste lui aussi sur la nécessité de désenclaver le Franc-Moisin, un thème nouveau sur l'agenda municipal : *« Pour désenclaver le grand ensemble que représente la cité, nous voulons créer des cheminements piétons, des entrées traversant les immeubles et une vraie rue »*[1]. Cette présentation succincte du plan d'aménagement de février 1988 doit nous permettre de mesurer l'écart entre les projets d'origine et ce qui est finalement réalisé : de nombreuses interventions sont modifiées, d'autres sont ajoutées et certaines ne seront jamais réalisées.

L'originalité de cette étude urbaine réside moins dans ses constats et ses propositions que dans son souci d'impliquer les habitants. Une fois le plan d'aménagement défini, une vaste campagne de communication est lancée afin de favoriser la participation des habitants. La première campagne, qui se déroule entre novembre 1988 et février 1989, permet la tenue d'une trentaine de réunions, rassemblant au total 700 habitants selon les estimations municipales, au cours desquelles *« un certain nombre de projets ont été réexaminés, enrichis ou modifiés »*[2]. Un supplément spécial du *Journal de Saint-Denis* est totalement consacré aux quartiers Franc-Moisin et Bel Air. Outre le traditionnel éditorial du maire et des articles à vocation didactique, le journal consacre deux pages à la parole critique des habitants. Un gardien notamment, qui déclare : *« des choses à dire sur les Francs-Moisins, il y en a ! Le vandalisme, l'environnement, les espaces verts, vous avez vu l'état ? Tenez, hier soir encore, une moto a pétaradé pendant une heure... et personne ne fait rien.* [...] *Les carreaux, les peintures sont abîmées, recouvertes de graffitis »*. Ou encore un jeune : *« Il n'y a pas assez de magasins. Pour les loisirs de jeunes, c'est pareil. Aux 4 000, à La Courneuve, ils ont mis des locaux à la disposition des jeunes pour faire de la musique, des terrains de foot, de tennis... Ici, rien ! »*. Une femme âgée enfin : *« Il faudrait refaire les fenêtres, car il y a des infiltrations dans les logements. Et puis les ascenseurs sont souvent en panne. Le mien, ça fait deux mois qu'il ne marche plus »*[3]. Ces propos ne sont pas

1 *Le Journal de Saint-Denis,* supplément au n° 27 spécial « Franc-Moisin/Bel Air », décembre 1988.
2 AMSD, 382 W 18, Rapport d'actualité au Bureau municipal présenté par Marcelin Berthelot et Didier Paillard, 31 mai 1989.
3 *Le Journal de Saint-Denis,* supplément au n° 27 spécial « Franc-Moisin/Bel Air », décembre 1988.

inédits, mais pour les trouver dans les années 1970, il fallait étudier les archives des Amicales de locataires ou la correspondance de l'OPHLM ; ils s'étalent désormais au grand jour dans *Le Journal de Saint-Denis.*

Puis, le 20 juin 1989, une journée de consultation est organisée : dans un chapiteau dressé sur la place rouge (la place centrale du Franc-Moisin), des vidéos, des panneaux d'exposition, des maquettes et des plans sont présentés aux habitants. Un groupe de jazz, engagé par la mairie, assure l'animation musicale tandis qu'un mur d'escalade et différents jeux sont installés pour permettre aux parents de venir avec leurs enfants[1]. Tous les habitants du quartier, les travailleurs sociaux et les employés communaux reçoivent une lettre du maire les invitant à se joindre à la réunion. Deux cents personnes y participent finalement[2]. L'équipe de MOUS rencontre également des représentants de la JOC du Franc-Moisin qui ont eux-mêmes réalisé un sondage pour connaître les souhaits de la population[3].

Cette campagne de participation nécessite une forte implication de la mairie et de sa direction de la Communication. Après la journée du 20 juin, des rencontres sont organisées par groupement de bâtiments. Entre le 22 juin et le 1er juillet 1989, six réunions, auxquelles participent environ 400 personnes, se déroulent dans différents lieux du quartier. Un chapiteau est à nouveau installé au bas des escaliers des bâtiments et la MOUS, les services de l'urbanisme, du développement économique et l'OPHLM participent à toutes ces rencontres pour expliquer la démarche de la municipalité, convaincre les éventuels sceptiques, recueillir leurs avis. Des thèmes, qui ne sont pas pris en compte dans le plan d'aménagement, sont abordés par les habitants de manière spontanée et récurrente, obligeant la municipalité à s'y intéresser : le stationnement, le non-remplacement des boîtes aux lettres, des bancs ou du mobilier urbain, l'absence de commissariat de police, la faiblesse du réseau de transport en commun, le manque d'équipements pour les jeunes de plus de quinze ans ou encore l'augmentation des loyers après les travaux[4]. La municipalité délaisse ses enquêtes traditionnelles par questionnaire pour se tourner vers des dispositifs de participation plus directs et vivants.

La seconde étude, l'enquête sociale, est confiée à des sociologues du Centre de recherche sur la société française (CRESF) liés par contrat à l'Association pour le Projet de quartier. Elle

1 AMSD, 382 W 18, Rapport d'actualité au Bureau municipal présenté par Marcelin Berthelot et Didier Paillard, 31 mai 1989.
2 AMSD, 382 W 18, Note d'information au Bureau municipal présenté par Didier Paillard, maire-adjoint de Saint-Denis, 18 octobre 1989.
3 AMSD, 475 W 17, « Francs-Moisins : sondage JOC-JOCF sur le Projet de quartier », non daté. Voir annexes.
4 AMSD, 382 W 18, Note d'information au Bureau municipal présentée par Didier Paillard, 18 octobre 1989.

est lancée le 1er avril 1986[1] et comporte plusieurs étapes. D'avril à novembre 1986, la *« phase exploratoire »*[2] permet de compiler et d'analyser les données préexistantes (recensement de population, diverses études réalisées par la mairie...) et de mener une vingtaine d'entretiens semi-directifs qui doivent permettre d'affiner le questionnaire soumis à la population lors de la seconde phase. L'enquête par questionnaire se déroule ensuite durant la semaine du 8 au 13 décembre 1986. Au total, les sociologues soumettent leurs 74 questions à 200 personnes supposément représentatives de la population du quartier. Il s'agit de *« recenser les grands types de comportements sociaux à partir de l'étude systématique des comportements individuels et d'entreprendre une réflexion sur la manière dont ils se structurent »*[3]. La démarche de la mairie et du CRESF s'inscrit dans la lignée de *« l'individualisation du social »*[4] promue par Pierre Rosanvallon dans ses analyses sur les mutations de la question sociale : *« Cela n'a aucun sens d'essayer d'appréhender les exclus comme une catégorie. Ce sont les processus d'exclusion qu'il faut prendre en compte. La situation des individus concernés doit en effet être comprise à partir des ruptures, des décalages et des pannes qu'ils ont vécus. Ce sont des écarts et des différences qui les marquent et non pas des positivités descriptives ordinaires (revenu, profession, niveau de formation...) »*[5] plaide-t-il. Avec l'étude sociale du CRESF, les problèmes sociaux cessent d'être envisagés sous leur seule dimension collective, ils apparaissent aussi comme la résultante de trajectoires individuelles.

Le CRESF remet ses conclusions à l'Association pour le Projet de quartier en mai 1987. Son rapport volumineux analyse tout d'abord la socio-démographie du quartier et fait ressortir l'hétérogénéité de la population observée[6]. Il est en effet possible de procéder à un découpage du quartier par zone d'habitat : la cité Casanova, le Clos Saint-Quentin et ses logements en propriété privée, le Bel Air et ses logements anciens, le patrimoine OPHLM du Franc-Moisin et le patrimoine Logirep du Franc-Moisin. Ces différents sous-ensembles se distinguent tant par leur composition socio-démographique que par leur structure locative. 64,2 % de ses 12 185 habitants vivent dans le grand ensemble du Franc-Moisin (37,9 % dans un logement de l'Office

1 AMSD, 382 W 18, Note d'information au Bureau municipal présentée par Maurice Soucheyre, 5 novembre 1986.
2 AMSD, 475 W 41, Rapport au Bureau municipal présenté par Maurice Soucheyre, 12 novembre 1986.
3 AMSD, 475 W 36, Projet de recherche concernant le quartier des Francs-Moisins et l'habitat environnant, Centre de recherche sur la société française (CRESF), 30 octobre 1985.
4 Pierre Rosanvallon, *La Nouvelle question sociale,* Paris, Le Seuil, 1995
5 Pierre Rosanvallon, *Op. Cit.,* 1995.
6 AMSD, 475 W 14, « Comportements individuels et dynamique sociale. Quartier Franc-Moisin/Bel Air », rapport d'enquête, Centre de recherche sur la société française/Maître d'œuvre urbaine et sociale, mai 1987, 140 p.

et 26,3 % à la Logirep), 22,1 % habitent le Bel Air, 7,1 % le Clos Saint-Quentin et 6,6 % dans la cité Danielle Casanova. Si la totalité des habitants de la cité du Franc-Moisin sont locataires, cette proportion passe à 54,2 % dans les autres quartiers. Du fait de la prépondérance du Franc-Moisin, la part de propriétaires n'excède toutefois pas 13,5 % de la population totale.

D'une manière générale, la population du quartier est jeune (30,7 % des habitants ont moins de 15 ans), mais des disparités existent entre les différents sous-ensembles : la part des jeunes est plus grande dans la cité du Franc-Moisin, tandis que les plus âgés (40 ans et plus) habitent surtout au Bel Air. De même pour la population étrangère : elle représente 33,8 % de la population du quartier Franc-Moisin/Bel Air, mais est répartie inégalement : un habitant sur deux du Bel Air est d'origine étrangère (surtout espagnole et portugaise), contre un sur trois dans le patrimoine de l'OPHLM du Franc-Moisin (surtout maghrébine), un sur cinq dans le parc de la Logirep et un sur dix au Clos Saint-Quentin. 53 % des salariés étrangers exercent leur activité professionnelle dans l'industrie, contre 26,2 % des salariés français qui sont, dans leur majorité, employés dans le secteur tertiaire. Il est enfin possible de distinguer certaines disparités professionnelles. La part d'ouvriers et d'employés est répartie uniformément dans toutes les zones, sauf dans le Clos Saint-Quentin qui compte une part de cadres et d'ingénieurs trois fois plus élevée que les autres secteurs.

L'analyse socio-démographique sert de prélude à une étude de trajectoires individuelles qui permet notamment de comprendre les modes de peuplement du quartier. Sur les 202 personnes interrogées, 14,9 % sont nées à Saint-Denis et à peu près autant en province, 15,3 % ont vu le jour à Paris et 12,4 % dans la petite couronne de banlieue parisienne. 31,2 % sont enfin originaires de l'étranger et 5 % des DOM-TOM. La population du Franc-Moisin/Bel Air est décrite comme *« caractéristique de la banlieue parisienne où se mélangent à de faibles noyaux d'origine locale des populations qui se sont déplacées à l'intérieur de la couronne, d'autres qui proviennent du desserrement de Paris, et ici une population immigrée importante avec également, mais de manière plus réduite, une population d'origine provinciale »*[1]. Toutefois, l'observation des itinéraires avant l'arrivée à Saint-Denis atténue l'impression de diversité et renforce le caractère « parisien » de la population : seules 25 personnes (12,4 % des enquêtés) arrivent directement de province, des DOM-TOM ou de l'étranger. Le quartier Franc-Moisin/Bel Air n'est que rarement un lieu de première implantation en région parisienne.

Les causes de l'installation dans le quartier sont avant tout fonctionnelles : 31,7 % des

1 AMSD, 475 W 14, « Comportements individuels et dynamique sociale. Quartier Franc-Moisin / Bel Air », rapport d'enquête, CRESF / MOUS, mai 1987, p. 47.

habitants interrogés y ont emménagés parce qu'ils n'ont pas trouvé à se loger ailleurs et 10,8 % parce que les loyers y sont peu élevés. 23,7 % des résidents ont choisi ce quartier pour se rapprocher de leur lieu de travail et 18,8 % suite à un mariage ou un départ à la retraite. Le quartier en lui-même, son environnement et sa vie sociale interviennent très peu dans le choix d'implantation ; au mieux, ils sont des facteurs neutres, non négatifs. Souvent ils sont la cause des stratégies d'évitement dont souffre ce quartier auprès des demandeurs de logements sociaux. A titre d'exemple, une étude, menée sur un échantillon de 458 candidats à un logement social de l'OPHLM de Saint-Denis entre janvier et novembre 1986, indique que 56 d'entre eux ont exprimé clairement un refus du Franc-Moisin, contre quatre seulement pour la cité des Cosmonautes. Seuls 12 % ont placé le Franc-Moisin en tête de leur choix, alors que la cité représente alors 40 % de l'offre de l'Office[1].

Les représentations générales de l'environnement physique et urbain laisse pourtant apparaître un partage assez tranché des opinions sur les différents aspects du quartier, comme en témoignent cet extrait du questionnaire :

« Peut-on qualifier le quartier que vous habitez de "agréable" ? Oui : 48 % ; Non : 46 % ; Ne se prononcent pas (NSP) : 5,9 %.

"dégradé" ? Oui: 45,5 % ; Non : 46 % ; NSP : 5,9 %.

"isolé" ? Oui : 35 % ; Non : 62,4 % ; NSP : 2,5 %.

"trop mélangé" ? Oui : 35,6 % ; Non : 60,4 % ; NSP : 4 %.

"plutôt sûr" ? Oui : 48,5 % ; Non : 46 % ; NSP : 5,4 %. »[2]

D'après les résultats de l'enquête, ce sont les mêmes personnes qui considèrent que le quartier est dégradé, pas agréable, peu sûr et trop mélangé. Ces réponses peuvent être affinées par l'étude des origines de la population interrogée. La communauté maghrébine est celle qui accepte le mieux la cohabitation interethnique, tandis que les Français d'origine étrangère et les étrangers de nationalité diverses (en particulier les Portugais) expriment un malaise plus prononcé. Les « Français d'origine française » se répartissent équitablement dans les deux camps. Des nuances doivent également être établies entre les classes d'âge : les 18-25 ans et les plus de 65 ans ont une image globalement positive du quartier – les plus âgés insistant néanmoins sur l'isolement de la cité – tandis que les 26-54 ans sont beaucoup plus critiques.

1 AMSD, 382 W 10, rapport présenté par Jean-Marc Denjean, directeur de l'OPHLM de Saint-Denis, lors d'une réunion de services sur la vacance locative, 22 janvier 1987.

2 AMSD, 475 W 14, « Comportements individuels et dynamique sociale. Quartier Franc-Moisin/Bel Air », rapport d'enquête, Centre de recherche sur la société française/Maître d'œuvre urbaine et sociale, mai 1987, 140 p.

Le cinquième axe de l'étude par questionnaire concerne les « pratiques de la ville et du quartier » et en particulier les pratiques de consommation commerciale. Pour leurs achats quotidiens, 50 % des habitants fréquentent les commerces de quartier ; un pourcentage qui chute lourdement pour les achats hebdomadaires et avoisine le zéro pour les achats en bien d'équipements. Cette situation engendre un fort sentiment d'insatisfaction à l'égard de la configuration commerciale du quartier : seuls 38,6 % des personnes interrogées se déclarent satisfaites. Mais, là encore, il existe des différences suivant l'âge ou la nationalité des répondants. Par exemple, seuls 30,8 % des « Français d'origine française » sont satisfaits, contre 70,6 % des étrangers. A l'inverse, les équipements sociaux, sanitaires culturels ou scolaires sont globalement appréciés des habitants. La perception de la forme « grand ensemble » est quant à elle contrastée : pour 28,7 % des personnes interrogées, *« les grands ensembles permettent essentiellement de loger les gens plus décemment »* et 12,9 % considèrent qu'*« ils permettent d'établir des relations de voisinage plus larges »*. A l'inverse, 16,8 % pensent qu'*« ils rendent plus difficiles les relations de voisinage »* et 30,2 % qu'ils *« sont surtout uniformes et monotones »*[3]. Enfin, l'enquête du CRESF aborde les attentes des habitants. Celles-ci concernent principalement l'emploi (41,1 %), le logement (14,9 %), les conditions de travail (10,4 %), la formation scolaire des enfants (9,9 %), la participation plus importante des habitants aux décisions (8,4 %), la sécurité (6,9 %) et l'immigration (5 %). Il est intéressant de pointer un décalage. Les sujets promus par la politique de la ville (participation des habitants, intégration des immigrés, logement, sécurité) arrivent loin derrière l'emploi et les conditions de travail. Pourtant, ces sujets sont en partie délaissés par cette politique au Franc-Moisin.

Ce type d'études sociologiques, qui s'est ensuite fortement banalisé dans le cadre de la politique de la ville, constitue une nouveauté pour la Ville de Saint-Denis qui reconnaît désormais la nécessité d'une connaissance précise et pragmatique comme préalable à l'action. De nouvelles thématiques font ainsi surface : l'enclavement/isolement du quartier, le déficit de participation des habitants, l'insécurité, la cohabitation interethnique, etc. Auparavant, les documents municipaux donnaient l'impression d'une population dionysienne homogène : Français ou étrangers, originaires de province ou de région parisienne, habitants des cités HLM ou des quartiers anciens, les Dionysiens étaient avant tout des travailleurs qui se distinguaient surtout par leurs classes d'âge (jeune donc futur travailleur, travailleur actif ou travailleur retraité). Dans le cadre du Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, la municipalité établit une

3 AMSD, 475 W 36, « Enquête par questionnaires, tris à plat », document de travail, Centre de recherche sur la société française, 9 juillet 1987.

variété de nuances au sein de sa population permettant d'approfondir la compréhension des problèmes sociaux et des rapports différenciés à l'espace urbain.

Enfin, la troisième étude menée durant le Projet de quartier est une *« recherche-expérimentation pour une approche communautaire de la santé »*[1]. L'usage du terme « communautaire » est peu courant à Saint-Denis où il est essentiellement associé à la communauté nationale (algérienne, espagnole...) et à la santé. Au Québec, à partir des années 1980 cette notion revient avec récurrence dans la définition des politiques publiques : il y existe des Corporations de développement économique communautaire, un service municipal Développement communautaire, un programme provincial de Soutien à l'action communautaire (PSOC), puis un Secrétariat provincial à l'Action communautaire autonome. Cette notion plonge ses racines dans la communauté religieuse paroissiale, transformée en « milieu » par les animateurs sociaux des années 1960 et 1970. A partir des années 1980, le terme « communautaire » prend un sens varié. Certaines politiques sont dites « communautaires » ou de « développement communautaire » car elles encouragent la participation des habitants, s'appuient sur une base locale, favorisent un développement endogène. Les organismes « communautaires »[2] sont des organismes sans but lucratif issus de la société civile qui œuvrent à la défense des intérêts, au bien-être, à l'amélioration des conditions de vie, etc. de leur « communauté ». Celle-ci peut avoir une base sociale, territoriale (communauté de quartier), ethnique (communauté de migrants), sectorielle (communauté d'intérêts). Ces différents critères peuvent être combinés. L'« approche communautaire de la santé » prônée à partir de 1986 fait figure d'exception. Selon le docteur Marc Schoene, l'un des initiateurs du « projet santé » du Franc-Moisin, cette nouvelle approche trouve des influences nord-américaines où la « santé communautaire » (*Health community*) est expérimentée précocement[3]. Elle *« vise une implication des gens »*[4] et ne se limite pas au seul domaine curatif. Marc Schoene définit la santé communautaire par un exemple : *« Dans la santé traditionnelle, un médecin de quartier qui voit quinze personnes obèses va les soigner individuellement. Avec la santé communautaire, on voit qu'il y a un problème d'obésité sur le quartier, on va voir l'épicier du coin, le pharmacien, la*

1 AMSD, 569 W 1, Situation d'une recherche-expérimentation en cours pour une approche communautaire de la santé sur un quartier social dégradé (Franc-Moisin/Bel Air), direction de la Santé, Ville de Saint-Denis, novembre 1989.

2 Voir chapitre 9.

3 Stéphane Tessier (dir.), *Santé publique, santé communautaire,* Paris, Maloine, 2004. Pour une présentation du projet de santé communautaire du Franc-Moisin, voir Michel Joubert (dir.), *Quartier, démocratie et santé : mode de vie et de santé des familles et des jeunes sur un quartier de banlieue, une recherche-action en santé communautaire*, Paris, L'Harmattan, 1993.

4 Entretien avec Marc Schoene, 21 mai 2007.

directrice de l'école, les associations et on organise un travail sur la nutrition »[1]. Partir des besoins du milieu et mobiliser le milieu lui-même pour trouver des solutions à ces besoins : cette définition est proche de l'idéologie communautaire québécoise.

A la différence des études urbaine et sociale qui sont menées par la MOUS sans véritable lien avec les services municipaux, le « projet santé » repose sur une collaboration étroite entre la mairie et la Maîtrise d'œuvre : le Projet de quartier est en fait *« la condition de possibilité »*[2] de l'étude santé. Contrairement aux deux autres enquêtes, la recherche sur la santé ne bénéficie pas non plus de subventions spécifiques de l'Etat au titre de la politique de la ville. Les partenaires financiers sont divers : le Conseil général de Seine-Saint-Denis, le Fonds d'action sociale, la direction régionale des Affaires sanitaires et sociales, le Fonds social urbain, le Centre national de la fonction publique territoriale, le ministère de la Santé, etc. Les fonds versés sont gérés par l'Association pour le Projet de quartier et la MOUS met son infrastructure et ses contacts dans le quartier à disposition des initiateurs du projet santé qui emprunte donc un double circuit, entre la municipalité et la politique de la ville. Le directeur de la Santé à la mairie de Saint-Denis, le docteur Marc Schoene, explique ainsi : *« La direction Santé a pris prétexte* [...] *du projet de la MOUS* [et de] *la ville pour modifier de façon importante la politique de santé de la ville... Il est clair que cela a constitué un prétexte pour nous engouffrer dans une nouvelle voie de la pratique politique de la ville, c'est-à-dire vers une démarche plus décentralisée et plus globale »*[3]. La politique de la ville sert donc de levier au renouvellement de l'action municipale.

Les objectifs du projet santé sont en effet profondément novateurs : l'étude doit permettre d'établir *« un diagnostic de santé dépassant les limites d'une simple investigation strictement épidémiologique »*[4], c'est-à-dire d'étudier à la fois *« les ressources sanitaires du quartier, l'état sanitaire de la population, les facteurs qui conditionnent cet état et des propositions de nature à améliorer l'état de santé de la population concernée »*[5]. Cette approche sociale, et pas simplement médicale, de la santé implique la nécessité d'inventer une démarche nouvelle, partenariale qui mobilise une variété considérable d'acteurs. Le projet, lancé par une poignée

1 Entretien avec Marc Schoene, 21 mai 2007.

2 AMSD, 569 W 1, Situation d'une recherche-expérimentation en cours pour une approche communautaire de la santé sur un quartier social dégradé (Franc-Moisin/Bel Air), direction de la Danté, Ville de Saint-Denis, novembre 1989.

3 AMSD, bibliothèque, Marc Schoene, cité dans Michel Joubert (dir.), *Quartier santé : approche sociologique des besoins et des pratiques de santé des familles et des jeunes : une dynamique communautaire sur un site DSQ : Franc-Moisin/Bel Air,* synthèse réalisée pour la Ville de Saint-Denis, novembre 1991.

4 AMSD, 569 W 3, Synthèse du Projet santé réalisée par Isabelle Gibert, Ville de Saint-Denis, juillet 1991.

5 AMSDD, 382 W 18, Rapport au Bureau municipal présenté par Annie Donato, maire-adjoint de Saint-Denis, 24 juin 1987

d'employés municipaux, finit par mobiliser 120 personnes[1] qui appartiennent à plus de cinquante structures, associations ou institutions : des représentants de l'Etat, de la Ville, du département, de la région et des professionnels de la santé (médecin de quartier, infirmières scolaires, employés de PMI et de l'hôpital Delafontaine...), bien sûr ; mais aussi, et c'est plus étonnant, un principal de collège, une conseillère d'orientation, des architectes, des enseignants, des sociologues du Groupe de recherche et d'analyse du social et de la sociabilité (GRASS) de l'Université Paris 8, les membres de la MOUS, des représentants de l'OPHLM ou de la Logirep, divers responsables d'associations actives dans le quartier (la ludothèque, l'Association des Tunisiens de France, la JOC-JOCF), etc. Cette variété témoigne de la définition large assignée au concept de santé par les initiateurs du projet. Toutes ces personnes se réunissent régulièrement, dans le cadre de huit groupes de travail qui accordent peu de place à l'aspect strictement épidémiologique : accès aux soins, dépression/mal être, espace médical, santé jeunes, suivi des femmes enceintes, l'hôpital dans la ville, sexualité et habitat/santé.

Parallèlement, deux études sont confiées aux sociologues du GRASS. La première concerne un échantillon de 300 foyers, soit environ 1 000 personnes, dont 68,5 % habitent la cité du Franc-Moisin ; la seconde est réalisée auprès d'une centaine de jeunes. Les données ainsi recueillies font l'objet d'un traitement statistique, dans l'optique de constituer une base de données sur les pratiques de santé des différentes catégories de population, puis d'un traitement qualitatif. Les conclusions de ces enquêtes mettent en avant deux problèmes particulièrement prégnants. Celui de l'accès aux soins d'abord : *« Selon des données rapportées par un médecin généraliste du quartier sur ses consultations, plus de 20 % des patients ne procèdent pas aux examens complémentaires qui leur sont prescrits ou n'ont pas la possibilité de le faire que ce soit pour des raisons d'argent ou d'autres raisons »*[2]. De nombreuses personnes interrogées déclarent en outre rencontrer des difficultés pour avancer les frais de santé. Le second problème concerne la *« santé mentale »* de la population. Dans leur questionnaire, les sociologues demandaient aux habitants s'ils s'étaient sentis dépressifs au cours des deux dernières années, ou s'ils avaient ressenti des sensations de tristesse. Les réponses à cette question font apparaître les liens étroits entre situation urbaine et santé mentale : il existe en effet des disparités entre les

1 AMSD, bibliothèque, Michel Joubert (dir.), *Quartier santé : approche sociologique des besoins et des pratiques de santé des familles et des jeunes : une dynamique communautaire sur un site DSQ : Franc-Moisin/Bel Air,* synthèse réalisée pour la Ville de Saint-Denis, novembre 1991.

2 AMSD, bibliothèque Michel Joubert (dir.), *Quartier santé : Projet santé Franc-Moisin/Bel Air : analyse sociologique et approche communautaire des besoins et des pratiques de santé des familles et des jeunes sur un quartier d'habitat social,* synthèse pour la Ville de Saint-Denis, décembre 1990, p. 25.

différents sous-ensembles du quartier, mais aussi entre les habitants au sein d'un même sous-ensemble. Dans la cité du Franc-Moisin, 59,1 % des personnes interrogées répondent positivement à cette question, un chiffre encore plus élevé pour les habitants des bâtiments 3, 12 et 13. Dans le quartier du Bel Air, ce pourcentage tombe à 46,3 %[1]. Il existe des corrélations entre la composition socio-démographique, l'environnement urbain et l'état de santé mentale d'un quartier. Ce thème est contemporain de la construction des grands ensembles : il a suscité, dans les années 1960, différents travaux universitaires[2], mais reste pendant longtemps inconnu des municipalités communistes.

Le projet santé associe une grande variété de partenaires autour d'une conception originale et large de la santé. La transversalité de la démarche rompt avec les logiques sectorielles qui prédominent encore au sein de la municipalité pour se tourner vers une action dite « communautaire » qui prendra forme concrètement au début des années 1990.

II/Les nouvelles stratégies du développement économique local à Hochelaga-Maisonneuve

Tandis qu'une forte récession touche le Canada au début des années 1980 et que les taux d'intérêts grimpent, les problèmes économiques et d'emploi acquièrent une dimension nouvelle sur la scène politique et communautaire[3]. Au niveau municipal, la Ville de Montréal, jusqu'alors peu interventionniste, se saisit de ces questions en créant divers dispositifs territorialisés qui visent à revitaliser les anciens quartiers industriels[4]. Le tiers secteur montre lui aussi un nouveau visage : le temps de l'opposition systématique au secteur privé et marchand marque le pas, permettant l'émergence d'une génération d'organismes communautaires qui œuvrent dans le champ nouveau de l'insertion et de l'emploi et qui se caractérisent par un souci de rentabilité et d'accroissement continu des revenus autogénérés. Enfin, le gouvernement provincial, par

1 AMSD, bibliothèque Michel Joubert (dir.), *Quartier santé : Projet santé Franc-Moisin/Bel Air : analyse sociologique et approche communautaire des besoins et des pratiques de santé des familles et des jeunes sur un quartier d'habitat social,* synthèse pour la Ville de Saint-Denis, décembre 1990, p. 34.

2 Voir par exemple Michèle Huguet, « Les femmes dans les grands ensembles. Approche psychologisante de cas d'agrément et d'intolérance », *Revue française de sociologie,* vol. 6, n° 6, 1965.

3 Stewart E. Perry, Mike Lewis, Jean-Marc Fontan, *Revitalizing Canada's Neighbourhoods,* Vernon, Westcoast Publications, 1993, 160 p

4 André Lemelin, Richard Morin, « L'approche locale et communautaire du développement économique dans des zones défavorisées : le cas de Montréal », in *Cahiers de géographie du Québec,* vol. 35, n° 95, septembre 1991 ; Richard Morin, « Développement économique communautaire et revitalisation urbaine », *Plan Canada,* vol. 35, n° 3, 1995.

l'intermédiaire de l'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ), expérimente des stratégies d'action nouvelles : en favorisant la création de Corporations de développement économique communautaire (CDEC), il tente d'instaurer un partenariat entre les trois secteurs public, privé et communautaire autour de nouvelles problématiques telles l'« insertion » et l'« employabilité ».

1/Les nouveaux dispositifs territorialisés de la Ville de Montréal

La désindustrialisation des quartiers ouvriers montréalais se fait en deux étapes. Les années 1960 et 1970, d'abord, voient les grandes usines déménager en banlieue ou dans les provinces voisines (en particulier l'Ontario) pour trouver de vastes espaces peu coûteux et des taxes moins élevées. A partir des années 1980, dans un contexte marqué de crise économique, une nouvelle vague de fermetures s'abat sur le Québec, motivée cette fois par la tertiarisation progressive de l'économie canadienne et par la concurrence accrue des pays étrangers offrant une main d'œuvre bon marché. L'est de Montréal, traditionnellement ouvrier et industriel, connaît alors une crise urbaine et sociale qui nécessite un fort investissement des pouvoirs publics.

La Ville de Montréal, jusqu'alors essentiellement spectatrice des changements, devient protagoniste des tentatives des politiques de « revitalisation » du tissu industriel et commercial des quartiers en crise. Pour cela, dans une volonté de renouveler les méthodes traditionnelles de l'intervention municipale en s'inspirant d'expériences américaines, elle met en place des dispositifs territorialisés qui ciblent des espaces prioritaires afin d'enrayer l'augmentation du chômage.

a/Une seconde vague de fermetures d'usines

Après la grande période de désindustrialisation des années 1966-1972 qui voit disparaître les plus grosses industries de l'est de Montréal (Warden King, Shop Angus, Canadian Vickers...), une seconde récession, encore plus importante et qui concerne l'ensemble du Canada, frappe durement Hochelaga-Maisonneuve au début des années 1980. La zone orientale de l'île de Montréal[1] est en effet particulièrement touchée : elle rassemble 22 % des licenciements sur l'île

1 C'est-à-dire les quartiers montréalais de Rosemont et d'Hochelaga-Maisonneuve et les municipalités d'Anjou et de Montréal Est.

de Montréal et Laval, alors qu'elle ne compte que 11 % du nombre total d'emplois. Entre 1981 et 1986, l'est de Montréal connaît 7 444 licenciements collectifs, dont les deux tiers sont de nature permanente[1]. La fonderie CSF met à pied 1 250 employés entre 1980 et 1985 ; en 1982, le fabricant de vêtements pour femmes Freedman laisse sans emploi 300 personnes ; l'industrie pétrolière, traditionnellement implantée dans l'est, subit le contrecoup des chocs pétroliers et, en 1983 et 1984, les raffineries de Gulf Canada, Esso Canada et BP Canada ferment leurs portes, faisant plus de 1 000 nouveaux chômeurs[2]. Entre avril 1984 et novembre 1985, Bombardier et l'usine de chaussures La Parisette mettent chacun à pied 150 employés ; les Boulangeries générales Ltée congédient 182 personnes. C'est trois fois moins que l'aciérie Welfab Ltée qui licencie 574 salariés[3]. Symbole du changement qui frappe le quartier, la filature Sainte-Anne qui, voilà un siècle, fut le moteur de la naissance du village d'Hochelaga, clôt son site d'Hochelaga-Maisonneuve pour transférer ses activités à l'usine Salaberry de Valleyfield, causant la mise à pied de ses 140 derniers employés[4]. Les annonces de licenciements parsèment les colonnes des *Nouvelles de l'Est*[5] et la carte ci-dessous montre que le quartier Hochelaga-Maisonneuve est le plus durement touché au sein d'un est montréalais sinistré où les licenciements collectifs sont concentrés dans des secteurs précis.

1 *L'Est de Montréal. Se prendre en main,* rapport final du Comité pour la relance de l'économie et de l'emploi de l'est de Montréal (CREEM), septembre 1987, p. 13.

2 ANQ, E32, S1, D1993-02-005/23, Données documentaires sur le marché du travail du secteur Est de l'île de Montréal, document préparé par la direction des Services économiques, Emploi et Immigration Canada, 1986.

3 ANQ, E32, S1, D1993-02-005/23, « Licenciements collectifs pour l'Est de Montréal (1er avril 1984 – 4 novembre 1985) », ministère de la Main d'œuvre et de la Sécurité du revenu, Gouvernement du Québec, 1985.

4 *Les Nouvelles de l'Est,* 25 janvier 1983.

5 *Les Nouvelles de l'Est,* 26 janvier 1982 (licenciements chez Canadian Steel) ; *Les Nouvelles de l'Est,* 2 novembre 1982 (fermeture de la Biscuiterie David) ; *Les Nouvelles de l'Est,* 25 janvier 1983 (Fermeture de la filature Sainte-Anne) ; *Les Nouvelles de l'Est,* 8 mars 1983 (licenciements à la sucrerie Saint-Laurent) ; *Les Nouvelles de l'Est,* 19 avril 1983 et 7 juin 1983 (fermeture de la boulangerie Steinberg), etc.

Se prendre en main, **rapport du Comité pour la relance de l'économie et de l'emploi de l'est de Montréal, 1987**

Ces fermetures d'usines dans l'est de Montréal trouvent plusieurs explications. Les

installations industrielles d'Hochelaga-Maisonneuve, adaptées à la production manufacturière traditionnelle, sont devenues obsolètes. Elle s'inscrit également dans un recul plus général de l'industrie au Québec lié à la nouvelle division internationale du travail. Les industries traditionnelles employant une main d'œuvre peu qualifiée quittent les pays occidentaux pour s'implanter dans des pays en développement, où le coût du travail est nettement inférieur. Enfin, ces fermetures s'expliquent aussi par le processus de regroupement industriel : de nombreuses entreprises possédaient auparavant des centres de production dans différentes provinces. Pour réduire les coûts et rationnaliser la production, ces entreprises procèdent à des regroupements, souvent en Ontario[1], à proximité des grands axes de communication. L'industrie manufacturière, qui employait 32 % de la main d'œuvre de l'agglomération montréalaise en 1961, n'en embauche plus que 21 % en 1986[2]. Ces évolutions ne sont pas propres à Hochelaga-Maisonneuve, ni même au Québec : le déclin des activités traditionnelles touchent tous les pays développés, des pans entiers de l'industrie disparaissent. La fermeture des chantiers navals de la Canadian Vickers dans l'est de Montréal répond à la disparition des Chantiers de l'Atlantique à Saint-Denis.

Corollaire de la désindustrialisation, l'augmentation du chômage et la précarisation des ménages : d'après les données de Statistique Canada, en 1981[3], le chômage touche, à Hochelaga-Maisonneuve, plus de 13 % des actifs – contre 8,7 % en 1976[4] –, et près de 20 % pour les 15-24 ans. Le revenu moyen des ménages est alors de 15 636 $, mais 40,13 % de ces ménages gagnent moins de 10 000 $ par an. Cinq ans plus tard, la situation s'est nettement aggravée : le taux de chômage atteint 17,9 % en 1986 (14 % à Montréal). A Saint-Denis, l'augmentation du chômage est tout aussi spectaculaire. En 1982, la ville compte 4 800 chômeurs, soit 10,7 % de ses actifs. En 1990, pour une population stable, le nombre de chômeurs est passé à 6 400, soit 14 % de la population active[5]. La moyenne française est alors de 9,2 %, et celle de la Seine-Saint-Denis de 11,5 %. Le taux de chômage moyen à Saint-Denis masque des disparités nationales, générationnelles, sexuelles et démographiques. 19,8 % des étrangers sont au chômage, 21 % des 20-24 ans, 15,3 % des femmes. Logiquement, les quartiers abritant beaucoup de jeunes et

1 Paul-André Linteau, René Durocher, Jean-Claude Robert, François Richard, *Histoire du Québec contemporain. Le Québec depuis 1930,* Montréal, Boréal, p. 477-490 ; Paul-André Linteau, *Histoire de Montréal depuis la Confédération,* Montréal, Boréal, 2000, p. 443-445.

2 Paul-André Linteau, *Op. Cit.,* 2000, p. 444.

3 BANQ, Collection nationale, Recensement de Statistiques Canada, 1981, cité dans « Hochelaga-Maisonneuve : atlas socio-économique », par l'Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve, octobre 1986.

4 BANQ, Collection nationale, « Vers un développement de l'information juridique : étude socio-économique du quartier Hochelaga-Maisonneuve », Services juridiques populaires, 4ème trimestre 1983.

5 « La population dionysienne : grandes tendances socio-démographiques », *Saint-Denis au fur et à mesure,* n° 4, avril 1992.

d'étrangers ont un taux de chômage plus élevé que la moyenne. C'est le cas du Franc-Moisin/Bel Air, qui compte 13 % de chômeurs au début des années 1980 et 16,6 % en 1990[1].

D'autres indicateurs montrent la détérioration de la situation sociale à Hochelaga-Maisonneuve. La proportion de familles monoparentales a considérablement augmenté : 17,4 % en 1971 ; 23,3 % en 1981 ; 28,8 % en 1986. A cette date, ce chiffre dépasse à peine 20 % à Montréal[2]. Le déclin démographique se poursuit et la population du quartier passe de 81 464 habitants en 1961 à 47 800 en 1986, soit une chute de 41 % en 25 ans. Certains secteurs du quartier sont encore plus sinistrés que d'autres : ainsi, le sud-ouest d'Hochelaga-Maisonneuve (c'est-à-dire la zone comprise entre les rues Ontario, d'Orléans, Sainte-Catherine et Moreau) se distingue en 1986 par un taux de chômage de 19,3 % et par un revenu moyen des ménages d'environ 13 000 $ par an, soit 8 000 $ de moins qu'à Montréal et 2 000 $ de moins que la moyenne du quartier d'Hochelaga-Maisonneuve ; 28 % de la population y vit de transferts gouvernementaux (contre 24 % dans l'ensemble du quartier et 15 % à Montréal).

« La situation de cette zone [est] *pire qu'ailleurs »*[3] explique le Comité pour la relance de l'économie et de l'emploi de l'Est de Montréal en 1987. Déjà classée « zone grise » par le Conseil des œuvres de Montréal à la fin des années 1960, Hochelaga-Maisonneuve appartient désormais à ce que certains appellent le « T inversé de la pauvreté »[4] de Montréal, qui s'étend de part et d'autre de la rue Saint-Denis et des quartiers Hochelaga-Maisonneuve à Pointe Saint-Charles.

b/Les prémices de la territorialisation de l'action municipale

La désindustrialisation engendre un cercle vicieux pour les quartiers concernés. Le départ des usines entraîne une baisse du nombre d'emplois disponibles ; les personnes venues habiter dans ces quartiers pour se rapprocher d'un bassin d'emploi florissant déménagent. Des logements se trouvent alors vacants et les commerces du quartier, qui ont vu leur réservoir de clients s'évaporer, connaissent une diminution de leurs chiffres d'affaires. Certains sont obligés

1 AMSD, 382 W 10, « Regard sur la pauvreté dans notre ville », direction de l'Action sociale, Ville de Saint-Denis, 1988. Voir aussi « La socio-démographie du quartier Franc-Moisin/Bel Air », *Saint-Denis au fur et à mesure*, n° 5, juillet 1992.

2 UdeM, « Dossier urbain arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve », Rapport final, service de l'Habitation et du Développement économique, Ville de Montréal, juillet 1989.

3 INRS, *L'Est de Montréal. Se prendre en main,* rapport final du Comité pour la relance de l'économie et de l'emploi de l'est de Montréal, septembre 1987, p. 13.

4 André Lemelin, Richard Morin, « L'approche locale et communautaire du développement économique dans les zones défavorisées : le cas de Montréal », *Cahiers de géographie du Québec,* vol. 35, n° 95, septembre 1991, p. 294-295.

de fermer leurs portes et des magasins à l'abandon parsèment les artères commerciales. A Hochelaga-Maisonneuve, la crise se voit à l'œil nu : dans les files d'attente devant les sociétés de crédit, les prêteurs sur gages ou devant les banques le jour où l'allocation de bien-être social est versée à ses bénéficiaires ; dans le grand nombre de logements barricadés faute d'occupants ou de commerces fermés faute de clients. La Ville de Montréal, jusqu'alors très discrète et peu interventionniste sur ce type de problèmes, se dote d'outils d'intervention adaptés pour enrayer cette spirale négative.

En 1979, l'administration de Jean Drapeau crée la Commission d'initiative et de développement économique de Montréal (CIDEM), dotée d'un budget d'un million de dollars, afin d'établir une concertation entre les entreprises privées et la Ville autour de différents objectifs (revitalisation des rues commerciales, promotion et développement industriel, activités touristiques, développement résidentiel...)[1]. Le conseil d'administration de la CIDEM, également appelé « Conseil consultatif », est nommé par le Conseil exécutif de la Ville de Montréal. Présidé par Yvon Lamarre[2], il rassemble les directeurs de divers services municipaux (circulation, finance, habitation, urbanisme, travaux publics...) ainsi que deux représentants des gouvernements fédéral et provincial. Les trois paliers de gouvernement sont donc représentés, mais à des degrés différents. A côté des acteurs publics, on retrouve un grand nombre de responsables d'entreprises privées : le vice-président de Power Corporation, le président de l'Union régionale des Caisses populaires Desjardins, le président de la Bourse de Montréal ainsi que des dirigeants de la brasserie Labatt Ltée, de l'usine d'aluminium Canada Ltée, le promoteur immobilier Immeuble Devon, etc. Enfin, les universités de la ville sont aussi représentées par l'intermédiaire du directeur d'HEC Montréal, des recteurs de l'UQAM et de Concordia et du recteur de la faculté de commerce de l'université McGill[3].

L'idée d'associer les secteurs public et privé dans une Commission destinée à favoriser le développement économique local fait figure d'innovation pour la Ville de Montréal, mais n'est pas en soi original. Les principes de la CIDEM sont explicitement empruntés à diverses expériences, en particulier anglo-saxonne. La plus ancienne est la *Philadelphia's Industrial Development Corporation* (PICD), créée en 1958 sur la base d'un partenariat entre la

1 AMM, VM9, S0, D3, Rapport préliminaire de la Commission d'initiation et de développement économique de Montréal, par Aimé Trudel et Jean-Claude Bourdreau, Ville de Montréal, avril 1979.
2 Le président du Conseil exécutif de la Ville de Montréal.
3 AMM, V9, S0, D3, « Cahier du Président », Commission d'initiative et de développement économique de Montréal, Ville de Montréal, 1979.

municipalité de Philadelphie, la Chambre de commerce de la ville et des dirigeants d'entreprises[1]. Forte de son succès, la PICD essaime à travers les Etats-Unis et donne naissance à une multitude de structures de ce type. Le mouvement s'étend au Canada en 1964, quand le *London Development Advisory Board* est créé pour mettre en lien secteurs privé et public dans le but de *« promouvoir le développement industriel et commercial de la ville de London »*, grâce à un rôle de conseil auprès du conseil municipal[2]. Au Québec, les premières initiatives de ce type sont plus récentes et datent des années 1970, quand sont créées coup sur coup la Commission industrielle de la région de Trois-Rivières et la Corporation de promotion industrielle de la région de Saint-Hyacinthe. Montréal ne fait donc pas figure d'avant-garde et suit un mouvement enclenché depuis plusieurs années, voire plusieurs décennies, en Amérique du Nord.

Déjà innovante par son souci d'associer privé et public, la CIDEM se caractérise aussi par sa volonté de recentrer les interventions économiques sur le local. Elle met ainsi en place des dispositifs territorialisés. Pour relancer le commerce, la CIDEM annonce ainsi la création de Sociétés d'initiative et de développement des artères commerciales (SIDAC). Bien qu'imaginées par les autorités municipales, les SIDAC doivent être créées sur une base volontaire : ce sont les commerçants qui doivent en faire la demande auprès de la Ville. Tous les commerces et locaux non résidentiels (les bureaux et les professionnels par exemple) du secteur concerné sont ensuite avisés du projet et, si moins d'un tiers d'entre eux s'y opposent, la SIDAC est lancée. Les commerçants doivent alors s'acquitter d'une « cotisation » basée sur la valeur locative du commerce, obligatoire pour tous, même les opposants, et qui sert à alimenter le budget de la Société d'initiative dirigée par un conseil d'administration composé de commerçants du quartier. La SIDAC permet donc de mettre en commun des ressources pour faire la promotion et la publicité de l'artère commerciale et pour aider les commerçants à se défendre collectivement contre les « centres d'achat »[3] qui fleurissent à la périphérie de la ville et détournent une partie du chiffre d'affaires des marchands locaux[4].

Deux secteurs sont concernés à Hochelaga-Maisonneuve : les rues Ontario et Sainte-Catherine, qui, si l'on met à part les dépanneurs et tavernes dispersées çà et là, rassemblent la majorité des commerces du quartier. En juillet 1981, des commerçants de la rue Ontario

1 AMM, V9, S0, D3, « Presentation », Philadelphia's Industrial Development Corporation, october 1978.
2 AMM, V9, S0, D3, « Terms of Reference : London Development Advisory Board », Department of City Clerk, City of London, 4 octobre 1978, City of London (Ontario), 4 octobre 1978.
3 Equivalent québécois des centres commerciaux de banlieue.
4 *Les Nouvelles de l'Est,* 17 mars 1981.

déposent une demande aux autorités municipales. Plus de deux cents « places d'affaires » doivent se prononcer et seuls dix-sept s'y opposent : la SIDAC Promenade Ontario, qui s'étend du boulevard Pie IX à la rue Darling, est créée, quelques semaines après les SIDAC Plaza Saint-Hubert, Masson et Plazza Monk[1]. Divers comités sont alors créés : l'un se charge d'organiser des événements spéciaux, un autre s'occupe des finances, un troisième de la *« promotion et de la publicité »* de la rue, un quatrième du stationnement et de la circulation. Un dernier comité doit veiller à *« l'image »* de la Promenade[2]. Une seconde SIDAC est créée à Hochelaga-Maisonneuve en 1983 quand la requête des commerçants de la rue Sainte-Catherine est acceptée par la CIDEM et la Ville de Montréal. Sur les 155 « places d'affaires », 19 s'y opposent (soit un taux de 12,3 %) arguant de l'inutilité et du coût excessif de ce dispositif aux résultats jugés peu satisfaisants[3].

Car les actions des SIDAC sont difficilement mesurables. Celle de la rue Ontario, par exemple, organise divers événements festifs disséminés à travers l'année destinés à attirer l'attention sur la Promenade. Elle met en place deux « ventes-trottoir », l'une à la fin du printemps et l'autre au début de l'automne : pendant quatre jours, les commerçants sont autorisés à installer leurs étalages sur le trottoir pour présenter des produits souvent bradés. Ces opérations, qui connaissent une popularité certaine au Québec, doivent permettre d'attirer une clientèle que l'on espère durable. La SIDAC intervient également sur l'aménagement urbain. Une part de son budget est consacrée aux travaux de réfection de la rue et une autre à la rénovation des commerces. En effet, les marchands qui font partie d'une SIDAC peuvent recevoir une subvention municipale couvrant un tiers du coût des travaux de réfection qu'ils entreprennent, dans une limite maximale de 50 000 $[4]. En 1982-1983, la SIDAC Promenade Ontario finance aussi la construction de deux arches situées aux extrémités de la zone concernée, marquant physiquement les premiers pas de la territorialisation des actions de développement économique et commercial. Enfin, les SIDAC jouent un rôle de représentation des commerçants et de lobbying auprès des différents gouvernements et de la Ville de Montréal. En 1989, la Société d'initiative de la Place Sainte-Catherine, après de multiples pressions, obtient ainsi la modification des règles de zonage afin que seules des activités commerciales

1 AMM, P74, D1, Registre des opposants aux Sociétés d'initiative et de développement des artères commerciales, Ville de Montréal, 1981-1984.

2 *Les Nouvelles de l'Est,* 2 mars 1982.

3 AMM, P74, D1, Registres des opposants aux Sociétés d'initiative et de développement des artères commerciales, Ville de Montréal, 1981-1984.

4 AMM, VM9, SZ, SS3, D1, « Operation Commerce Program : working together to revitalize your district's commercial arteries », Brochure du CIDEM, non daté (années 1980).

soient autorisées à s'installer au rez-de-chaussée des édifices, afin ne pas rompre la continuité commerciale[1].

Malgré ces différentes réalisations, des voix s'élèvent pour critiquer les SIDAC, jugées trop coûteuses et inefficaces. Il arrive même que les opposants entament des démarches pour en obtenir la dissolution. Pour cela, ils doivent obtenir l'assentiment de la majorité des commerçants concernés. En 1986, un bijoutier de la rue Ontario lance la bataille et réclame la tenue d'une assemblée de dissolution. Il dénonce l'augmentation de 15 % des cotisations exigées aux marchands et professionnels – le budget de la SIDAC s'élève alors à 187 000 $ dont 156 000 $ qui proviennent de ses 219 membres, le restant étant couvert par une subvention municipale. Armé d'une pétition, il fait du porte-à-porte chez les commerçants et tente de les convaincre. *« Sur 100 portes où j'ai frappé, 98 ont signé ma pétition. J'ai été reçu un peu partout comme un roi et certains m'ont appelé le Sauveur »*[2] raconte-t-il modestement. Fort de ses 98 signatures, il obtient du Conseil d'administration la tenue d'une assemblée générale extraordinaire pour statuer sur l'avenir de la SIDAC.

Une véritable campagne électorale s'ouvre alors sur la rue Ontario. Paul Beaudoin, le président de la SIDAC, justifie l'augmentation des cotisations par le caractère dégressif de la subvention de la Ville qui donnait 50 000 $ en 1982 et seulement 31 000 $ en 1987. Mieux : cette augmentation serait le signe du succès de la SIDAC. Puisque les cotisations sont indexées sur la valeur locative des commerces, leur hausse est, selon Paul Beaudoin, le symbole de la vitalité retrouvée du marché de l'immobilier commercial de la rue Ontario[3] ; et c'était justement l'un des objectifs de la SIDAC. De plus, précise-t-il sans avancer de chiffres, le nombre de locaux vides a considérablement diminué. Ses arguments font mouche et, le jour de l'assemblée générale exceptionnelle, sur les 110 voix nécessaires, les opposants ne parviennent en réunir que 56. C'est même moins que le nombre de signataires de la pétition[4]. L'existence d'une opposition au sein des marchands n'est pas propre à Hochelaga-Maisonneuve : des mouvements similaires se sont formés pour réclamer la dissolution des SIDAC Saint-Hubert et Monk. Sans succès. La création des SIDAC témoigne à la fois de l'intérêt nouveau porté aux questions économiques, des prémices de la territorialisation, du partenariat qui s'installe entre les pouvoirs publics et le secteur privé et du rôle croissant de la Ville de Montréal qui, par l'intermédiaire de la CIDEM,

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 7 février 1989.
2 Propos rapportés dans *Les Nouvelles de l'Est,* 4 mars 1986.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 4 mars 1986.
4 *Les Nouvelles de l'Est,* 25 mars 1986.

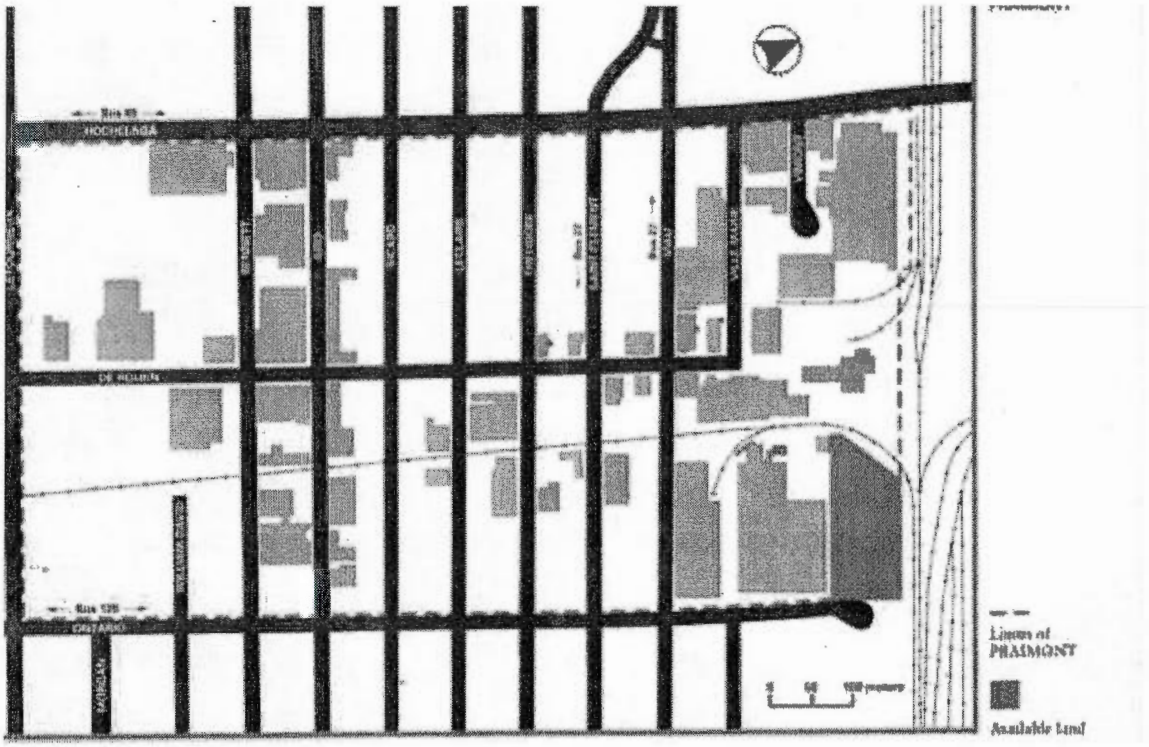
s'implique désormais dans la revitalisation économique de ses quartiers populaires.

La Commission d'initiative et de développement économique de Montréal met en place, au cours des années 1980, un second dispositif territorialisé qui, toujours selon une logique thématique, introduit un embryon de géographie prioritaire : les Programmes de rénovation des aires industrielles de Montréal ou « PRAIMONT ». Certains secteurs, choisis selon des critères socio-économiques (chômage élevé, population pauvre...) et urbains (mixité résidences-industries), font l'objet d'une concentration exceptionnelle de moyens pour contrer le déplacement des industries et des activités vers la périphérie. Grâce aux fonds mis à disposition par la Ville de Montréal et le ministère québécois de l'Industrie, du Commerce et de la Technologie, plusieurs types d'intervention sont privilégiés : l'embellissement, l'acquisition de terrains, le remembrement foncier, la démolition des bâtiments industriels vétustes, la réfection des infrastructures[1], etc. Dans un premier temps, cinq zones sont choisies : les PRAIMONT Cabot, Bridge-Wellington, Georges-Vanier, Maurice-Duplessis et De Rouen. Ce dernier se trouve au centre d'Hochelaga-Maisonneuve et recouvre une superficie de 75 hectares, dont la moitié est occupée par des usines, entre les rues Létourneux à l'ouest, la voie ferrée à l'Est et les rues Hochelaga et Ontario au nord et au sud. Soit un secteur qui s'est développé à la faveur de l'agrandissement du port de Montréal et de l'installation des voies ferrées.

Depuis la fin des années 1960, cette zone, qui employait une abondante main d'œuvre locale, connaît une décrue de ses activités. Une récession qui va en s'aggravant à partir des années 1980 : selon une enquête de la CIDEM, le secteur voit 5,4 % de ses emplois disparaître entre 1984 et 1987[2]. Le PRAIMONT doit servir à endiguer ce phénomène, en agissant notamment sur l'aménagement urbain et le cadre de vie. Ce nouveau dispositif présente plusieurs particularités. Un souci d'action transversale, tout d'abord : les PRAIMONT sont bâtis sur l'idée que développement urbain et développement économique vont de pair. Ainsi la Ville de Montréal mobilise ses différents services, ses architectes, urbanistes, économistes et spécialistes des affaires commerciales autour de ce projet commun. Autre particularité, le PRAIMONT de Rouen manifeste des velléités participatives. La Ville et la CIDEM élaborent des propositions d'intervention, puis les soumettent aux organismes communautaires et aux citoyens au cours de soirées d'information et de commissions de consultation. Enfin, troisième

1 AMM, VM9, SZ, SS3, D1, « Montreal's Industrial Parks », Brochure de la CIDEM, non datée (années 1980).
2 AMM, VM9, S0, D2, « Programme de rénovation des aires industrielles de Montréal – aire de Rouen », Document d'information édité par la CIDEM et le service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, mars 1988.

originalité, la territorialisation du dispositif : certes, la Ville de Montréal l'expérimente depuis plusieurs années dans le cadre des SIDAC, mais les espaces concernés se limitaient à une portion de rue. Avec les Programmes de revitalisation des aires industrielles, la municipalité se focalise sur des secteurs plus larges, mêlant habitations, commerces et usines, comme le montre le plan suivant :



AMM, VM, SZ, SS3, D1, Brochure de présentation du Praimont Rouen, Commission d'initiative et de développement économique de Montréal, non daté.
[Les zones grisées représentent les implantations industrielles]

La composition du budget des PRAIMONT constitue une autre différence. Outre les subventions municipales octroyées pour la réalisation de travaux, les SIDAC sont essentiellement prises en charge par les cotisations des commerçants. Les PRAIMONT nécessitent quant à eux une forte implication financière des pouvoirs publics, étalée sur plusieurs années. Pour la période 1988-1990, la Ville annonce son intention de débloquer 12 M$ pour le Programme de revitalisation de l'aire de Rouen[1]. La seconde phase (1991-1993) mobilise quant à elle 8 M$ sur le budget municipal. Avec cette importante manne financière concentrée sur un petit secteur, les services municipaux mènent diverses opérations d'aménagement pour

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 29 mars 1988.

mettre fin au morcellement des implantations industrielles, source de nuisances pour les habitants et obstacle à l'implantation et l'extension des activités. L'acquisition de parcelles par la Ville permet de remembrer certains territoires afin de regrouper les entreprises. Un exemple concret : les industries situées au sud de la voie ferrée, de part et d'autre de la rue Leclaire, sont déplacées et les terrains récupérés sont affectés à la construction de 74 unités de logements[1]. De même, la Ville de Montréal propose de déplacer les jardins communautaires[2] implantés au sud de la rue de Rouen, derrière le marché Maisonneuve, pour y attirer des industries[3]. Parallèlement, des aménagements de la voirie sont réalisés, en particulier des élargissements dans les secteurs réservés aux industries, pour favoriser la circulation de poids lourds. Il faut ajouter à cela diverses opérations de cosmétique urbaine destinées à améliorer le cade de vie : plantation d'arbres, enfouissement des fils électriques, réfection du pavement de certaines rues[4], etc.

Ces diverses propositions sont ensuite présentées aux habitants et organismes populaires du quartier lors d'assemblées de consultation publique, organisées par un « comité consultatif » composé d'employés de la municipalité, qui se déroulent en mai 1988. Loin des discussions à bâtons rompus que nous avons pu observer au Franc-Moisin, ces assemblées sont fortement encadrées. Les citoyens désireux de donner leur avis sont invités à en faire la demande au préalable. Quant à ceux qui veulent déposer leurs commentaires par écrit, *« ils devront en avoir déposé copie en quatre exemplaires à l'intention du comité consultatif »*[5]. Malgré ces exigences, qui peuvent apparaître comme un frein à la participation libre et spontanée des habitants, plus de 250 personnes, simples citoyens ou représentants d'organismes communautaires, participent aux deux assemblées et treize mémoires sont déposés[6].

Beaucoup expriment des réserves quant aux objectifs mêmes du programme : il est, selon eux, anachronique de vouloir réindustrialiser Hochelaga-Maisonneuve. Deux résidents du quartier rédigent par exemple un mémoire dans lequel ils expliquent leurs inquiétudes concernant les nuisances diverses, en termes de pollution, de circulation ou de bruit,

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 29 mars 1988.

2 Les « jardins communautaires » de la Ville de Montréal fonctionnent sur un modèle assez proche de celui des jardins ouvriers français. Moyennant un coût annuel symbolique, des petites parcelles sont louées aux habitants qui peuvent ensuite les cultiver à leur guise.

3 *Les Nouvelles de l'Est,* 10 mai 1988.

4 AMM, VM9, S0, D1, « Programme de rénovation des aires industrielles de Montréal – aire de Rouen », Document d'information édité par la CIDEM et le service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, mars 1988.

5 AMM, VM9, S0, D1, « Processus de consultation publique », Comité consultatif sur le programme de rénovation des aires industrielles – Aire de Rouen, Ville de Montréal, mars 1988.

6 *Les Nouvelles de l'Est,* 10 mai 1988.

qu'engendrerait une telle politique. La députée péquiste Louise Harel se montre particulièrement virulente à l'égard de la municipalité : *« On nous traite comme des pauvres qui vont accepter n'importe quoi,* accuse-t-elle. *Il n'y a pas de quartier qui accepterait que l'on implante des industries en plein cœur de sa cour »*[1]. Yves Poulin, le directeur du Centre culturel et sportif de l'est, explique pour sa part : *« Je ne crois pas que Maisonneuve, qui fut une ville industrielle au début du siècle, doive obligatoirement continuer aujourd'hui dans le même sens »*[2]. Avant tout soucieuse de favoriser la croissance de l'emploi en attirant des entreprises et en freinant leur migration vers la périphérie, la Ville de Montréal fait peu de cas de ces contestations et ne change pas de monture, témoignant par là même des limites de ce type d'assemblées de consultation où les projets sont décidés à l'avance et présentés *a posteriori* aux habitants.

Mais il peut arriver que la voix populaire triomphe et que la municipalité capitule. Le projet initial du PRAIMONT de Rouen prévoyait le déplacement de jardins communautaires pour créer un espace industriel derrière le marché Maisonneuve. Cette idée soulève une forte résistance dans le quartier. Une pétition demandant l'abandon du projet recueille plus de 4 000 signatures. Même la conseillère municipale Ginette L'Heureux, qui appartient pourtant à l'équipe du maire, s'offusque : *« Jamais on ne penserait à installer une industrie dans un parc ou encore à démolir des habitations pour cela. Il y a 4 000 personnes qui ont signé alors qu'il n'y a pourtant que 232 jardins* [...]. *Il faut que l'on accorde le statut d'espace vert à ces jardins »*[3]. Confrontée à une forte opposition des habitants et des organismes communautaires, la Ville de Montréal renonce à ce projet.

La création de la CIDEM, la mise en place des SIDAC et des PRAIMONT témoignent du rôle nouveau joué par la Ville de Montréal. Quasi-absente des débats sur la désindustrialisation et les conditions de travail, chevaux de bataille des groupes populaires, elle pilote à partir des années 1980 des dispositifs territorialisés ayant pour vocation la revitalisation économique de certains secteurs. Mais il existe une différence avec la territorialisation promue par la politique de la ville. En France, comme l'a montré le cas du Projet de quartier, les zones prioritaires sont globales : le Franc-Moisin est considéré comme prioritaire sur les questions du commerce, du logement, de l'emploi ou de l'éducation. A Montréal, la géographie prioritaire est, dans les années 1980, sectorielle. Les dispositifs et les découpages sont différents selon que l'on traite du commerce, de l'industrie ou de la rénovation urbaine, ce qui doit évidemment être mis

1 Propos rapportés dans *Les Nouvelles de l'Est,* 10 mai 1988.
2 Propos rapportés dans *Les Nouvelles de l'Est,* 10 mai 1988.
3 Propos rapportés dans *Les Nouvelles de l'Est,* 10 mai 1988.

en lien avec la superficie des espaces considérés. Cette territorialisation thématique induit inévitablement une certaine complexité : à la fin des années 1980, trois dispositifs (SIDAC, Praimont et PIQA[1]) concernent trois secteurs différents d'Hochelaga-Maisonneuve. Au cours de notre collecte d'archives orales, il est clairement apparu que les acteurs locaux éprouvent des difficultés pour se retrouver dans les méandres des procédures, ce qui peut constituer un frein à leur implication dans les processus de participation.

Au début des années 1980, les problèmes de l'emploi prennent une dimension nouvelle. Ils sont désormais inscrits sur l'agenda municipal. Nous verrons dans la suite de ce chapitre qu'ils pénètrent aussi le secteur communautaire et le gouvernement du Québec. Un secteur de l'économie communautaire se met en place, tandis que la province crée, avec les Corporations de développement économique communautaire, un outil d'intervention supposé mobiliser les acteurs locaux (publics, privés ou communautaires) sur les questions de l'emploi. Il est intéressant de remarquer, à Saint-Denis comme à Montréal, un glissement du « travail » vers « l'emploi ». Jadis portée par les groupes populaires et la Ville de Saint-Denis, la question du travail, des rapports employeurs-employés, s'efface au profit d'une préoccupation nouvelle : créer des emplois.

2/La naissance d'un secteur de l'économie communautaire

L'objectif de création d'emplois pénètre le secteur communautaire au début des années 1980. Des organismes œuvrant dans le champ de l'insertion, du développement local et du développement économique font leur apparition et inscrivent leur action dans le courant de l'« économie sociale et solidaire ». Cette notion a donné lieu, depuis les années 1980, à une abondante littérature qui s'attache à en saisir les multiples nuances[2].

mérite quelques éclaircissements. Pour la définir, Louis Favreau distingue deux critères : la construction conjointe de l'offre et de la demande par les usagers et intervenants d'une part, l'hybridation des économies marchandes (autofinancement grâce à la vente de services ou de produits), non marchandes (financements publics) et non monétaires (bénévolat)[3]. Hochelaga-

1 Programme d'intervention dans les quartiers anciens. Voir chapitre 8.

2 Juan-Luis Klein, Benoît Levesque (dir.), *Contre l'exclusion, repenser l'économie,* Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1995 ; Benoît Levesque, Marguerite Mendell, « L'économie sociale au Québec : éléments théoriques et empiriques pour le débat et la recherche », *Lien social et politiques,* n° 41, printemps 1999.

3 Louis Favreau, « Québec. L'insertion conjuguée avec le développement économique communautaire », in Jacques Defourny, Louis Favreau, Jean-Louis Laville (dir.), *Insertion et nouvelle économie sociale. Un bilan international,* Paris, Desclée de Brouwer, coll. « Socio-économie », 1998, p. 163.

Maisonneuve fait figure de quartier pionnier : des groupes communautaires d'économie sociale y naissent dès le début des années 1980. L'étude de différents cas précis nous permettra de saisir les caractéristiques de ce type d'organismes, d'en comprendre les limites et d'analyser le partenariat nouveau qui se met en place entre les secteurs public, privé et communautaire.

a/« Le Boulot vers... » : « Meubler des vies »[1] grâce à l'économie communautaire

Face à la crise économique qui bat son plein et au chômage qui augmente, le mouvement communautaire évolue. Les groupes populaires des années 1970, principalement actifs dans le champ de la contestation, laissent peu à peu place à une nouvelle génération d'organismes communautaires axés sur l'offre de services ou sur les problèmes d'insertion sociale à travers l'activité économique, parfois les deux.

Le « Boulot vers... » est le premier organisme communautaire d'Hochelaga-Maisonneuve à s'attaquer au problème du chômage dans une perspective, non pas de défense des chômeurs, mais de proposition. Au début des années 1980, tandis qu'une forte dépression économique touche le Québec, le problème de l'emploi des jeunes prend de l'ampleur : selon le recensement de 1981, près de 20 % des jeunes du quartier sont chômeurs, 20 % reçoivent des prestations d'aides sociales – la moyenne régionale s'élevant alors à 10 %. Leur niveau de scolarité est très bas : 49,5 % des jeunes de 15-24 ans d'Hochelaga-Maisonneuve n'ont pas de diplôme du cours secondaire. Partant de ce constat alarmant, trois habitants du quartier décident, en 1983, de se réunir pour monter un organisme non lucratif qui offrirait une première expérience de travail aux jeunes du quartier. Patrice Rodriguez est alors chômeur, mais parfois ferblantier pour les usines Dominion Bridge ou Vickers ; Guy Pépin, après avoir travaillé sept ans à l'American Can, a monté un petit atelier d'ébénisterie qui occupe des locaux dans le Centre culturel et sportif de l'est. Elyse Benoît, enfin, vient d'achever un baccalauréat en psycho-éducation et agit dans un organisme communautaire pionnier, le « Projet tirelire », qui embauche des jeunes sortis de centres d'accueil publics et leur fait réaliser des tirelires en bois dont la vente contribue au financement du projet.

Aux vues de leurs activités passées, l'idée de ces trois jeunes habitants – aucun n'a dépassé la trentaine – paraît logique : ils veulent monter un organisme communautaire qui proposerait aux autres organismes d'Hochelaga-Maisonneuve des meubles à prix modiques fabriqués par des jeunes sans emploi du quartier. Employés comme stagiaires rémunérés

1 Anne-Marie Mottet, *Le Boulot vers... Vingt ans à meubler des vies,* Montréal, Boréal, 2003.

pendant six mois, ces *« décrocheurs de 16-25 ans »*[1], qui n'ont pas fini leurs études secondaires et qui vivent de prestations sociales depuis au moins un an, pourraient ainsi acquérir une formation professionnelle et une expérience de travail devant servir à faciliter leur insertion sur le marché de l'emploi. L'organisme s'appellerait « Au bois vers ». La fondation privée Ressources-jeunes est le premier partenaire financier. Avec l'argent octroyé par la fondation, le « Bois vers » peut employer les trois initiateurs, auxquels il faut ajouter Bernard Pépin, le père de Guy, ancien modeleur aux usines Angus récemment à la retraite, qui offre bénévolement son savoir-faire[2]. En septembre 1983, grâce à un programme de création d'emplois temporaires du Conseil de la santé et des services sociaux (CSSS) de la région de Montréal, une subvention de 45 000 $ est accordée à l'organisme qui doit changer de nom, l'appellation initiale étant déjà utilisée. Le choix se porte désormais sur le « Boulot vers... », un jeu de mot qui mêle le travail, le bois et l'avenir : la formation dispensée par le Boulot est une marche vers un travail stable.

L'argent versé par le CSSS permet l'embauche des dix premiers stagiaires et deux coordonnateurs. L'Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve, l'organisme d'alphabétisation Le Tour de lire, la Coopérative d'action communautaire, des garderies du quartier (La Dauphinelle, La Ruche), mais aussi des entreprises privées comme Johnson & Johnson, passent commandes et achètent tables, chaises et autres étagères fabriquées par les jeunes dans la menuiserie exiguë du Centre culturel et sportif de l'est[3]. Cette première vague de stagiaires fut houleuse, balayant les illusions initiales. Problèmes de drogue ou d'alcool, d'absentéisme ou simplement de retards : il est difficile d'obtenir un investissement plein et massif des stagiaires. Par surcroît, le Boulot Vers... est traversé par des dissensions idéologiques, comme le confie Elyse Benoît : *« Il y avait une confrontation de cultures. D'un côté, moi, la petite fille qui sortait du milieu de l'éducation et qui voulait transformer l'individu. De l'autre, Patrice, qui disait* "A bas le capitalisme On va travailler pour les garderies, on va amener les gens à prendre leur place, à ne plus être dominés", »[4]. Cet écart pose problème quand Elyse Benoît veut conforter l'assise locale de l'organisme en nouant des contacts avec des entreprises privées du quartier, une stratégie supposée faciliter l'obtention de subventions : *« Le débat tournait autour de l'engagement des gens d'affaires. J'avais des contacts. Guy avait des réserves. Il venait d'un quartier ouvrier, ça ne s'était jamais fait dans Hochelaga-Maisonneuve d'aller chercher du côté du milieu d'affaires.*

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 2 avril 1985.
2 Entretien avec Bernard Pépin, 7 avril 2009.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 2 avril 1985.
4 Elyse Benoît, citée dans Anne-Marie Mottet, *Op. Cit.*, 2003, p. 16.

Il avait l'impression de céder du pouvoir et d'être récupéré. Evidemment, Patrice partageait ce point de vue. C'était le spectre du capitalisme qui venait s'ingérer dans nos affaires »[1] explique-t-elle. Après la période de débats, la stratégie du rapprochement est finalement entérinée et un Conseil d'administration provisoire qui fait une large part au privé, est nommé en 1984. Il rassemble notamment le président des Entreprises McDougall-Chartrand, le vice-président de Johnson & Johnson ou encore le directeur de la succursale de la Banque Royale du Canada. Le Boulot vers... obtient ainsi une « charte d'entreprise à but non lucratif » qui lui permet de recevoir des subventions de divers programmes d'emplois temporaires (Canada au Travail, Chantier jeunesse, Projet d'initiatives locales...) pour payer les stagiaires. Les salaires des employés de l'organisme sont assurés par des subventions du gouvernement du Québec qui accorde 125 000 $ à l'organisme en 1985, puis 60 000 $ en 1986 et 150 000 $ en 1987. Mais ces crédits ne suffisent pas car le Boulot Vers... n'est pas un organisme communautaire traditionnel. Véritable entreprise de production dont les recettes issues des ventes sont en constante augmentation, il doit s'approvisionner en matériel pour fabriquer les produits vendus, donc avancer de l'argent : *« Quand tu grossis, les contrats sont plus gros et il faut acheter du matériel, mais il faut que tu l'achètes d'avance. Le matériel est acheté et il est pas vendu tout de suite. Fait qu'il y a un gros roulement »*[2] raconte Bernard Pépin. Les subventions gouvernementales ne prennent pas en compte cette nécessité et le fruit des ventes ne suffit pas.

Choix est donc fait de solliciter le secteur privé. Jean-Pierre Chartrand, PDG de McDouglass-Chartrand et président du Conseil d'administration du Boulot Vers... suggère l'idée de créer un « Conseil des gouverneurs » auquel adhéreraient tous les responsables d'entreprises qui acceptent de verser une somme supérieure à 3 000 $ pour financer un « fonds de roulement ». Le projet se met en place en 1986 : *« On a établi un conseil qui était formé par une quinzaine de personnes, que des personnes avec des titres, les présidents de grandes entreprises. Et eux, ils donnaient de l'argent pour un fonds de roulement – je pense que c'était 5 000 $ par personne* (sic)[3], *et on allait puiser dans ce fonds en cas de nécessité. C'était pour avancer de l'argent le temps de produire les meubles »*[4]. Des représentants d'entreprises d'envergure participent au Conseil des gouverneurs : Bell Canada, Pratt & Whitney, Rona, Johnson & Johnson, etc. Le secteur privé devient un des piliers financiers du Boulot Vers...

---

1 Elyse Benoît, citée dans Anne-Marie Mottet, *Op. Cit.*, 2003, p. 23-24.
2 Entrétien avec Bernard Pépin, 7 avril 2009.
3 3 000 $, selon Anne-Marie Mottet
4 Entretien avec Bernard Pépin, 7 avril 2009.

Evolution des revenus du Boulot Vers... (en dollars)

Année	Revenus autogénérés		Subventions	Revenus totaux	Part d'autofinancement (%)
	Ventes	Dons et autres			
1985	40 392	21 883	171 535	233 810	27
1986	100 166	59 590	237 358	397 114	40
1987	125 814	48 458	221 199	395 471	44
1988	156 270	46 696	276 903	479 869	42
1989	191 077	53 646	308 909	553 632	44

Tableau réalisé à partir des données établies par Anne-Marie Mottet, *Op. Cit.*, 2003, p. 203.

L'apport du milieu d'affaires n'est pas seulement de nature financière. Un investissement humain est également demandé aux personnes provenant du secteur privé, qu'elles soient membres du Conseil d'administration ou du Conseil des gouverneurs. Chacune doit consacrer quelques heures par an aux stagiaires, pour les orienter et leur expliquer le fonctionnement d'une entreprise. *« D'habitude, on nous paie pour siéger sur des conseils d'administration. Ici, il faut payer 3 000 $ et s'engager à passer une douzaine d'heures avec les jeunes »*[1] reconnaît Jean-Pierre Chartrand. Cette proximité avec les gens d'affaires permet d'ouvrir une porte vers le marché du travail ; les stagiaires peuvent ainsi étoffer leur carnet d'adresse, nouer des contacts utiles pour obtenir des recommandations, etc. Il peut même arriver que des stagiaires trouvent un travail dans une des entreprises partenaires du « Boulot ». Johnny, par exemple, qui en 1987, après sa formation de six mois, est embauché comme emballeur chez Pratt & Whitney[2].

La croissance des revenus totaux permet d'embaucher un nombre croissant de stagiaires : 25 en 1983-1984, lors de la première année d'existence ; 18 en 1985, année durant laquelle le Boulot Vers... a dû interrompre ses activités faute de moyens ; puis 42 en 1986 et 1987, 28 en 1988, 32 en 1989[3], etc. L'objectif du stage n'est pas de former les jeunes à la menuiserie ou à l'ébénisterie, mais de les préparer à la réalité du travail en industrie ou en entreprise, de les responsabiliser en les sanctionnant, par exemple, pour tout manquement aux règles (retard, absence, vol de matériel...). Il s'agissait, selon Bernard Pépin, de se distinguer des centres de

1 Jean-Pierre Chartrand, cité dans *Les Nouvelles de l'Est,* 9 février 1988.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 19 mai 1987.
3 Anne-Marie Mottet, *Op. Cit.*, 2003.

formation professionnelle institutionnelle d'Emploi Québec, aux structures rigides et impersonnelles. Au contraire, le Boulot Vers... se fait fort de proposer un cadre compréhensif, un suivi individualisé qui dépasse la simple formation et qui permet de créer un attachement entre les jeunes et l'organisme : *« Le Boulot Vers..., il apprend* [aux stagiaires] *le bois, mais il leur apprend aussi ben d'autres affaires* [...]. *On leur apprenait des valeurs : comment voir l'avenir ? Comment se comporter entre gars et filles ? Comment fonder un foyer ? Si les jeunes vont au Boulot Vers... et qu'ils ne font que travailler le bois et fabriquer des meubles, ils ne peuvent pas mûrir, il faut qu'il y ait autre chose* [...]. *Et quand on a un jeune qui veut décrocher, on lâche pas prise, on va tout faire pour le garder, on va pas abandonner. Mais par contre, on plie pas à toutes les demandes, on descend pas les épaules »*[1]. Selon *Les Nouvelles de l'Est,* 60 % du temps des stagiaires est consacré à la production, mais 40 % sert à la « formation » des jeunes au sens large : *« Comment se chercher un emploi, faire son budget, s'occuper de son appartement, etc. Bref, les rendre plus autonomes »*[2] résument *Les Nouvelles de l'Est.* D'ailleurs, le vendredi après-midi, la production est interrompue et des cours de menuiserie, de santé-sécurité, de droit, d'économie familiale, mais aussi de théâtre sont dispensés aux stagiaires. Le but étant de *« briser un peu les cadres traditionnels de l'enseignement traditionnel dont les jeunes ont souvent marre* [...]. *Un jeune en centre d'accueil* [public] *coûte 60 000 $ par année à ne rien foutre. Ici, ils coûtent beaucoup moins cher et apprennent à devenir autonomes »*[3] selon l'aveu de Patrice Rodriguez. Le Boulot Vers... vise non seulement à faire acquérir des capacités professionnelles et techniques, valorisables sur le marché du travail, mais aussi à développer l'autonomie individuelle des stagiaires. Une méthode qui porte ses fruits, si l'on en croit le taux d'intégration des stagiaires : d'après les statistiques établies par Anne-Marie Mottet, entre 1983 et 1989, le taux de stagiaires qui trouvent un emploi après leur passage au Boulot Vers... dépasse systématiquement les 50 %, avec une pointe à 66 % en 1986. Les autres reprennent leurs études ou sont référés à d'autres organismes, le taux d'abandon pur et simple étant très faible (0 % entre 1983 et 1985, puis 6 % en 1987, 7 % en 1988 et 12 % en 1989)[4].

Ce tableau, en apparence idyllique, ne doit pas masquer certaines difficultés. Outre les problèmes inhérents à l'accueil de « jeunes décrocheurs », tels que l'absentéisme, l'indiscipline ou la drogue[5], le Boulot Vers... rencontre des difficultés de positionnement. En tant qu'organisme

1 Entretien avec Bernard Pépin, 7 avril 2009.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 13 mai 1986.
3 Patrice Rodriguez, cité dans *Les Nouvelles de l'Est,* 2 avril 1985.
4 Anne-Marie Mottet, *Op. Cit.,* 2003.
5 L'étude d'Anne-Marie Mottet fourmille d'anecdotes sur ce sujet : tel jeune arrêté par la police dans les locaux de

populaire d'insertion, il se situe à l'intersection des secteurs public, privé et communautaire et peine à faire reconnaître sa légitimité. Patrice Rodriguez explique ainsi : *« L'environnement nous était hostile. Dans le milieu communautaire circulaient des rumeurs voulant que nous étions des escrocs, que notre seul but était d'avoir du* cheap labor *pour nous remplir les poches »*[1]. D'autres travailleurs communautaires jalousent le fort soutien financier accordé par les gouvernements au Boulot Vers : *« Une des critiques qui nous était faite, c'est que les enveloppes qu'on recevait étaient plus importantes que pour d'autres »*[2] se souvient Elyse Benoît. Côté public, les critiques venant des professionnels de l'insertion et de la formation professionnelle sont toutes aussi acerbes : *« Les professionnels de l'intervention nous disaient :* "c'est ridicule ! Du *counselling*, ça se fait pas dans un bureau ! De la psychoéducation, ça se fait dans des milieux protégés" *»*[3] renchérit Patrice Rodriguez. Enfin, le secteur privé n'est pas en reste : certains ébénistes accusent en effet le Boulot Vers... de concurrence déloyale car, en payant les jeunes au tarif du stage de formation et en bénéficiant d'importantes subventions publiques, il peut proposer ses produits à des prix peu élevés. Ainsi, en octobre 1988, le Comité paritaire de l'industrie du meuble enjoint l'organisme à se conformer aux règles régissant ce secteur d'activités et à rémunérer les stagiaires selon les tarifs établis par la convention collective, comme s'ils étaient de véritables travailleurs. Une entente intervient finalement en janvier 1989 : 40 % des heures du stage sont reconnues comme étant consacrées à la formation et le salaire pour les 60 % d'heures restantes est fixé au salaire minimum augmenté de 30 cents.

Par rapport à la génération précédente d'organismes populaires, le Boulot Vers... apporte plusieurs innovations, depuis le partenariat avec le secteur privé jusqu'aux efforts d'autofinancement en passant par la volonté d'œuvrer à l'« employabilité ». Ce type d'organisme n'existe pas au Franc-Moisin, ni même à Saint-Denis durant les années 1980, alors que le chômage oscille entre 10 % et 15 %. S'il existe aussi des entreprises d'insertion en France, celles-ci n'ont pas partie liée avec la politique de la ville ; elles s'adressent à des populations avant de viser des territoires. Le Boulot Vers... revendique un fort ancrage local et s'appuie sur un soutien de la « communauté » (sollicitation des chefs d'entreprises du quartier, vente de meubles aux organismes du quartier, participation aux structures de concertation locale).

---

l'organisme parce qu'il était soupçonné de trafic de drogue ; tel autre abattu par des policiers qu'il avait agressé avec un couteau ; les retards et absences les lendemains de paye, quand les jeunes ont passé la nuit à dépenser leur argent en alcool ou drogue ; les bagarres dans le Boulot Vers... pour des raisons variées, etc.

1 Patrice Rodriguez, cité dans Anne-Marie Mottet, *Op. Cit.*, 2003, p. 17.

2 Elyse Benoît, citée dans Anne-Marie Mottet, *Op. Cit.*, 2003, p. 53.

3 Patrice Rodriguez, cité dans Anne-Marie Mottet, *Op. Cit.*, 2003, p. 17.

b/Le Chic Resto Pop : des assistés sociaux aux cuisines

L'année suivant la naissance du Boulot Vers..., un autre organisme communautaire soucieux d'insertion et de formation apparaît dans Hochelaga-Maisonneuve. C'est *« l'histoire d'une gang de personnes qui étaient au bien-être et qui ont décidé de se prendre en main en rapport à la bouffe et au travail* [...]. *On a décidé qu'on ne demanderait pas la charité, mais qu'on répondrait à nos propres problèmes et à ceux de notre communauté »*[1] raconte une des initiatrices du projet. En 1984, trois jeunes du quartier ont l'idée d'ouvrir un restaurant populaire, fonctionnant à partir de la récupération d'aliments non vendus par les marchands, afin de proposer des repas à très bas prix. S'inspirant d'un organisme semblable mis sur pied à Victoriaville par des religieux, ils entreprennent des démarches pour obtenir un soutien des pouvoirs publics.

Grâce au programme EXTRA (Expérience Travail), récemment créé par Emploi Québec pour favoriser la formation et l'emploi des assistés sociaux, ils obtiennent des financements pour 23 postes pendant six mois. Puis, en juin 1984, l'organisme obtient son incorporation sous le nom de « Chic Resto Pop » et acquiert une existence officielle qui lui permet de briguer, et d'obtenir, l'aide financière de la fondation privée Centraide, du ministère québécois de la Santé et des Services sociaux et de la députée péquiste Louise Harel[2]. Avec l'argent reçu, le Chic Resto aménage les locaux du Pavillon d'éducation communautaire dans lesquels il est implanté : une cuisine, un bureau, une chambre froide sont construits. Une *« équipe cueillette »* est mise en place pour organiser la récupération d'aliments chez les grossistes et commerçants du quartier, tandis qu'une *« équipe cuisine »* confectionne les menus[3]. En mars 1985, l'organisme est officiellement inauguré, en présence des élus locaux et des responsables d'organismes communautaires d'Hochelaga-Maisonneuve. Les premiers repas sont servis, entrée-plat-café à des prix défiant toute concurrence : gratuit pour les enfants de moins de six ans et les assistés sociaux de moins de 30 ans, 1,50 $ pour ceux qui ont dépassé la trentaine et 3 $ pour les travailleurs[4]. En contrepartie de cette somme modique, les clients sont invités à participer au fonctionnement du restaurant, en faisant leur vaisselle ou le service notamment. Le succès est

1 Annie Vidal, citée dans *Au Chic Resto Pop,* Office national du film, 1990.
2 Pierre Prud'homme (dir.), *Le Chic Resto Pop,* Montréal, FIDES, 1995, p. 15.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 29 janvier 1985.
4 Pierre Prud'homme (dir.), *Op. Cit.,* 1995, p. 20.

immédiat et, en décembre 1985, le Chic Resto Pop sert déjà 110 repas par jour[1].

Pendant ses premiers mois de fonctionnement, l'organisme emploie 27 personnes. Trois, les initiateurs du projet, sont embauchés comme permanents. Les autres bénéficient du programme EXTRA qui permet d'employer des jeunes assistés sociaux pendant six mois dans le secteur communautaire. Les personnes ainsi choisies reçoivent, en plus de leurs prestations d'aides sociales, une rémunération de 150 $[2]. Il faut souligner que cette somme supplémentaire n'est pas obligatoire : pour chaque emploi EXTRA, l'organisme reçoit 100 $ qu'il peut, ou non reverser à l'employé. *« On n'était pas obligé de leur reverser un montant, mais on leur a donné l'allocation, on les payait* [...]. *On pouvait garder l'argent, mais on l'a toujours donné parce qu'on les reconnaissait comme travailleurs, même s'ils étaient sur l'aide sociale et qu'ils travaillaient que 20 heures-semaine. »*[3] raconte une des anciennes responsables, et actuelle directrice de l'organisme.

Comme le Boulot Vers..., le Chic Resto Pop s'assigne une mission de formation, il met le pied des assistés sociaux à l'étrier du travail : *« On vise à faire reconnaître l'implication* [des vingt jeunes du programme EXTRA] *au Resto Pop comme expérience de travail pertinente et professionnelle »*[4] explique la directrice de l'organisme, Annie Vidal. Il ne s'agit pas de leur apprendre le métier de cuisinier ou de serveur, mais de les habituer au travail en entreprise. Un atterrissage en douceur vers l'emploi privé en somme.

La tâche n'est pas aisée et le Chic Resto Pop rencontre le même type d'obstacles que le Boulot Vers... : les retards récurrents, l'absentéisme les lendemains de paye, mais aussi l'indiscipline, la difficulté à couler des « jeunes décrocheurs » dans le moule du travail collectif et, par essence, hiérarchique. Une scène d'un documentaire réalisé en 1989 sur le Chic Resto illustre cette difficulté : une permanente de l'organisme évoque un conflit avec une jeune employée qui aurait répondu sur un ton moqueur à l'une de ses critiques. L'affaire dégénère et la jeune fille s'emporte. *« J'm'en crisse, lundi mon contrat est fini »* lance-t-elle à la responsable qui lui répond : *« Si tu penses comme ça, t'as pas besoin d'attendre lundi, ton contrat peut finir maintenant »*. Une rumeur se propage alors dans le Chic Resto Pop : l'employée aurait été licenciée par la responsable. En guise de solidarité, ses collègues menacent de cesser le travail. La directrice doit convoquer une réunion de l'ensemble du personnel pour mettre les points sur

1 Pierre Prud'homme (dir.), *Op. Cit.*, 1995, p. 17-20-22.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 29 janvier 1985.
3 Entretien avec Jacynthe Ouellette, 24 février 2009.
4 Annie Vidal, citée dans *Les Nouvelles de l'Est,* 29 janvier 1985.

les « i » concernant les *« attitudes à l'égard des boss »* ; elle dénonce les problèmes d'insoumission de certains qui n'acceptent pas l'autorité des responsables. Sous l'œil amusé des jeunes employés, elle hausse le ton et évoque l'absentéisme chronique (*« quand les payes sont arrivés le jeudi, les absences ont recommencé le vendredi »*) et tente de responsabiliser chacun des jeunes, arguant que, si quelqu'un manque à l'appel, ce sont les autres qui doivent assumer sa part de travail. Cette scène cristallise les problèmes inhérents aux organismes communautaires d'insertion. *« Le pouvoir à ceux qui y travaillent »* : ce slogan initial est surtout incantatoire et ne peut masquer les conflits hiérarchiques qui naissent dans l'organisation du travail à mesure que l'organisme se développe. Annie Vidal, la première directrice du Chic Resto, se souvient de l'écart entre le rêve originel et la réalité : *« Notre façon de prendre des décisions, c'était le rêve utopique de la superdémocratie* [...]. [Mais] *nous vivions des tensions continuelles entre la productivité et la démocratie, entre le fonctionnement régulier et l'absence fréquente de certains membres du personnel. C'est alors que nous sommes allés faire de la formation auprès d'un gestionnaire* »[1].

Ainsi, à peine un an après sa naissance, le Chic Resto Pop entame une réorganisation qui le rapproche de l'entreprise privée et l'éloigne de la coopérative de travail. Les cadres hiérarchiques sont mieux dessinés et l'accroissement des recettes devient un des objectifs de l'organisme. Pour cela, plusieurs initiatives sont mises en œuvres. Les tarifs des repas sont révisés : 0,50 $ pour assistés sociaux, 1 $ pour les chômeurs, 3 $ pour les travailleurs. Seuls les femmes enceintes et les enfants de moins de six ans bénéficient désormais de la gratuité. Une politique de diversification de l'offre (menu à la carte, plats pour les personnes âgées...) doit permettre d'attirer une plus vaste clientèle[2]. Le service au restaurant est également revu pour faire des économies : le principe du self-service, à même la casserole, est abandonné au profit d'un service individualisé, permettant de diminuer les quantités distribuées. Pour accueillir plus de personnes, le Chic Resto doit déménager. Il quitte les locaux du PEC et s'installe en 1987 dans le sous-sol de l'église Très-Saint-Rédempteur, aménagé grâce à une subvention octroyée par la députée du quartier Louise Harel. Les communautés religieuses de la paroisse (Sœurs Sainte-Croix, Sœurs Saint-Nom-de-Marie...) fournissent de la vaisselle supplémentaire, des « chaudrons »[3], etc. Ces différentes mesures favorisent une augmentation du nombre de clients :

1 Annie Vidal, citée dans Pierre Prud'homme, *Op. Cit.*, 1995, p. 18.
2 Pierre Prud'homme, *Op. Cit.*, 1995, p. 18.
3 Entretien avec Jacynthe Ouellette, 24 février 2009.

en février 1987, 150 repas sont servis par jour, puis 230 en octobre 1989[1]. A cette date, le Chic Resto Pop dispose de quinze fournisseurs, qui assurent 90 % de ses besoins, parmi lesquels la boulangerie industrielle Steinberg, les magasins alimentaires Métro et de nombreux primeurs du quartier. Le secteur privé est un partenaire indispensable de l'organisme.

En 1991, une nouvelle initiative voit le jour au Chic Resto Pop : partant du constat de la sous-alimentation chronique des enfants d'Hochelaga-Maisonneuve, ses responsables envisagent de mettre sur pied un service de distribution de petits-déjeuners à des sommes modiques dans des écoles du quartier : « *A ce moment-là, on avait 125 enfants qui venaient manger au Resto en même temps que les clients adultes, donc on était comme une garderie... Vu que l'école n'était pas loin, c'était plus facile pour eux de venir manger au Chic Resto* »[2] raconte Jacynthe Ouellette. A l'été 1991, le ministre de l'Education du Québec Pierre Pagé dévoile son programme pour lutter contre le décrochage scolaire. Ce programme comprend un volet alimentaire auquel les organismes communautaires sont invités à participer et le Chic Resto Pop obtient sa part des dix millions de dollars ainsi débloqués. Un contrat d'envergure est accordé à l'organisme : la « Pop Mobile » – c'est le nom de la structure, succursale du Chic Resto, créée pour l'occasion – devra distribuer des petits-déjeuners dans sept écoles d'Hochelaga-Maisonneuve[3] et cinq des quartiers Rosemont, Saint-Michel et Centre-Sud, soit douze établissements scolaires. Le plan Pagé verse l'argent directement aux écoles qui, liées par contrat au Chic Resto, le rémunère pour ses services. Cela permet de gonfler les effectifs de l'organisme : sept nouveaux permanents sont engagés, ainsi que douze personnes à temps partiel pour la production et quatorze pour la distribution[4]. Le personnel du Chic Resto Pop devient pléthorique : 73 personnes embauchées sur programme EXTRA et quinze permanents[5]. L'organisme joue alors un véritable rôle de délégation de services publics, ce qui fait émerger des conflits d'intérêt. Annie Vidal explique au journal local : « *C'est difficile car on "dérange" les écoles. Elles ne sont pas habituées à ce qui vient de l'extérieur et non pas de la CECM, d'autant plus que des intervenants sans diplôme entreront dans l'école* »[6]. Au cours d'un entretien, Jacynthe Ouellette avance d'autres raisons : « *il y a eu des batailles de syndicats : on leur avait volé des jobs... Oh, ça, on l'a entendu ! On*

1 Pierre Prud'homme, *Op. Cit.*, 1995, p. 20-22.
2 Entretien avec Jacynthe Ouellette, 24 février 2009.
3 Le écoles Hochelaga, Baril, Notre-Dame de l'Assomption, Saint-Nom-de-Jésus, Saint-Clément, Saint-Jean-Baptiste-de-la-Salle et Sainte-Jeanne-d'Arc.
4 *Les Nouvelles de l'Est,* 17 septembre 1991.
5 Pierre Prud'homme (dir.), *Op. Cit.*, 1995, p. 24.
6 Annie Vidal, citée dans *Les Nouvelles de l'Est,* 17 septembre 1991.

nous a accusé d'être du cheap labor *! Ça a duré un bon trois ans à se chicaner »*[1]. Assimilé à du « *cheap labor* », le Chic Resto fait face au même type de critiques que le Boulot Vers.... L'un se heurte au Comité paritaire de l'industrie du meuble, l'autre soulève la méfiance des syndicats de la CECM. Ces reproches symbolisent la difficulté pour les organismes communautaires d'insertion à trouver leur place, entre secteur public et secteur privé.

c/La Puce Communautaire pour combler le fossé technologique

La Puce Communautaire, qui apparaît la même année que le Chic Resto, constitue notre troisième exemple. A l'automne 1984, dans un contexte d'informatisation balbutiante de la société, trois femmes d'Hochelaga-Maisonneuve (une secrétaire, une enseignante et une femme au foyer), inquiètes du fossé technologique qui se creuse entre les classes populaires et la population favorisée, décident de mettre sur pied un projet de formation et de soutien à l'utilisation de l'ordinateur. Après plusieurs mois de travail bénévole, des subventions publiques leur permettent de pérenniser leurs activités et de lancer trois programmes : des « activités de sensibilisation et d'initiation », des « services à la collectivité » et la « formation professionnelle ». Dans le premier cas, avec les quelques ordinateurs que possède la Puce, elles proposent au grand public des ateliers d'introduction à la micro-informatique, de formation à des logiciels de programmation, etc. ; dans le second, elles s'adressent aux organismes communautaires du quartier, mais aussi aux institutions scolaires et entreprises privées, pour les aider à intégrer l'informatique à leurs activités. Enfin, le troisième volet, celui de la « formation professionnelle », est le plus novateur. Ce domaine, autrefois laissé aux mains du secteur public, pénètre le milieu communautaire pour s'y installer durablement. Les groupes populaires des années 1970 délaissaient ce champ et se focalisaient plutôt sur l'idée d'éducation populaire.

La naissance de la Puce trahit le rapport nouveau qui lie à partir des années 1980 le tiers secteur et le secteur privé et témoigne de la présence croissante des préoccupations économiques dans le milieu communautaire. D'une part, avec ses activités de formation, la Puce veut développer « l'employabilité » des assistés sociaux et chômeurs d'Hochelaga-Maisonneuve, les femmes en particulier, en leur apprenant à utiliser des logiciels de traitement de texte et de secrétariat, à rédiger un CV ou une lettre de motivation, etc. Il s'agit de *« leur permettre d'être*

1 Entretien avec Jacynthe Ouellette, 24 février 2009.

plus valides sur le marché du travail »[1] selon les mots d'une des fondatrices de l'organisme. Par ses activités de formation, l'organisme veut *« ouvrir de nouvelles perspectives de carrières »* à ses participants[2]. D'autre part, la Puce Communautaire cherche à accroître ses sources d'autofinancement pour parvenir, à terme, à une autonomie financière. Pour cela, il lui faut générer des recettes, trouver des revenus autonomes, afin de pouvoir embaucher des salariés et apporter ainsi sa petite pierre à l'édifice de la lutte contre le chômage.

C'est en développant le volet « Services aux groupes », c'est-à-dire la vente de services aux organismes du quartier, et en mettant en place des ateliers de formation payants[3] que la Puce Communautaire espère augmenter sa part de revenus autogénérés. Ainsi, au début de l'année 1985, le Chic Resto Pop fait appel à la Puce Communautaire pour développer un programme informatique de gestion de son stock ; d'autres organismes du quartier se tournent aussi vers elle pour informatiser leurs administrations[4]. L'entreprise d'autofinancement connaît un certain succès : de 1985 à 1988, la vente de services et la participation aux activités permettent seulement de couvrir 10 % du coût total des activités : *« Une bonne partie du temps et des énergies* [était] *consacrée aux multiples demandes de subventions adressées aux diverses instances gouvernementales »*[5] constate une étude réalisée par l'UQAM. Mais la situation évolue rapidement : entre 1988 et 1992, cette part passe à 33 %, les deux tiers restant provenant de subventions publiques qui diminuent à partir de 1988, à mesure que les recettes de l'organisme augmentent[6].

Grâce aux crédits gouvernementaux et à la croissance continue de ses recettes, la Puce Communautaire peut employer davantage de salariés : trois en 1984 et déjà seize en 1986[7]. L'organisme se transforme en véritable PME, qui dégage un chiffre d'affaires et doit composer avec un personnel toujours plus nombreux. Constitué en organisme sans but lucratif à l'organisation assez informelle, la Puce communautaire réorganise son travail dans une optique

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 26 février 1985.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 11 mars 1986.
3 A titre d'exemple, en janvier 1985, le coût d'un atelier de 15 heures s'élève à 50 $ par participant ; les étudiants chômeurs et assistés sociaux bénéficient d'une réduction de 30 %. (*Les Nouvelles de l'Est,* 15 janvier 1985).
4 *Les Nouvelles de l'Est,* 26 février 1985.
5 Manuel Cisneros, Louis Favreau, « De la Puce communautaire à la Puce ressource informatique : une initiative dans le champ des nouvelles technologies », Cahiers du Centre de recherche sur les innovations sociales, coll. « Working Papers », UQAM, février 2001, p. 14.
6 Manuel Cisneros, Louis Favreau, « De la Puce communautaire à la Puce ressource informatique : une initiative dans le champ des nouvelles technologies », Cahiers du Centre de recherche sur les innovations sociales, coll. « Working Papers », UQAM, février 2001, p. 15.
7 Manuel Cisneros, Louis Favreau, « De la Puce communautaire à la Puce ressource informatique : une initiative dans le champ des nouvelles technologies », Cahiers du Centre de recherche sur les innovations sociales, coll. « Working Papers », UQAM, février 2001, p. 13.

de rationalisation. Un processus d'évaluation des employés est par exemple mis en place en 1986. Les méthodes du secteur privé gagnent le secteur communautaire. Selon une étude gouvernementale publiée en 1989, en cinq ans d'existence, les « Ateliers Grand Public » de la Puce communautaire ont accueilli 213 personnes ; 60 organismes communautaires ou entreprises privées du quartier ont bénéficié de ses programmes de soutien et de formation. Enfin, deux groupes de dix femmes ont participé aux séances de formation professionnelle. Au total, plus de 4 000 personnes ont pris part, depuis la naissance de l'organisme, aux différentes activités de la Puce[1].

Autrefois adversaire des mouvements populaires, le secteur privé est devenu à la fois le client de la Puce communautaire – des entreprises du quartier s'offrent ses services – et un de ses modèles – les techniques « manageriales » influencent sa gestion et la croissance des recettes autogénérées est posée comme objectif impératif. Si la création de l'organisme émane d'une initiative populaire, il est important de noter le rôle joué par les pouvoirs publics, soucieux d'encourager le développement économique communautaire. En effet, la Puce profite, à ses débuts, d'un fort soutien gouvernemental. Après quelques mois de travail bénévole, ses trois fondatrices reçoivent une subvention du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Science et de la Technologie de 168 000 $ répartis sur trois ans pour financer ses activités de formation destinées au « grand public » ; une somme énorme pour un tout jeune organisme. En 1985, une subvention de 31 000 $, reçue au titre de « Canada au travail », ultime avatar des programmes d'emplois temporaires, permet l'embauche de quatre salariés pour dispenser des cours d'informatique aux élèves de l'école Maisonneuve[2]. La direction du Développement de l'emploi du gouvernement fédéral verse également des subsides à la Puce pour chaque formation dispensée auprès d'intervenants de groupes communautaires. Quant aux formations professionnelles pour les femmes, elles sont en partie financées par la direction des Ressources humaines du Canada.

La Puce Communautaire, le Boulot Vers... et le Chic Resto Pop suivent un même processus : des habitants, unis autour d'un problème particulier (le fossé technologique, le chômage des jeunes ou l'alimentation), lancent des organismes communautaires d'un type nouveau. Après une période de précarité (travail exclusivement bénévole, ressources

1 Serge Proulx (dir.), *La Puce Communautaire : évaluation d'une expérience d'éducation populaire avec l'informatique,* résumé du rapport remis au Ministère de l'enseignement supérieur et de la science, Gouvernement du Québec/UQAM, Département des communications, 1989.

2 *Les Nouvelles de l'Est,* 26 février 1985.

incertaines...), ces organismes bénéficient d'un fort soutien – relativement aux organismes communautaires – de la part des gouvernements fédéral et provincial, ce qui leur permet de croître et de se pérenniser. Un consensus s'établit progressivement entre le secteur public et le tiers secteur autour de la nécessité d'un développement économique communautaire auquel sont associés des partenaires privés, soucieux de valoriser leur implication dans leur quartier, leur communauté. La naissance des Corporations de développement économique communautaire matérialise ce consensus.

3/La Corporation de développement économique d'Hochelaga-Maisonneuve, une initiative provinciale à la croisée des chemins.

La naissance d'un tiers secteur économique précède celle des Corporations de développement économique communautaire. Imaginées et financées par le Gouvernement du Québec, ces structures empruntent beaucoup à leurs cousines nées aux Etats-Unis vingt ans auparavant dans le cadre de la « guerre à la pauvreté », les *Corporations of Economic Development* (CDC)[1]. CDEC et CDC partagent la même philosophie : c'est de la « communauté », de l'union des forces vives du quartier, du partenariat entre organismes populaires et entreprises privées, que vient une partie de la solution au chômage. Une philosophie qui tranche avec les discours tenus par les groupes populaires dans les années 1960-1970 qui envisageaient les problèmes économiques et sociaux sous leur jour national, global. Les solutions au chômage ne pouvaient, selon eux, être trouvées dans le quartier : il fallait s'attaquer à l'ensemble du système économique. La notion de « développement économique communautaire » porte le regard vers le local.

Car, comme les CDC américaines, les CDEC montréalaises se concentrent sur des territoires particuliers, selon un principe de géographie prioritaire. La « communauté », notion vague qui peut difficilement être circonscrite géographiquement, acquiert, avec les CDEC, des frontières rigides et précisément définies. L'action des ces corporations comporte deux volets principaux : l'aide à la création d'entreprises et l'amélioration de l'« employabilité » – un terme qui se répand alors – de la population locale. En cela, elle *« réagissent devant l'inadéquation des programmes de création d'emplois et de formation de main d'œuvre des paliers supérieurs de gouvernement »*[2].

---

1 Voir Jean-Marc Fontan, « Le développement économique communautaire québécois : éléments de synthèse et point de vue critique », *Lien social et politiques*, n° 32, automne 1994.

2 André Lemelin, Richard Morin, *Le Développement économique local et communautaire : éléments d'analyse et*

a/Du Programme d'Action-Revitalisation Hochelaga-Maisonneuve à la CDEC Hochelaga-Maisonneuve

La Corporation de développement économique communautaire, en tant que structure officielle, est créée et financée par le gouvernement du Québec. Pourtant, l'histoire des trois premières CDEC de Montréal montre que l'initiative est d'abord populaire et que des CDEC informelles existent avant même l'initiative gouvernementale. En 1985, divers représentants d'organismes du quartier forment le Programme d'action-revitalisation Hochelaga-Maisonneuve (le PAR-HM) dans le but de répondre aux problèmes d'emploi dans le quartier. Un Conseil d'administration provisoire est formé et rassemble Monique Allard (directrice administrative de la Puce Communautaire), Monique Blanchet (coordinatrice des Services à l'habitation Hochelaga-Maisonneuve), Normand Robert (Pavillon d'éducation communautaire), Patrice Rodriguez (Directeur général du Boulot Vers...), Geneviève Zuccaro (Directrice générale de la garderie La Dauphinelle), Jean-Pierre Langlois (prêtre et représentant du Regroupement des paroisses) et Daniel Fecteau (organisateur communautaire au CLSC Hochelaga-Maisonneuve)[1]. Soit six membres du milieu communautaire « autonome » et un du milieu communautaire « institutionnel » (CLSC). En plus de ces personnes, six sièges sont vacants et doivent être comblés par des représentants institutionnels et privés. Il est intéressant de voir la forte présence des organismes communautaires liés à l'économie sociale (Boulot vers..., Puce Communautaire, Services à l'habitation Hochelaga-Maisonneuve) au sein de ce Conseil d'administration, témoignant de l'influence croissante de cette nouvelle génération d'organismes.

Cette tendance nouvelle du secteur communautaire, qui s'intéresse au problème du chômage, n'est pas propre à Hochelaga-Maisonneuve, elle concerne l'ensemble de Montréal et même du Québec. Quelques exemples en témoignent : en 1984, différents représentants d'organismes communautaires du quartier Pointe Saint-Charles créent le Programme économique de Pointe-Saint-Charles (PEP), imités quelques mois plus tard par des intervenants de Centre-Sud qui fondent Alerte Centre-Sud. En décembre 1985, le YMCA de Montréal organise un colloque sur « Le rôle des organismes sociaux dans la création d'emplois ». En janvier 1986, c'est au tour de la Faculté des sciences de l'administration de l'université Laval

pistes de réflexion pour une stratégie municipale, étude réalisée par l'INRS-Urbanisation pour la Ville de Montréal, mai 1989, p. 104.

1 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Lettre de Monique Blanchet, présidente du PAR-HM, à Pauline Marois, ministre de la Main d'œuvre et de la Sécurité du revenu, 9 octobre 1985. Voir document joint « Document de présentation et demande d'assistance », présenté par la PAR-HM au Ministère de la main d'œuvre et de la Sécurité du revenu, octobre 1985.

d'organiser une journée d'études sur « Les incubations d'entreprises »[1]. La vogue du développement économique communautaire se répand au Québec.

En proposant, en juin 1985, d'utiliser les fonds du Programme expérimental de création d'emplois communautaire (PECEC), qui dépend de l'Office de planification et de développement du Québec, pour créer des CDEC dans les quartiers défavorisés, Pauline Marois, la ministre québécoise de la Main d'œuvre et de la Sécurité du revenu, suit donc un mouvement enclenché depuis quelques années par le tiers secteur. Ces nouvelles structures auraient pour but d'*« établir la problématique de développement de leur milieu et à y créer des emplois grâce à un fonds d'investissement et aux programmes gouvernementaux existants »*[2]. En août 1985, le Conseil des ministres autorise Pauline Marois à mener deux expériences-pilotes : le Programme économique de la Pointe Saint-Charles et Alerte Centre-Sud sont transformés en CDEC et peuvent bénéficier des crédits du PECEC. Le pari est le suivant : *« Les corporations peuvent-elles gérer avec plus d'efficacité que l'Etat des fonds publics pour la création d'emplois dans les quartiers urbains défavorisés ? »*[3]

Dans les plans initiaux du gouvernement provincial, seuls deux quartiers doivent être le théâtre de ces expérimentations et Hochelaga-Maisonneuve n'est pas choisi. Mais le conseil d'administration du PAR-HM conteste ce choix, écrit à Pauline Marois et présente sa candidature à une « incorporation » en tant que CDEC. Il obtient alors le soutien de la ministre qui s'adresse en novembre 1985 au président du PECEC : *« Il m'apparaît judicieux que ces trois projets servent de modèle à l'évaluation de cette nouvelle formule du programme »*[4] des CDEC. Le PAR-HM obtient rapidement une réponse positive et signe un protocole d'entente avec l'Office de planification et de développement du Québec[5] qui s'engage à lui verser, en plusieurs tranches, 200 000 $ avant le 31 mars 1987[6]. Malgré l'incorporation, le Conseil d'administration ne change pas : six de ses membres proviennent du milieu communautaire ; les sept autres

1 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Lettre de Gaëtan Desrosiers, Directeur général du PAR-HM, à Bryant McDonough, directeur général de l'Office de planification et de développement du Québec, 29 mai 1986.

2 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Mémoire présenté à Bryant McDonough, directeur général de l'Office de planification et de développement du Québec. Objet : modifications au Programme expérimental de création d'emplois communautaires, 23 octobre 1985.

3 ANQ, E32,S1,D1998-09-010/3, Compte-rendu de réunion du Comité de concertation et de développement économique et communautaire, OPDQ, Gouvernement du Québec, 15 janvier 1987.

4 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Lettre de Pauline Marois, ministre de la Main d'œuvre et de la Sécurité du revenu, à Jacques Gagnon, président du Programme expérimental de création d'emplois communautaires, 1er novembre 1985.

5 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Protocole d'entente entre le Programme d'action-revitalisation d'Hochelaga-Maisonneuve et l'Office de planification et de développement du Québec, 27 novembre 1985.

6 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Lettre de Gaëtan Desrosier, Directeur général du PAR-HM à Bryant McDonough, Directeur général de l'OPDQ, 29 mai 1986.

membres représentent les milieux institutionnel et privé ; le collège « communautaire » est donc le plus important.

b/Les activités de la CDEC Hochelaga-Maisonneuve

Les subventions octroyées par l'OPDQ permettent de lancer concrètement les activités de la nouvelle CDEC dont la mission est de *« stimuler et soutenir la revitalisation économique et sociale sur son territoire »*[1]. Le PAR-HM embauche quatre employés permanents : Gaëtan Desrosiers, qui en devient directeur général, une secrétaire, une agente de développement économique responsable de la recherche et de l'analyse, et un agent de développement économique, responsable de l'information et de la consultation. Puis, le PAR-HM se dote d'outils d'intervention : un *« centre d'opportunité d'affaires »*, deux *« centres de développement de l'entreprenariat »* dits aussi *« incubateurs d'entreprises »* ou *« cliniques d'incubation »*, un *« fonds de développement »* pour soutenir les entreprises en démarrage, et un *« programme d'employabilité »*[2]. L'idée d'incubation, c'est-à-dire la volonté *« d'aider les entreprises à voler de leurs propres ailes »*[3] en leur apportant pour une durée limitée une assistance financière, matérielle, technique ou administrative, est nouvelle dans le milieu communautaire. Elle est empruntée à des expériences étrangères, anglo-saxonnes essentiellement, qui ont fait leurs preuves depuis les années 1970. En 1977 à Glasgow, la ferronnerie *Clyde Ironworks* transforme une partie de ses installations en incubateurs d'entreprises ; le projet attire une cinquantaine d'entrepreneurs et permet la création d'environ 250 emplois ; aux Etats-Unis, dans les années 1970, plus de 65 « incubateurs » sont créés, générant la création d'environ 800 entreprises. En 1975, la *British Steel Corporation*, face à la nécessité de mettre à pied 140 000 personnes, exploite le concept d'incubation en créant la *Job Creation Ltd* qui permet le lancement de 1 400 PME, ayant un potentiel de 35 000 emplois directs et 70 000 emplois indirects. Le concept se diffuse au Québec au début des années 1980 quand sont montés le projet d'incubation SOCRENT au Lac-Saint-Jean et le projet IMASCO à Montréal, soutenu par la Banque Royale, Bell Canada, Imperial Tobacco, Provigo[4], etc.

1 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Rapport d'étapes du Programme de revitalisation de l'est de Montréal, PAR-HM, 31 décembre 1986.
2 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Rapport d'étapes du Programme de revitalisation de l'est de Montréal, PAR-HM, 31 décembre 1986.
3 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Rapport d'étapes du Programme de revitalisation de l'est de Montréal, PAR-HM, 31 décembre 1986.
4 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Etude pour la définition d'un projet d'incubateur dans Hochelaga-Maisonneuve, rapport réalisé par BMA Marketing/Communication (Boisvert, Mizoguchi & Associés Inc.) pour le PAR-HM,

Deux incubateurs sont prévus sur le territoire du PAR-HM : l'un dans Hochelaga-Maisonneuve, l'autre dans Montréal-Est. Outre le soutien de la Ville de Montréal (par l'intermédiaire de son Programme de revitalisation des artères commerciales), du gouvernement provincial (par le biais du Fonds de développement régional, du PECEC ou de la Société de développement industriel) et de l'Etat fédéral (avec son MEIR et son CEIC), le PAR-HM mise sur une collaboration étroite avec les entreprises privées. L'aide des *« pétrolières »* de l'Est de Montréal ainsi que celle des Caisses Populaires ou de la chaîne de grande distribution Steinberg sont souhaitées par le conseil d'administration qui mise sur la concurrence de la concurrence : *« Dans un contexte de marketing social, nous avons une opportunité : les Steinberg veulent se positionner aussi bons que les Provigo, les Caisses Populaires aussi valables que les Banques royales, etc. »*[1] explique le PAR-HM en 1986. Le milieu communautaire d'Hochelaga-Maisonneuve intègre vite les manières de pensée du secteur privé...

Les pouvoirs publics, le milieu communautaire et le secteur marchand, réunis au sein de la CDEC, entreprennent conjointement de soutenir l'emploi dans l'est montréalais en aidant les entreprises locales en démarrage. L'industrie « A Pleine Toile », qui fabrique des accessoires ménagers, reçoit 20 000 $; le Buffet Pop Inc., une entreprise impulsée par le Chic Resto Pop, bénéficie d'une subvention de 6 000 $ pour démarrer ses activités, etc. L'exemple de La Boustifaille, est éclairant : deux habitantes du quartier décident en 1987 de lancer une entreprise de traiteur alimentaire, pour vendre des plats préparés. Ayant sollicité l'aide du PAR-HM, elles bénéficient d'abord d'un appui technique : des dirigeants d'entreprise chevronnés les guident dans leurs démarches et les aident à établir leur plan d'affaires, puis elles reçoivent un prêt de 15 000 $ couvrant 45 % des besoins de l'entreprise en démarrage. Ce premier prêt leur permet d'en débloquer d'autres : les Caisses populaires Desjardins, rassurés par l'engagement de la CDEC, acceptent d'accorder un prêt à long terme à la Boustifaille qui peut ainsi embaucher deux nouveaux employés[2].

D'autres sociétés obtiennent un soutien technique : la CDEC aide la Socomar Inc., qui répare des appareils électroniques maritimes, à trouver un local près du port ; l'entreprise de fabrication de chaises Alimex-Empire Chaise profite d'une aide à la recherche de main d'œuvre ;

1986.

1 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Etude pour la définition d'un projet d'incubateur dans Hochelaga-Maisonneuve, rapport réalisé par BMA Marketing/Communication (Boisvert, Mizoguchi & Associés Inc.) pour le PAR-HM, 1986.

2 BANQ, Collection nationale, *Entreprendre Ensemble,* Bulletin d'information du PAR-HM, vol. 1, n° 1, novembre 1987.

une garderie est soutenue dans le cadre de l'élaboration d'une levée de fonds publics pour sa relocalisation[1], etc. Pendant sa première année de fonctionnement, le PAR-HM a pu soutenir six PME locales, en leur attribuant 70 000 $ sous la forme de subventions et de prêts[2]. Un soutien salutaire car, selon les trois CDEC montréalaises, 90 % des entreprises qu'elles aident n'auraient rien obtenu des banques car elles présentaient un risque trop élevé[3]. Les CDEC jouent donc un rôle complémentaire à celui des institutions financières. Dans Hochelaga-Maisonneuve, il est d'ailleurs fréquent que des banques transmettent directement au PAR-HM les demandes de prêt qui leur sont adressées...

A l'origine, le soutien du privé est essentiellement humain et technique. Des représentants de diverses entreprises privées participent à un *« groupe-conseil »* qui aiguille le PAR-HM ; y siègent, entre autres, le directeur des ventes de Hershey Canada Inc., un membre de la firme de conseil Malette, Major & Martin, un responsable de Romar Electronique Ltée, le président de Distribution FAD[4], etc. Un système de parrainage est également mis en place : sous l'égide du PAR-HM, des entreprises privées renommées acceptent d'être jumelées avec des *« jeunes PME prometteuses »* en mettant à leur disposition certains de leurs cadres et de leurs dirigeants qui, en prodiguant leurs conseils, doivent permettre d'éviter les faillites prématurées. En 1988, sept sociétés de l'est montréalais acceptent de participer à cette initiative : Johnson & Johnson (une multinationale pharmaceutique), Esso, Pétro Canada, le Groupe TCG, les Chaussures Taurus, Métro Richelieu et Culinar[5].

Outre le soutien aux entreprises en démarrage, le PAR-HM agit aussi dans le domaine de l'« employabilité ». En 1988, le PAR-HM met ainsi sur pied un atelier-travail qui réunit une dizaine de personnes à la fois pour les *« aider à redresser leur employabilité »*[6], c'est-à-dire à mieux présenter leur CV, à réussir un entretien d'embauche, etc. L'année suivante, un « guichet multiservices » est créé pour assurer un service de référencement et de placement des chômeurs de l'est montréalais[7]. La notion d'employabilité, absente du discours des groupes populaires des

1 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Renouvellement de la demande d'assistance financière présentée à l'Office de planification et de développement du Québec 1987-1988, PAR-HM, février 1987.
2 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Mémoire présenté par le PAR-HM à la Commission du développement économique de la Ville de Montréal sur le Développement économique du Sud-Est de Montréal, 20 octobre 1987.
3 ANQ, E32, S1, D1999-09-10/3, Compte-rendu de la réunion du Comité de concertation du développement économique et communautaire de l'OPDQ, 24 octobre 1986.
4 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Renouvellement de la demande d'assistance financière présentée à l'Office de planification et de développement du Québec 1987-1988, PAR-HM, février 1987.
5 « Seules sept sociétés acceptent de parrainer les PME de l'Est », *Le Monde des affaires,* 21-25 septembre 1988.
6 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Bilan des activités du PAR-HM 1988-1989, mars 1989.
7 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Rapport d'activités du PAR-HM 1989-1990, mars 1990.

années 1970, laisse transparaître un renversement idéologique. Cette notion peut être définie comme *« le capital personnel que chacun doit gérer et qui est constitué de la somme de ses compétences mobilisables »*[1]. Les organismes populaires faisaient auparavant peser la responsabilité du chômage sur les politiques économiques nationales et sur la soif de profit des entreprises privées. En privilégiant une approche en terme d'employabilité, la CDEC s'oriente vers une analyse individuelle, fondée sur l'idée que le problème du chômage, et donc la solution, se situent au sein du chômeur lui-même ; c'est sur lui que la CDEC veut influer, et non sur les structures du marché du travail, contribuant ainsi à l'individualisation de la question sociale, au *« nouvel esprit du capitalisme »*[2], pour reprendre les termes de Luc Boltanski et Eve Chiapello.

c/La quête de l'autofinancement

Le soutien du secteur privé au PAR-HM devient d'autant plus indispensable que la période d'expérimentation prend fin en mars 1987 et que les subventions de l'OPDQ, jusqu'alors partenaire financier exclusif, sont désormais conditionnées à l'établissement de nouveaux partenariats financiers : *« La reconduction de l'aide financière du gouvernement du Québec devient conditionnelle à une importante mise de fond des collectivités desservies par les CDEC et de l'administration municipale de Montréal »*[3]. En 1987, l'OPDQ fixe l'objectif d'autofinancement à 40 000 $, faute de quoi il menace de ne pas renouveler son aide[4]. Précisons que par « autofinancement », il ne faut pas entendre ici les ressources générées par la CDEC, mais plutôt les fonds récoltés au sein du « milieu local », des « collectivités », qu'il s'agisse de la Ville de Montréal, des entreprises ou même des organismes communautaires.

Le PAR-HM se lance donc dans la recherche de nouvelles ressources, notamment auprès du secteur privé. Les Caisses populaires Desjardins lui attribuent 13 841 $, la compagnie pétrolière Esso accorde un don de 20 000 $, tandis que la société Johnson & Johnson verse 2 000 $. Trois autres entreprises versent 4 785 $[5]. Le soutien humain, technique et matériel du secteur privé est complété par une aide financière concrète. Evidemment, les entreprises sollicitées attendent un retour sur investissement et espèrent tirer un bénéfice symbolique de leur

1 Luc Boltanski, Eve Chiapello, *Le Nouvel esprit du capitalisme,* Paris, Gallimard, 1999, p. 145.
2 Luc Boltanski, Eve Chiapello, *Op. Cit.,* 1999.
3 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Lettre de Claude Piché, Directeur et Commissaire général de la Ville de Montréal, à Bryant McDonough, directeur de l'OPDQ, 25 février 1987.
4 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Mémoire de Pierre Labonté à Bryant McDonough sur le bilan de l'autofinancement des CDEC, 28 février 1989.
5 ANQ, E32, S1, D1998-09-10 / 10, Mémoire de Pierre Labonté à Bryant McDonough, directeur de l'OPDQ. Objet : bilan de l'autofinancement des CDEC, 28 février 1989.

générosité. En témoigne par exemple la demande d'un responsable de la Compagnie pétrolière impériale au directeur du PAR-HM : *« Nous aimerions qu'en temps utile, cette implication soit annoncée publiquement, mais nous aimerions en rediscuter pour arrêter les modalités de diffusion de cette annonce »*[1]. Les autres sources de financement proviennent de la Ville de Montréal (20 000 $), des particuliers (4 879 $) et du secteur communautaire (1 685 $)[2]. La part des revenus autogénérés, c'est-à-dire de l'autofinancement strict, est minime : les intérêts des prêts accordés aux PME rapportent 4 489 $[3], tandis que les cotisations des 68 membres de la CDEC et la vente d'activités de formation génèrent respectivement 680 $ et 2 700 $. Enfin l'organisation par la CDEC d'un Salon de l'informatique et la location de stands permet de recueillir 1 500 $[4]. L'objectif d'autofinancement fixé par l'OPDQ pour 1987-1988 est largement dépassé. C'est encore le cas en 1988-1989 : l'Office vise alors 70 000 $ et en janvier 1989, le PAR-HM a déjà recueilli 72 856 $[5]. L'OPDQ recommande en 1989 *« que le milieu local assume une part croissante du financement du fonctionnement des CDEC »*[6] ; son souhait est en voie de se réaliser.

La diversification des sources de financement et la part accrue du secteur privé, si elles permettent de soulager les finances de l'OPDQ, ne réduit pas véritablement la dépendance des CDEC, comme le remarque Pierre Labonté, agent de recherche à l'Office de planification du Québec : *« Remplacer le gouvernement du Québec par la Ville de Montréal, le gouvernement fédéral ou des organismes privés comme principaux bailleurs de fonds ne modifie en rien l'état de dépendance* [des CDEC]. *On parlera d'autofinancement réel des CDEC quand celles-ci pourront disposer de revenus autonomes de financement générés à partir de leurs propres activités »*[7].

Le rapprochement entre le secteur privé et le milieu populaire, peu envisageable dans la décennie précédente, n'est toujours pas une évidence dans les années 1980. Nombre de travailleurs communautaires proviennent de la mouvance d'extrême-gauche et demeurent

---

1 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Lettre de Pierre Desprès de la Compagnie Pétrolière Impériale Ltée à Jacques Bédard, directeur du PAR-HM, 18 mars 1987.
2 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Mémoire de Pierre Labonté à Bryant McDonough sur le bilan de l'autofinancement des CDEC, 28 février 1989.
3 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Mémoire de Pierre Labonté à Bryant McDonough sur le bilan de l'autofinancement des CDEC, 28 février 1989.
4 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Etat financier du PAR-HM au 16 novembre 1987.
5 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Note de Pierre Labonté à Bryant McDonough, 25 janvier 1989.
6 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Mémoire de Pierre Labonté à Bryant McDonough sur le bilan de l'autofinancement des CDEC, 28 février 1989.
7 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Mémoire de Pierre Labonté à Bryant McDonough sur le bilan de l'autofinancement des CDEC, 28 février 1989.

marqués par leur militantisme passé, imprégnés par un vif sentiment contestataire, réticents à l'idée de partenariats avec l'entreprise privée. Michel Roy, engagé dans le mouvement communautaire d'Hochelaga-Maisonneuve depuis le début des années 1980, relate les ambigüités de cette période : selon lui, le rapprochement entre le communautaire et l'économique a soulevé *« énormément de réticences* [...]. *C'était une réticence du mouvement communautaire qui voulait son autonomie, et c'était une réticence de dire* "si on s'investit avec l'ennemi que sont les propriétaires des industries, qu'est-ce qu'on va perdre ? Est-ce qu'on va perdre notre âme ?". *Pendant ton travail, tu t'opposes au secteur économique, pis là, tu commences à nouer des liens avec. Il faut commencer à te dire que ton groupe communautaire doit avoir un apport économique, que ça doit pas juste être un support à la société... Et ça, ça change un peu ton analyse des choses. Maintenant, tu vas être à la table de concertation du PAR-HM, pis tu vas être à la même table que le directeur de l'entreprise X, alors que c'est un vilain capitaliste. Il faut que tu revoies un peu tes conceptions du monde. Ce n'est plus l'ennemi à abattre, c'est quelqu'un avec qui tu dois travailler ».* Les réticences ne sont pas l'apanage du secteur communautaire : *« De l'autre côté* [celui du privé] *aussi il y avait des réticences... Simplement physiquement ! On se ressemble pas ! Le mouvement communautaire, dans les années 1980, c'était... Normand Robert* [le responsable du Pavillon d'éducation communautaire], *il avait les cheveux jusqu'aux fesses* [...]. *Quand tu vois quelqu'un qui a les cheveux en bas du dos, pis tu vois un directeur d'entreprise cravaté : physiquement t'es dans deux mondes, idéologiquement, t'es dans deux mondes* [...]. *Il a fallu comprendre pour les gens des entreprises, que le mouvement communautaire, c'était pas que des gens de gauche qui voulaient changer le monde ».* Il faut attendre plusieurs mois pour voir les préjugés s'atténuer de part et d'autre. Diverses initiatives symboliques y participent, comme le relate Michel Roy : *« Un des acteurs qui a permis des rapprochements, c'est le Directeur général de la SIDAC Ontario* [Roger Gallagher], *avec son tournoi de golf. Le golf, c'est un principe hyper bourgeois, mais Normand Robert et d'autres allaient au tournoi de golf de la Promenade Ontario. Et là, ils rencontraient des commerçants, des directeurs d'entreprises, etc. »*[1]. L'écart idéologique, politique et même physique entre le communautaire et le privé parvient à être surmonté au sein de la CDEC.

L'histoire de la CDEC d'Hochelaga-Maisonneuve traduit différentes évolutions corrélées les unes aux autres. La dégradation de la situation économique et le reflux de l'extrême-gauche

1 Entretien avec Michel Roy, 24 février 2009.

au Québec engendrent un tournant dans l'histoire des mouvements populaires et communautaires ; la stratégie de l'opposition laisse place à celle du partenariat, avec les pouvoirs publics d'abord, puis avec le secteur privé. Ces nouvelles configurations témoignent de la place croissante du secteur privé dans la mouvance communautaire. Ce dernier exerce un triple rôle : celui de partenaire avec lequel il est possible de mener des actions ; celui de cible, car le PAR-HM entreprend de soutenir des entreprises pour favoriser la création d'emploi ; celui, plus diffus, d'inspirateur idéologique. Certains objectifs, jusqu'alors propres au secteur privé (rentabilité, création d'emplois, autofinancement...) pénètrent le tiers secteur et influent sur ces orientations, ce qui ne manque pas de créer des dissensions au sein du milieu communautaire[1]. Enfin, la création de la CDEC officialise, au niveau provincial, la territorialisation de l'action économique et y introduit l'idée de géographie prioritaire. Cela représente une rupture dans les pratiques politiques provinciales : dans les années 1960 et 1970, la référence au local était surtout l'apanage des groupes populaires, organismes charitables religieux et autres paroisses agissant dans les quartiers défavorisés. Les programmes publics tels que les PIL ou les Perspective-Jeunesse s'adressaient à des groupes et non à des territoires, ils étaient « a-spatiaux », « déterritorialisés ».

Au cours des années 1980, dans des contextes très différents, des phénomènes comparables peuvent être observés en France et au Québec. La stratégie de la lutte contre le secteur privé, qui caractérisait auparavant l'action des groupes populaires montréalais et de la mairie communiste dionysienne, laisse place à une stratégie du partenariat. Différents exemples (projet urbain de la Plaine, nouvelles politiques de l'emploi à Saint-Denis, création du secteur économique communautaire, CDEC...) illustrent cette évolution ; les patrons et les propriétaires deviennent des partenaires potentiels. Même s'il existait des collaborations de fait (soutien public aux groupes populaires contestataires au Québec ; résorption des bidonvilles et construction des HLM en France...), , dans les années 1970, l'Etat central ou fédéral – et dans le cas québécois, la Ville de Montréal et la province – étaient présentés par la mairie dionysienne et par les groupes populaires comme les principaux responsables des problèmes sociaux. Les HVS, les ZEP, le projet de quartier ou les CDEC témoignent désormais de la possibilité d'un partenariat qui ne soit pas seulement financier.

Il est également possible de constater, de part et d'autre de l'Atlantique, une référence

1 Voir chapitre 7.

croissante au territoire, qui va de pair avec une valorisation du local et de la proximité. En France, une géographie prioritaire aux frontières strictes, définie par les pouvoirs publics selon des critères qui ne cesseront de gagner en précision et en scientificité[1], fait ses premiers pas. La référence au territoire présente, à Hochelaga-Maisonneuve, un visage composite. Les organismes communautaires, s'ils ne visent pas des espaces strictement définis, ne sont pas pour autant exempts de référence territoriale : en s'adressant à leur « communauté », ils arborent fièrement leur ancrage local et leur connaissance du « milieu », notion hérité de l'action catholique ouvrière et de l'animation sociale. En créant les CDEC, les SIDAC ou les PRAIMONT, les pouvoirs publics mettent en place une géographie prioritaire. Thématiques et très localisées, les deux dernières procédures présentent peu de traits communs avec les dispositifs de la politique de la ville, si ce n'est leur revendication commune du partenariat et de la participation des habitants. Les Corporations de développement économique communautaire présentent davantage de traits communs en partageant avec les procédures françaises la transversalité et la globalité de l'action : les premiers dispositifs globaux de la politique de la ville (DSQ, îlots sensibles, Projet de quartier) relient développement social et développement urbain ; les CDEC marient quant à elles développement économique et développement social, selon une logique territoriale et, à l'origine prioritaire. Nous approfondirons, dans le chapitre suivant, les liens entre politiques publiques et territoire.

1 Voir Philippe Estèbe, *L'usage des quartiers. Action publique et géographie dans la politique de la ville (1982-1999)*, Paris, L'Harmattan, 2005. Pour une analyse critique de la géographie prioritaire, voir Sylvie Tissot, *L'Etat et les quartiers. Genèse d'une catégorie de l'action publique*, Paris, Le Seuil, 2007.

Chapitre 7

Les nouveaux paradigmes de l'action publique

Les années 1980 et 1990 inaugurent, en France et au Canada, une nouvelle page de l'action publique, fondée sur l'idée de rupture avec les pratiques anciennes, sectorielles et centralisées. En France, sous l'impulsion de la politique de la ville, se met en place une territorialisation de l'action publique, fondée sur un principe de discrimination territoriale positive. Après les ZEP et le Projet de quartier, Saint-Denis et le Franc-Moisin ont connu presque tous les dispositifs de la politique de la ville : DSQ, contrat de ville, Grand projet urbain, Zone urbaine sensible, Contrat local de sécurité, etc. Le quartier devient un *« instrument »* de la gouvernance[1] et la municipalité prend l'habitude de *« gouverner par contrat »*[2], pour reprendre l'expression de Jean-Claude Gaudin, les dispositifs se succèdent et s'empilent, mais sans jamais se fixer sur une échelle d'action précise. De contrat en convention, de protocole d'accord en convention-cadre, on assiste à une véritable inflation procédurale à Saint-Denis. Quartier, commune ou agglomération : quel est le périmètre d'intervention adéquat ? La politique de la ville introduit à Saint-Denis un discours valorisant la proximité, présentée comme gage de démocratisation de l'action publique et d'une véritable participation des habitants, et la géographie prioritaire précède une territorialisation partielle des politiques municipales de droit commun, comme en témoigne la création des Démarches Quartiers.

Le cas montréalais, s'il suit un processus différent, présente certaines caractéristiques voisines. L'élection du Rassemblement des citoyens de Montréal (RCM) en 1986 inaugure la territorialisation et la relative démocratisation de l'action municipale. Les Comités-conseils d'arrondissement, sorte d'unité décentralisée de la mairie qui met en lien les élus et les administrés, doivent permettre de rapprocher l'administration des habitants pour favoriser une meilleure participation. L'heure est à la valorisation de la proximité et la « consultation » devient un terme en vogue à l'hôtel de ville. Mais, à la différence du cas français, la géographie prioritaire et la discrimination territoriale positive sont utilisées avec parcimonie. Les PRAIMONT et les SIDAC, évoqués dans le chapitre précédent, sont des dispositifs sectoriels très localisés, qui ne sont pas comparables avec les procédures de la politique de la ville. Quant aux CDEC, qui répondent à leur naissance à un principe de géographie prioritaire, elles sont peu à peu étendues à l'ensemble de la ville puis de la province. Il faut attendre la fin des années 2000 pour voir apparaître à Montréal des dispositifs dérogatoires et contractuels qui rappellent les expériences françaises. De même, la référence à la globalité de l'action, c'est-à-dire à la volonté

1 Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès (dir.), *Gouverner par les instruments,* Paris, Presses de Sciences Po, 2004. Voir en particulier la contribution de Philippe Estèbe.

2 Jean-Claude Gaudin, *Gouverner par contrat. L'action publique en question,* Paris, Presses de Sciences Po, 1999.

de lier interventions sociales, économiques et urbaines, fait l'objet d'un traitement différencié à Saint-Denis et Montréal : présentée comme un étendard par la mairie dionysienne pendant plus de vingt ans, l'idée de globalité est résiduelle au Québec où, à bien des égards, les interventions sont menées de manière sectorielle.

Nous nous intéresserons dans ce chapitre aux dispositifs adoptés, à leurs mises en place, à leurs fonctionnements, à leurs limites, aux critiques dont ils font l'objet, afin de nous interroger sur les relations entre politiques publiques et territoire. Après avoir analysé les cas dionysiens et montréalais, nous examinerons plus précisément les politiques de lutte contre la délinquance qui met en lumière de profondes différences. Géré de manière contractuelle et institutionnelle en France, le problème de l'insécurité fait l'objet, à Montréal, d'une approche communautaire où le territoire, sans être un référent explicite, exerce une influence sous-jacente.

I/Du quartier à l'agglomération, les aléas de la territorialisation à Saint-Denis

En vingt ans, le Franc-Moisin et Saint-Denis connaissent une succession et un empilement considérables de dispositifs de la politique de la ville. DSQ, ZUS, CCPD, GPU, GPV, etc. : chacun de ces acronymes sibyllins désigne une procédure qui s'inscrit dans une perspective de géographie prioritaire. Et chacune de ces procédures s'adresse à un espace différent. Le quartier, la ville, l'agglomération : quelle est l'échelle d'action efficace pour traiter les problèmes économiques, urbains et sociaux ? Les politiques sociales municipales et nationales étaient jadis « a-spatiales », elles visaient des individus, sans considérations géographiques. La politique de la ville opère un tournant. Non pas que les politiques « a-spatiales » disparaissent : le Bureau d'aide sociale puis le Centre communal d'action sociale, le RMI, l'assurance-chômage, l'APL : nombre de politiques sociales « de droit commun » continuent de viser des personnes. La politique de la ville introduit en fait une *« nouvelle catégorie de l'action publique »*[1], fondée non plus sur un principe d'égalité territoriale, mais de discrimination territoriale positive. On assiste ainsi à une « spatialisation de la question sociale »[2]. La place croissante accordée au territoire va de pair avec une valorisation du local, de la proximité, supposés rapprocher l'administration du citoyen et favoriser la participation des habitants. Une valorisation qui rayonne au-delà de la politique de la ville : en effet, c'est à la fin

1 Sylvie Tissot, *L'Etat et les quartiers. Genèse d'une nouvelle catégorie de l'action publique,* Paris, Le Seuil, coll. « Liber », 2007.

2 Voir Frank Poupeau, Sylvie Tissot, « La spatialisation des problèmes sociaux », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n° 159, p. 4-10.

des années 1980 que la mairie de Saint-Denis, indépendamment de cette politique (mais en s'en inspirant), initie la territorialisation de son action. La création des Démarches quartier montre en effet comment une politique initialement dérogatoire peut finir par influencer les politiques de droit commun. La même analyse peut être appliquée au dispositif « Bonjour Voisin » qui s'inspire des démarches participatives initiées dans le cadre de la géographie prioritaire pour l'étendre à l'ensemble de la ville.

Sylvie Tissot, qui a étudié le cas de Montreuil, suggère que la politique de la ville et son approche territoriale concurrencent les politiques sociales traditionnelles de la mairie, axées sur une approche en termes de populations-cible. Elle écrit ainsi : *« La focalisation sur les quartiers sensibles a suscité un ensemble de dispositifs, reposant sur un vocabulaire relativement cohérent et largement diffusé, et constituant un véritable programme : promotion de la "participation des habitants", restauration du "dialogue" et de la "confiance", réalisation de "projets" dans un esprit "citoyen", valorisation de la "proximité" et du "local" comme gage d'efficacité et de démocratie, pratique de la "transversalité" et de la "concertation" entre "partenaires". Ce programme ne s'ajoute pas aux politiques sociales existantes à l'époque : nous voudrions montrer qu'il se pose en concurrent direct de ces dernières et qu'il a pour ambition de les rénover radicalement »*[1]. Selon nous, la politique de la ville n'est qu'un levier parmi d'autres de la transformation des politiques sociales traditionnelles. A bien des égards, Sylvie Tissot inscrit ses analyses sur un plan essentiellement intellectuel, délaissant quelque peu les évolutions socio-économiques des années 1980 et les aspirations des habitants à un renouvellement de la participation dans la ville. Ces deux facteurs ont pourtant une influence déterminante sur les mutations de l'action publique.

Les actions sociales décrites dans le troisième chapitre de cette thèse ne disparaissent pas avec l'avènement de la politique de la ville. Le Bureau d'aide sociale poursuit ses activités jusqu'en 1987, date à laquelle il est remplacé par le Centre communal d'action sociale, qui distribue lui aussi des secours matériels et financiers, une « aide légale »[2] aux familles défavorisées. La politique de la ville ne remplace pas le volet curatif de l'action sociale municipale, il existe toujours des aides directes pour la population, la mairie propose encore des colonies pour les enfants et des centres de vacances pour les retraités. Néanmoins, plusieurs changements peuvent être observés. Une diminution des moyens tout d'abord : dans un contexte

1 Sylvie Tissot, *L'Etat et les quartiers*, Paris, Le Seuil, 2007, p. 9.

2 AMSD, 538 W 4, « Les demandeurs d'aides sociales de 1991 à 1994 », document de travail, Secteur des études locales, Ville de Saint-Denis, 13 avril 1995.

de contraction des finances publiques, les actions sociales municipales ne sont plus extensives. Par exemple, au cours des années 1980 et 1990, à l'image de nombreuses autres municipalités, la mairie de Saint-Denis vend une partie de ses résidences provinciales.

Pourtant, parallèlement à cette diminution des moyens, la demande s'accroît. Avec l'augmentation du chômage et de la précarité, le volume de personnes susceptibles de recourir, occasionnellement ou régulièrement, au CCAS est toujours plus important. Entre 1991 et 1994, le nombre de familles ayant sollicité l'aide légale[1] de la mairie augmente de 85 %. Comme l'a montré Serge Paugam, l'apparition d'une *« nouvelle pauvreté »* modifie les représentations de l'assistance sociale et l'on passe, selon le sociologue, de la *« compassion à la culpabilisation des pauvres »* : *« Les pauvres sont en quelque sorte accusés de ne pas suffisamment se prendre en charge eux-mêmes et les pouvoirs publics n'ont pas à les aider davantage. Chaque individu est responsable de lui-même et seul son courage peut lui éviter de connaître la pauvreté »*[2]. Les pauvres ne sont plus des « exploités », mais des « exclus ». Ils sont des « assistés » avant d'être des « travailleurs » sans emploi. Il est possible de déceler des racines américaines à ces nouvelles représentations[3].

L'analyse de Serge Paugam porte sur l'ensemble de la France ; en banlieue communiste, la situation est différente. La mairie de Saint-Denis ne fait pas porter la responsabilité de leur pauvreté aux pauvres eux-mêmes et l'explication par l'injustice perdure. Pourtant, l'évolution des représentations de la pauvreté se ressent dans la publicité faite aux actions sociales municipales. Jadis présentées fièrement par la mairie comme une marque de solidarité de classe et utilisée pour dénoncer les incuries de l'Etat, elles ne sont plus portées en étendard. L'*« identité négative »* assignée aux assistés sociaux dissuade sans doute la municipalité de trop se vanter de ses aides sociales. De plus, la création du Revenu minimum d'insertion (RMI) en 1988 modifie la stratégie municipale : pour les ménages français, l'aide que peut leur dispenser la mairie paraît dérisoire en comparaison de l'allocation mensuelle versée par l'Etat ; les secours matériels et financiers du CCAS deviennent surtout indispensables pour les étrangers. Lors d'un entretien, un cadre municipal dionysien, qui souhaite garder l'anonymat, émettait ainsi l'hypothèse que l'aide sociale municipale étant perçue par une partie de la population comme un secours accordé aux

1 Aides liées aux personnes âgées (Allocation simple à domicile, Allocation spéciale vieillesse, aide ménagère...), Aide médicale hospitalière, Aide médicale à domicile, aides liées à un handicap ou une invalidité (allocation compensatrice, carte d'invalidité...).

2 Serge Paugam, *La Disqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté,* Paris, Presses universitaires de France, 4e édition, 2009, p. XXI-XXII.

3 Robert Castel, « La guerre à la pauvreté aux Etats-Unis : le statut de la misère dans une société d'abondance », *Actes de le recherche en sciences sociales,* vol. 19, 1978.

étrangers, la Ville de Saint-Denis était de moins en moins encline à valoriser l'action de son service social, préférant plutôt se vanter de son service de développement économique ou des initiatives en faveur de la participation des habitants, davantage dans l'air du temps. Ces mutations des représentations de la pauvreté et de l'aide sociale ont été largement analysées par différents auteurs et font l'objet de débat[1]. Il nous importait de souligner que la politique de la ville n'est pas le seul agent de ces mutations. De la création du RMI à la départementalisation de l'action sociale consécutive à la décentralisation, des réseaux intellectuels décrits par Sylvie Tissot aux changements socio-économiques réels des années 1980 et 1990 (tertiarisation de l'économie, érosion de la classe ouvrière, émergence et affirmation de la catégorie de travailleurs précaires) : les facteurs expliquant les évolutions des politiques sociales traditionnelles sont nombreux et dépassent cette seule politique.

1/Le temps du quartier

Les premiers dispositifs de la politique de la ville prennent le quartier pour échelle d'intervention et, entre 1986 et 1994, le quartier Franc-Moisin/Bel Air est le seul de Saint-Denis à faire l'objet d'interventions dérogatoires. Cette petite échelle procure plusieurs avantages. Elle permet la concentration de moyens sur un seul espace, la mise en place de structures de concertation et de pilotage proches des habitants et des acteurs locaux, etc. Mais elle comporte également un certain nombre d'effets négatifs : certains problèmes, comme le chômage ou l'enclavement urbain, ne peuvent être traités au niveau du quartier, et nécessitent des interventions à l'échelle de la ville ou de l'agglomération. Aussi, quand la politique de la ville modifie son périmètre d'intervention, la municipalité essaie de conserver les avantages de la proximité : elle divise la ville en Démarches Quartiers et, dans chacune d'elle, affecte un maire-adjoint. Il s'agit là d'un changement important : auparavant, les postes de maires-adjoints se répartissaient en fonction de thématiques (maire-adjoint au logement, à l'enseignement, à l'immigration...) ; la fonction prend désormais un tournant territorial, influencé par la politique de la ville (maire-adjoint chargé du Franc-Moisin, de La Plaine...). L'organigramme municipal s'en trouve modifié[2].

1 Serge Paugam, *Op. Cit.*, 2009 ; Robert Castel, Jean-François Laé (dir.), *Le Revenu minimum d'insertion. Une dette sociale,* Paris, L'Harmattan, coll. « Logiques sociales », 1992 ; Jacques Donzelot (dir.), *Face à l'exclusion. Le modèle français,* Paris, Editions, Esprit, 1991.

2 Voir annexes.

a/La fin houleuse du Projet de quartier

Le Projet de quartier est le premier dispositif de la politique de la ville adopté à Saint-Denis. Parce qu'il renouvelle l'action municipale en la territorialisant et en brisant les approches sectorielles, ce dispositif suscite certaines réticences au sein d'une administration municipale peu habituée aux approches spatialisées et transversales. D'après la circulaire du 27 juillet 1984, le Projet de quartier suppose de *« prendre les dispositions qui permettent la concertation des élus avec les habitants et les autres partenaires »*. Puis le texte précise que *« chaque projet doit être porté et élaboré par la commune »*. En théorie, la collaboration entre les services municipaux et la Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale du Projet de quartier doit être étroite. Pourtant, la question de la place de la MOUS au sein du dispositif communal est épineuse et l'on peut constater une implication très inégale des services municipaux. En effet, à part la direction de la Santé, fortement engagée à travers le « projet santé », et dans une moindre mesure celles de la Communication et de l'Action sociale, les autres directions et les élus se placent en retrait. Dès 1987, les membres de la MOUS critiquent ce manque d'implication : *« Osons dire que nous avons souffert, pour la première année de la démarche, d'une trop grande distance entre la réflexion de l'équipe et le pouvoir politique municipal »*[1]. Une étude commandée par la Délégation interministérielle à la ville précise que *« la MOUS a d'abord voulu proposer à tous les services communaux de s'impliquer ensemble dans une démarche coordonnée de diagnostic de leurs pratiques respectives du quartier.* [Mais] *la réticence ou l'absence de réponse de la plupart d'entre eux l'a amenée à une prise de contact séparée avec chacune des directions opérationnelles de l'administration communale »*[2]. Ainsi les directions de la Culture, de la Jeunesse et de l'Enfance n'accordent qu'un intérêt ponctuel et détaché au Projet de quartier et les contacts avec la MOUS demeurent surtout informels. La direction de l'Aménagement et de l'Urbanisme est quant à elle franchement hostile, se sentant dessaisie de ses prérogatives. François Mesliand-Paillard, la chef de projet, raconte ainsi : elle *« était dépossédée par nous de son propre travail sur le terrain puisqu'il y avait dans l'équipe opérationnelle un chef de projet et deux architectes qui faisaient son travail pour la MOUS »*[3].

1 AMSD, 560 W 1, Rapport d'activités du Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, 1er septembre 1987.

2 DIV, *Rapport d'évaluation du Développement social urbain de Saint-Denis,* étude réalisée pour la Délégation interministérielle à la ville, Cirese, décembre 1992.

3 Propos de Françoise Mesliand-Paillard rapportés par Jean-Christophe Daudet, *Appropriations autour d'une politique publique : l'exemple de la politique de DSQ,* mémoire de DEA de Sciences politiques, Université Paris 1, 1992.

La position de l'OPHLM, pourtant fortement impliqué dans les débuts du Projet de quartier, illustre également les réticences des administrations traditionnelles à l'égard des structures nouvelles de la politique de la ville. L'Office fait partie, en 1984, du groupe de travail qui conduit à l'adoption de la procédure. En 1986, il signe même une convention avec l'Association pour le projet et accepte de s'engager financièrement. Il affecte une de ses employées à la MOUS, tout en continuant à la rémunérer ; il transforme un de ses logements en bureaux et le prête à l'Association qui ne règle que les charges. Au total, la contribution financière de l'OPHLM, sous la forme d'un détachement de personnel et d'une mise à disposition gracieuse de locaux, s'élève à 400 000 F répartis sur trois ans[1]. En plus de cet engagement financier, l'OPHLM participe activement à la réflexion menée pendant trois ans sur le quartier Franc-Moisin. Ainsi, son directeur et son président sont membres du bureau de l'Association pour le Projet de quartier. Au début, les relations entre l'équipe de quartier et l'OPHLM sont enthousiastes : l'Office, qui connaît alors une situation financière difficile et doit appliquer un plan de redressement draconien, souscrit pleinement au diagnostic social et urbain établi par la Maîtrise d'œuvre[2]. Mais la situation se complique quand les architectes d'ATRA TEL élaborent leurs propositions d'actions. Les responsables de l'OPHLM considèrent alors que ces propositions urbaines et architecturales se sont élaborées dans le dos de l'Office, sans le consulter. Pour son directeur, les architectes de la Maîtrise d'œuvre sont *« trop donneurs de leçons, pas à l'écoute, pas opérationnels »* ; et la MOUS, *« un peu trop gauchiste »*[3].

Les réticences des directions municipales ou de l'OPHLM s'expliquent donc en partie par des conflits de légitimité. Les fonctionnaires territoriaux voient parfois d'un œil négatif l'arrivée dans le quartier de nouveaux professionnels (des sociologues, des architectes-urbanistes, des médecins, des universitaires...) qui n'appartiennent pas au sérail municipal et qui, tout en déclarant s'attaquer aux mêmes problèmes, ne partagent pas leurs méthodes d'action ; le partenariat ne se crée pas si facilement. Il est alors intéressant de constater un déplacement des oppositions. Les réticences initiales des élus municipaux concernaient la place de l'Etat ; on craignait qu'il acquière, grâce à la démarche Projet de quartier, un poids trop important sur la scène locale. C'est finalement à l'encontre de la MOUS que les critiques se développent. La municipalité avait pourtant veillé à conserver la mainmise sur sa gestion, en composant le

1 AMSD, 475 W 9, Note de Françoise Mesliand-Paillard, chef de projet de la MOUS, à Jean-Marc Denjean, directeur de l'OPHLM, 1er septembre 1986.

2 Entretien avec Jean-Marc Denjean, 25 avril 2005.

3 Propos de Jean-Marc Denjean, rapportés dans *Rapport d'évaluation du Développement social urbain de Saint-Denis*, étude réalisée pour la Délégation interministérielle à la ville, Cirese, décembre 1992, p. 70.

conseil d'administration de l'Association pour le projet de quartier et en détachant son personnel. Mais ces précautions ne suffisent pas : l'autonomie acquise par l'équipe de quartier froisse les services municipaux.

Les rapports difficiles entre la MOUS et l'administration communale conduisent même à une véritable scission à la fin du Projet de quartier en 1989. L'enjeu est d'importance : que va devenir la MOUS après le passage à la phase opérationnelle, c'est-à-dire au DSQ ? La municipalité ne veut pas la reconduire en l'état et propose, par l'intermédiaire de l'Association pour le Projet de quartier, de la transformer en une équipe de Maîtrise d'œuvre sociale qui serait chargée d'animer un projet socioculturel. Le projet urbain serait quant à lui piloté directement par la direction de l'Urbanisme et de l'Aménagement qui recruterait les architectes d'ATRA TEL en tant que chargés de mission afin de préserver une certaine continuité. Les quatre personnes concernées – François Mesliand-Paillard et son adjointe Gisèle Andreazzoli[1] ainsi que les architectes Yannis Tsiomis et Philippe Revault – s'opposent vigoureusement à ces propositions qui, selon eux, entérinent l'abandon de la démarche globale, la déconnexion des volets urbain et social et le renoncement à l'interdisciplinarité. Dans une note destinée aux membres du bureau l'Association pour le Projet de quartier, ils expliquent : *« La proposition de l'éclatement de la MOUS à un moment où elle est parvenue à un certain consensus nécessaire à la démarche Projet de quartier peut apparaître comme la marque d'un désaveu porté sur son travail et sa démarche menés depuis trois ans »*[2]. Le 31 janvier 1990, Françoise Mesliand, qui a pourtant constitué le dossier de candidature du Franc-Moisin à la procédure de Développement social des quartiers (DSQ), quitte ses fonctions[3], suivie de près par les deux architectes qui, *« considérant la consistance de la mission en temps de travail et les difficultés rencontrées dans les premières opérations engagées avec les différents maîtres d'ouvrage,* [refusent] *le contrat d'assistance et de conseil en architecture et urbanisme auprès de la direction de l'Urbanisme de la Ville pour la durée de la phase opérationnelle de l'opération »*[4]. Une équipe entièrement nouvelle devra être mise en place pour piloter le DSQ.

---

1 Devenue Gisèle Fernandez.

2 AMSD, 347 W 2, Note de François Mesliand, Yannis Tsiomis, Philippe Revault, Gisèle Fernandez à l'attention de Denise Hoba, secrétaire de l'Association pour le Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, 17 mai 1989.

3 DIV, *Rapport d'évaluation du Développement social urbain de Saint-Denis,* étude réalisée pour la Délégation interministérielle à la ville, Cirese, décembre 1992, p. 21.

4 AMSD, 382 W 18, Note de Denise Hoba, secrétaire de l'Association pour le projet de quartier à Jacques Marsaud, Maurice Soucheyre, Monique Prim et Jocelyne Dholland, 7 février 1990.

b/Le DSQ, l'âge d'or de la politique de la ville ?

Le dispositif Projet de quartier se limite au financement d'une MOUS et d'études, mais ne permet pas l'obtention de crédits pour réaliser les projets prévus. Ainsi, quand ce dispositif s'achève en 1989 et que la municipalité entend passer à la « phase opérationnelle », il lui faut trouver des sources de financement. La signature d'une convention de Développement social des quartiers (DSQ) apparaît donc comme la suite logique du processus engagé en 1986 : le DSQ permet d'une part que toute intervention sociale ou urbaine soit financée à hauteur de 35 % par l'Etat et 35 % par la Région[1] et, d'autre part, que les bailleurs bénéficient de Prêts pour l'amélioration du Logement à usage locatif social (PALULOS) pour réhabiliter leur patrimoine. Comme son nom l'indique, la procédure DSQ prend pour échelle d'intervention le quartier ; elle a presque dix ans quand elle est adoptée par Saint-Denis. Expérimentée en 1983 dans une quinzaine de quartiers, elle concerne pour le IXe plan (1984-1988) 148 espaces prioritaires, soit 1,4 millions d'habitants et 400 000 logements, dont 90 % en cités d'habitat social[2]. Trois quartiers étaient alors concernés en Seine-Saint-Denis : la Rose des vents à Aulnay-sous-Bois, le Clos-Saint-Lazare à Stains et les 4000 à La Courneuve. C'est moins que dans le Val-de-Marne (7 DSQ), dans l'Essonne (5) ou dans le Val d'Oise (4). Le Xème Plan (1989-1993) fait doubler le nombre : 296 conventions sont signées, dont neuf en Seine-Saint-Denis[3]. Parmi elles, celle du quartier Franc-Moisin/Bel Air.

L'initiative part d'en haut : sur la base d'informations concernant l'état du parc de logements, la qualité des équipements, de l'environnement urbain ou la situation économique et sociale de la population, l'Etat et les régions présélectionnent les sites susceptibles de faire l'objet d'un dispositif DSQ et soumettent la proposition aux villes concernées[4]. Le choix définitif appartient néanmoins à la commune qui peut décider, ou non, de s'engager dans la démarche. Sur ce point, la position de Saint-Denis est dénuée d'ambigüités. Avant même que le Préfet de Seine-Saint-Denis et le Président de la Région Île-de-France ne s'accordent sur le choix du Franc-Moisin, le Conseil municipal de Saint-Denis délibère, le 15 décembre 1988, en faveur de

1 AMSD, 569 W 2, Rapport d'actualité au Bureau municipal, 24 janvier 1990.

2 Antoine Anderson, Hervé Vieillard-Baron, *La Politique de la ville, histoire et organisation,* Paris, ASH éditions, 2003, p. 113.

3 Il s'agit des quartiers : Clos Saint-Lazare (Stains), « 4000 » (La Courneuve), cité Emmaüs (Aulnay-sous-Bois), Abreuvoir (Bobigny-Drancy), Grand Ensemble de Clichy-Montfermeil, Presles et Orgemont (Epinay-sur-Seine), Fauvettes (Neuilly-sur-Marne), quartiers nord de Bondy, Franc-Moisin/Bel Air (Saint-Denis).

4 AMSD, 347 W 2, Lettre de Pierre-Charles Krieg, Président du Conseil régional d'Île-de-France, à Marcelin Berthelot, maire de Saint-Denis, 1er août 1989.

l'adoption d'un DSQ[1]. Entrée à reculons dans les dispositifs territorialisés de la politique de la ville, la municipalité y souscrit désormais pleinement, devançant les propositions de l'Etat.

La commune, sous la houlette de Françoise Mesliand-Paillard, élabore un dossier de candidature qui doit contenir les informations exigées par l'Etat : une présentation synthétique du quartier (composition socio-démographique, description physique, état des logements...), le programme des actions envisagées, les objectifs fixés et enfin les moyens mis en œuvre[2]. On peut voir là une évolution des modes de gestion locale. Le Projet de quartier consacre les débuts de l'approche spatialisée, mais le partenariat avec l'Etat se fait discret. Avec le DSQ, c'est l'action sociale et urbaine planifiée, contractuelle et négociée qui fait son entrée à la mairie de Saint-Denis. En effet, après l'acceptation de la candidature, les propositions d'interventions font ensuite l'objet de débats entre la Ville et l'Etat. Ainsi, une note de la Délégation interministérielle à la Ville précise : « *La négociation de la convention est l'occasion et le moment de juger l'expression de la volonté politique de la commune, et d'en tirer pour l'Etat les conditions de son engagement* »[3]. Le 29 novembre 1989, le président du Conseil régional d'Île-de-France signifie au maire de Saint-Denis que la candidature du Franc-Moisin est retenue[4]. S'ouvre alors la phase de négociations qui semble n'avoir pas connu de vagues, si l'on en croit la proximité entre le dossier de candidature et la convention. Ville, Etat et Région semblent s'être accordés facilement sur les objectifs du DSQ. Martine Séguy, qui a étudié les dossiers de candidature au DSQ en l'Île-de-France, indique que les exigences de l'Etat et de la région concernant le contenu de ces conventions étaient faibles. Ils se contentaient d'indiquer des grandes orientations. Aussi le format et le contenu des dossiers de candidature sont-ils très diversifiés ; ils dépendent essentiellement de l'implication des instances municipales. Martine Séguy constate ainsi que le nombre de pages varie, selon les communes de 3 à 200 pages, la moyenne étant de 83[5]. Certains dossiers ne présentent aucune des données statistiques demandées, la description du quartier et de ses problèmes est floue, tout comme les propositions d'interventions ; d'autres, au contraire, témoignent d'une connaissance approfondie du quartier et d'une conception précise des projets

1 AMD, 347 W 2, Lettre de Marcelin Berthelot, maire de Saint-Denis, à Raymond-François Le Bris, Préfet de Seine-Saint-Denis, 24 juillet 1989.

2 AMSD, 347 W 2, Lettre de Raymond-François Le Bris, Préfet de Seine-Saint-Denis, à Marcelin Berthelot, maire de Saint-Denis, 28 août 1989.

3 AMSD, 347 W 2, Note de la Délégation interministérielle à la Ville. Objet : élaboration des DSQ, 17 novembre 1989.

4 AMSD, 393 W 2, Lettre de Pierre-Charles Krieg, Président du Conseil régional d'Île-de-France, à Marcelin Berthelot, maire de Saint-Denis, 29 novembre 1992.

5 Martine Séguy, *Ensembles d'habitat social et populations immigrées en Île-de-France. Analyse des sites retenus pour le Développement social des quartiers, contrat de Plan 1989-1993,* maîtrise de géographie, Université Paris 1, octobre 1990, p. 61.

d'action urbaine et sociale.

Il n'existe pas de dossier-type ; chaque ville compose son propre diagnostic et expose son propre projet, trahissant souvent les orientations politiques des mairies. Martine Séguy s'est penchée plus précisément sur le traitement de la question de l'immigration dans les dossiers de candidature. Les titres des chapitres sont déjà révélateurs. Les dossiers d'Argenteuil et de la ville des Mureaux évoquent *« une forte proportion de population étrangère »* ; celui d'Asnières adopte des termes proches en parlant d'*« une forte concentration de population étrangère »*. Dans d'autres villes politiquement marquées à gauche, la tonalité est plus positive : la *« mosaïque de communautés »* de Mantes-la-Jolie répond au *« quartier pluri-ethnique qui a toujours été un lieu d'accueil pour les populations immigrées »* de Saint-Denis. Le regard porté sur l'immigration est fort différent selon les villes. A Villiers-le-Bel, les étrangers présentés comme responsables – au moins partiellement – des problèmes du quartier : *« cette concentration de population étrangère est source de difficultés »* explique le dossier de candidature. Aux Mureaux, la population immigrée est présentée comme un *« lourd handicap »*, et constitue l'un des *« trois problèmes essentiels »* du quartier, avec *« la crise et la scolarité »*[1]. En 1990, le quartier Franc-Moisin/Bel Air compte 29,51 % d'étrangers, ce qui le place au 14e rang sur les 47 sites DSQ de la région, loin devant le quartier des Courtilleraies au Mée-sur-Seine (7 % d'étrangers), mais derrière le quartier de Pierre Collinet à Meaux (43,15 %), la ZAC Rû Plat des Mureaux (40,75 %) ou le Val Fourré de Mantes-la-Jolie (36,35 %)[2].

Avec ses 35 % d'étrangers, la seule cité du Franc-Moisin dépasse largement la moyenne régionale des sites DSQ (25 %) ; le seuil défini au moment de la construction du grand ensemble (15 %) n'est qu'un lointain souvenir. Pourtant, jamais le dossier de candidature de Saint-Denis ne présente l'immigration comme un problème spécifique et les quatre objectifs prioritaires fixés sont : la réalisation d'équipements de qualité ; la rénovation des logements et le réaménagement urbain ; la lutte contre l'échec scolaire et le développement des actions en faveur de la jeunesse et des enfants ; la poursuite de la recherche-action sur la santé. L'essentiel des moyens est consacré aux interventions urbaines pilotées par les bailleurs et la municipalité, tandis que le volet social, qui représente en comparaison un budget dérisoire, doit être porté en partenariat avec les associations.

Nous étudierons précisément ces différentes interventions dans les deux chapitres suivants. Portons pour l'instant le regard sur les implications institutionnelles et administratives

1 Les citations des dossiers de candidature sont extraites de Martine Séguy, *Op. Cit.*, p. 80 et suivantes.
2 Martine Séguy, *Op. Cit.*, octobre 1990, p. 111.

du passage au DSQ et sur ses conséquences sur la gestion locale des problèmes sociaux. De nouvelles structures de pilotage sont mises en place. La Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale du Projet de quartier laisse place à la MOUS du DSQ, aux prérogatives élargies et à l'effectif renforcé. Son budget s'accroît : tandis que la première MOUS recevait une subvention de 300 000 F répartis sur trois ans de la part du Comité interministériel des villes, la seconde reçoit annuellement 400 000 F de la part de l'Etat et de la région[1].

Sa place sur l'échiquier municipal et son organisation sont également redéfinies. On peut tout d'abord noter une reprise en main politique de la part de la municipalité. La MOUS du DSQ est désormais placée sous l'égide d'un élu qui au nom du maire et par délégation, coordonne ses actions avec les maires-adjoints de secteur. Monique Prim est désignée pour tenir ce rôle. Quant à Jocelyne Dholland, Secrétaire générale adjointe à la mairie, elle doit s'occuper de la prise en charge administrative de la MOUS. L'effectif de la nouvelle MOUS témoigne de la place nouvelle occupée par les directions municipales au sein de l'équipe de quartier. En plus du chef de projet et de son adjointe, elle se compose d'un architecte rattaché à la direction de l'Urbanisme, d'un paysagiste rattaché à la direction de la Voirie et des Espaces verts et d'une médecin rattachée à la direction de la Santé. Après un désintérêt relatif quant au travail de la première équipe de terrain, la municipalité et ses services s'investissent fortement. Comme le note Jean-Christophe Daudet dans son mémoire de DEA, *« le classement en DSQ a eu en partie pour effet de compenser la relative timidité de la ville à l'égard de cette politique depuis 1986 et de limiter les prérogatives que certains agents possédaient avant la phase d'action proprement dite »*[2]. L'engagement nouveau de la municipalité peut être interprété à la fois comme le signe d'une moindre réticence à l'égard de la politique de la ville et comme le symbole de sa volonté de conserver la mainmise sur les actions locales.

Au fil des années, le personnel de la MOUS s'étoffe. La première chef de projet, Chantal Talland, nommée en 1990, est une ancienne responsable du service municipal de la jeunesse ; elle est également l'épouse de Patrick Braouezec, alors maire-adjoint de Saint-Denis. Quand son mari devient maire, elle quitte ses fonctions pour être remplacée, après quelques mois de vacance du poste, par Patrick Maugirard[3]. Après un diplôme d'études supérieures de sciences

1 AMSD, 347 W 2, Echéancier opérationnel et inscriptions budgétaires des opérations du quartier Franc-Moisin/Bel Air pour l'année 1990.

2 Jean-Christophe Daudet, *Appropriations autour d'une politique publique, l'exemple de la politique de DSQ*, Mémoire de DEA de Sciences politiques, Université Paris 1, p. 61.

3 Les informations biographiques et citations qui suivent sont extraites d'un entretien avec Patrick Maugirard (23 mars 2005).

économiques qui lui a permis de suivre des cours d'économie du travail et de la santé, il débute sa carrière à la mairie d'Ivry au milieu des années 1970 et occupe alors des fonctions d'économiste-géographe. Il travaille ensuite huit ans dans une structure intercommunale œuvrant dans le domaine des vacances et des loisirs, avant d'entrer dans l'administration d'une banlieue communiste du Val d'Oise (Argenteuil). Il effectue alors ses premiers contacts avec la politique de la ville, du côté de l'administration municipale traditionnelle, et ne cache pas les difficultés éprouvées : « [en 1983], *je suis passé à une fonction de direction à la Ville d'Argenteuil sur tout ce qui concernait les vacances, les loisirs, l'enfance et la petite enfance. Ce qui, à l'époque, m'a placé face aux gens qui s'occupaient de la politique de la ville, puisque c'était l'époque des premiers montages de DSQ à Argenteuil. Mais moi, j'étais de l'autre côté, je dirais, dans un face à face avec eux par rapport à leur demande. C'était une relation un peu complexe.* » Il quitte Argenteuil au milieu des années 1980 et atterrit à Saint-Denis où il devient chargé d'études au syndicat mixte Plaine Renaissance pour travailler à l'articulation entre l'animation économique et le projet urbain. En 1991, il remplace Chantal Talland et devient chef de projet de la MOUS du DSQ Franc-Moisin/Bel Air. Un poste qu'il occupe plus de cinq ans, c'est-à-dire pendant la période la plus faste de la politique de la ville dans le quartier. Le parcours de Patrick Maugirard contraste avec ceux de François Mesliand et Chantal Talland : son appartenance au Parti communiste n'est pas avérée, il n'a jamais travaillé dans une direction municipale de Saint-Denis, il n'est pas un fonctionnaire statutaire, il n'entretient aucun lien conjugal avec une quelconque élue de Saint-Denis.

Le chef de projet est assisté par une adjointe, mais aussi par un architecte, un paysagiste, « coordinateur social » (tous trois rattachés à une direction municipale) et une « coordinatrice ZEP ». Cette dernière est nommée par l'Etat ; elle doit assurer le lien entre les services de l'Education nationale, la MOUS et les associations. Le coordinateur social, Jean-Jacques Vaudé, est choisi par la municipalité et rattaché à la Direction de l'action sociale. Sa trajectoire symbolise bien le nouveau profil des acteurs de la politique de la ville. Il n'a pas suivi un parcours institutionnel ou administratif et peut se vanter d'être un homme de terrain qui échappe au profil traditionnel du fonctionnaire municipal. Il explique ainsi : avant d'intégrer la MOUS, *« je venais de faire un parcours d'une dizaine d'années en prévention spécialisée. Auparavant, j'avais travaillé avec des juges pour enfants dans le cadre des assistances éducatives en milieu ouvert. J'avais commencé dans le domaine social dans ce département, dans un foyer de l'enfance à Villepinte* [...]. *J'avais donc un parcours d'éducateur de rue ».* En tant que

coordinateur social, il doit assurer l'interface entre les services sociaux municipaux et les associations de quartier. Il doit, selon ses dires, *« créer du lien social »*[1].

Notre enquête orale fait apparaître que cette forme d'organisation de la Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale est particulièrement appréciée par ses membres : elle favoriserait la globalité et la transversalité de l'action, à la fois urbaine et sociale. Ainsi, Bruno Allioux, le paysagiste, explique : *« Entre 1992 et 1995, on avait une MOUS qui se réunissait tous les lundis après-midi de 13 à 18-19h et on balayait tous les sujets du moment de manière transversale. On avait Vaudé, Gibert* [la médecin de santé publique], *Jacquelin* [l'architecte], *la coordinatrice ZEP, etc., et on balayait tous les sujets, que ce soit des sujets liés à l'aménagement des espaces publics, des espaces extérieurs de la cité, que ce soit les sujets un peu chauds sur le relogement, la création de l'Espace Services Publics du Franc-Moisin, l'arrivée de la Poste. Tous les sujets étaient abordés de manière transversale et tout le monde avait son droit à la parole* [...]. *En termes de projet d'aménagement, par exemple, il y a eu des apports très intéressants de la part de collègues qui n'étaient pas des spécialistes, notamment sur la manière dont peuvent être perçus les espaces de convivialité, les espaces de jeux. »*[2]

Un autre aspect de l'organisation du DSQ est fréquemment valorisé : l'interface entre la municipalité et l'Etat. Le pouvoir central est partiellement absent du Projet de quartier et se contentait d'un rôle de pourvoyeur de subventions. Avec le DSQ, il devient un véritable partenaire, impliqué dans les actions locales et dans leurs orientations. En effet, chaque projet (social ou urbain), mené au nom du Développement social des quartiers, et à ce titre cofinancé par l'Etat et la région, doit passer par un processus de validation qui mobilise les différents acteurs. Au début de la chaîne, la Commission locale interpartenariale (CLIP) doit *« assurer la cohérence du programme DSQ défini en concertation avec les partenaires »*[3], en sélectionnant les projets associatifs ou municipaux qui seront présentés à l'instance décisionnaire finale. Coprésidées par le maire de Saint-Denis et le sous-préfet à la politique de la ville, les réunions de CLIP se déroulent au niveau des quartiers et s'appuie sur une collaboration étroite entre le local et le national.

La fonction de « Sous-préfet à la politique ville », créée en 1991 suite à un séminaire gouvernemental, matérialise cette nouvelle configuration des rapports entre la ville et l'Etat[4].

1 Entretien avec Jean-Jacques Vaudé, 30 mars 2005.
2 Entretien avec Bruno Allioux, 19 décembre 2005.
3 AMSD, 569 W 1, Bilan du Développement social des quartiers, par la Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale Franc-Moisin/Bel Air, mai 1993.
4 Voir Catherine Gremion, Christian Mouhanna, *Le Sous-préfet à la ville,* Paris, L'Harmattan, coll. « Logiques

Haut fonctionnaire et énarque, Olivier Laurens-Bernard est le premier à occuper ce poste en Seine-Saint-Denis. Assisté d'un adjoint-administratif (ou « correspondant Etat ») par DSQ, soit neuf au total, il doit coordonner les différents DSQ du département en assurant une présence sur le terrain, il est le *« chef d'orchestre de l'action de l'Etat »*[1] dans la politique de la ville. *« C'était une époque où le sous-préfet venait avec vous dans les associations et connaissait pratiquement toutes les associations,* se souvient Jean-Jacques Vaudé, *Il* [l'adjoint du sous-préfet à la ville] *se pointait une heure avant la CLIP, on faisait des arbitrages budgétaires pour distribuer la manne financière sans contrarier personne et en boostant* (sic) *les projets qui nous semblaient les plus dynamiques.* [...] *C'était des arbitrages qui se faisaient extrêmement facilement. Ce n'était pas des rapports de service à service, compliqués. Les gens marchaient dans le même sens »*[2]. Patrick Maugirard, le chef de projet, salue également la facilité de la concertation : *« Le sous-préfet ville avait réussi à mettre un "correspondant Etat" dans chaque DSQ. Ce qui voulait dire que moi, si j'avais un problème avec un service de l'Etat, j'appelais mon correspondant Etat* [...] *qui avait lui-même un correspondant dans pratiquement toutes les administrations »*[3]. Quant au sous-préfet à la ville, bien que la MOUS de Saint-Denis soit fortement municipalisée, il considère que le chef de projet faisait partie de *« son équipe »* : *« Dans les huit*[4] *quartiers en DSQ, il y avait une équipe de Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale à la tête de laquelle il y avait un responsable et ce responsable* [le chef de projet] *était quasiment de "notre équipe". Nous nous réunissions une ou deux fois par semaine à la préfecture pour mettre en place tous les programmes, les financements, voir tous les problèmes qui pouvaient se poser. Eux étaient sur le terrain et, naturellement, moi, je faisais au moins une fois par mois le tour des quartiers pour rencontrer les associations sur place, soit lors de visites un peu organisées, soit à l'occasion de rencontres organisées par la mairie »*[5]. Les archives témoignent en effet de nombreuses réunions entre les services préfectoraux et les chefs de projet.

Monique Prim, la maire-adjointe communiste en charge du Franc-Moisin au moment du DSQ, tient la position inverse : pour elle, la MOUS et le chef de projet faisaient sans ambiguïtés partie de l'équipe municipale et la Ville exerçait sur eux un *« contrôle de gestion »*[6]. Jean-Pierre Duport, le Préfet de Seine-Saint-Denis, reconnaît une difficulté à positionner le chef de projet :

---

sociales », 1995, 174 p.

1 Entretien avec Jean-Pierre Duport, 1er juin 2005.
2 Entretien avec Jean-Jacques Vaudé, 30 mars 2005.
3 Entretien avec Patrick Maugirard, 23 mars 2005.
4 Il y en avait en fait neuf.
5 Entretien avec Olivier Laurens-Bernard, 21 mars 2006.
6 Entretien avec Monique Prim, 20 décembre 2005.

«était-ce un acteur indépendant, qui est représentant de l'ensemble des intérêts des partenaires de la politique de la ville (Etat et collectivités locales) ou était-ce un agent sous le contrôle du maire ? Je dirais que le principe, c'était un peu celui du double rattachement et c'est ce qu'on essayait de faire prévaloir. Mais dans la réalité des choses, c'était plus difficile. D'autant plus que, souvent, [les chefs de projet] *étaient des fonctionnaires municipaux ou étaient payés par les municipalités* [...]. *Il était difficile de faire valoir leur indépendance. Tout dépendait un peu de la personnalité du chef de projet »*[1]. Être considéré par le sous-préfet à la ville comme un membre de son équipe et par la maire-adjointe de Saint-Denis comme un membre de la sienne n'est-il pas le signe de ce « double rattachement » souhaité par le Préfet ? Une organisation en toile d'araignée se tisse, avec en son centre, la Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale qui assure le lien entre les associations, la mairie et l'Etat.

Après leur validation au niveau du quartier par la CLIP, les projets du DSQ sont présentés au niveau départemental, lors des réunions du Comité technique départemental des villes (CTDV) dont le fonctionnement est régi par la circulaire du Comité interministériel à la ville du 22 mai 1989 (dite circulaire Rocard) et qui prend la décision finale en matière d'attribution des subventions. Tenues en Préfecture deux ou trois fois par an, ces réunions excluent partiellement l'échelon local : les mairies et les associations ne sont représentées que par le chef de projet. Le CTDV rassemble essentiellement des représentants de l'Etat et de ses services déconcentrés[2] et, théoriquement, il doit être présidé par le Préfet. Mais Jean-Pierre Duport préfère confier cette tâche au sous-préfet à la ville. Jean-Christophe Daudet y voit un exemple des *« normes secondaires d'application »*, définies par Pierre Lascoumes comme les règles que les acteurs se donnent à eux-mêmes sur la base des normes primaires des textes de lois[3]. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que le CTDV s'apparente surtout à une instance de validation : le sous-préfet à la ville doit arbitrer des projets que ses adjoints administratifs en charge des DSQ ont déjà examinés et approuvés en son nom. Par surcroît, le nombre élevé de projets présentés à chaque CTDV écarte la possibilité pour ses membres d'acquérir une connaissance approfondie du dossier afin de prendre une décision éclairée. Lors de la réunion du

1 Entretien avec Jean-Pierre Duport, 1er juin 2005.

2 Outre les chefs de projet des DSQ, le CTDV de Seine-Saint-Denis rassemble des responsables départementaux du FAS, de la CAF, de la Trésorerie générale, de l'ANPE, de la Chambre des métiers, mais aussi un responsable de la DRAC, un représentant de la région, un Inspecteur de l'Education nationale, un stagiaire Ecole nationale d'administration, un stagiaire de l'Ecole nationale de la magistrature et une représentante de la Ligue des droits de l'homme. Voir Jean-Christophe Daudet, *Appropriations autour d'une politique publique : l'exemple de la politique de DSQ,* Mémoire de DEA de Sciences politiques, Université Paris 1; 1992, p. 25.

3 Jean-Christophe Daudet, *Op. Cit.,* 1992.

26 avril 1991, par exemple, 129 projets concernant les neuf DSQ sont présentés[1]. Le plus souvent, le CTDV se contente donc de valider le choix des CLIP qui, d'un rôle officiel de consultation, acquiert un statut décisionnaire masqué. L'étude des comptes-rendus des douze réunions du Comité technique départemental des villes tenues entre 1990 et 1993 indique que plus de 85 % des actions présentées reçoivent un avis favorable[2]. C'est essentiellement lors des CLIP, soit au niveau du quartier, que les choix se font, que les arbitrages sont décidés par la MOUS, mais aussi par des représentants de l'Etat, très présents au niveau local.

La période du DSQ correspond à Saint-Denis à une sorte d'âge d'or de la politique de la ville. L'ensemble des témoins rencontrés, qu'ils représentent la Ville, l'Etat ou la MOUS, louent la capacité de ce dispositif à instaurer un dialogue constant entre le local et le national. Le rattachement du personnel de la MOUS aux directions communales permet d'éviter la tension apparue pendant le Projet de quartier entre l'action des services municipaux et celle des structures de la politique de la ville.

c/De l'exception au droit commun

L'adoption de la politique de la ville à Saint-Denis engendre la naissance de nouvelles méthodes d'actions, territorialisées et décloisonnées. L'extension des « Démarches Quartiers », à partir de 1986, introduit progressivement dans le droit commun ce qui appartenait encore à un régime dérogatoire. La première Démarche Quartier (DQ) de Saint-Denis, celle du Franc-Moisin/Bel Air, est créée au début du Projet de quartier. Cette structure n'est pas imposée par les textes de la politique de la ville ; elle a une fonction d'accompagnement du Projet de quartier, mais n'est nullement obligatoire. Initiative proprement municipale, la DQ est une instance de dialogue et de concertation, placée sous la responsabilité d'un maire-adjoint, qui ne détient aucun pouvoir décisionnel et qui prend la forme d'une réunion mensuelle réunissant élus, employés municipaux, habitants et représentants associatifs dans le café Danielle Casanova, dans des locaux associatifs, etc. Les différents projets envisagés dans le quartier, qu'ils soient associatifs ou municipaux, sont examinés, débattus. Initialement créées dans le seul quartier Franc-Moisin, les Démarches Quartiers s'étendent peu à peu à l'ensemble du territoire dionysien.

1 AMSD, 347 W 2, Note du Préfet de Seine-Saint-Denis aux chefs de projet du département. Objet : politique de la ville, objectifs et procédures. 28 juin 1991.

2 AMSD, 475 W 22, Comptes-rendus des CTDV des 29 juin 1990, 26 octobre 1990, 26 avril 1991, 26 juin 1991, 3 octobre 1991, 4 mars 1992, avril 1992, 30 juin 1992, octobre 1992, 17 février 1993, 22 juin 1993, 14 octobre 1993.

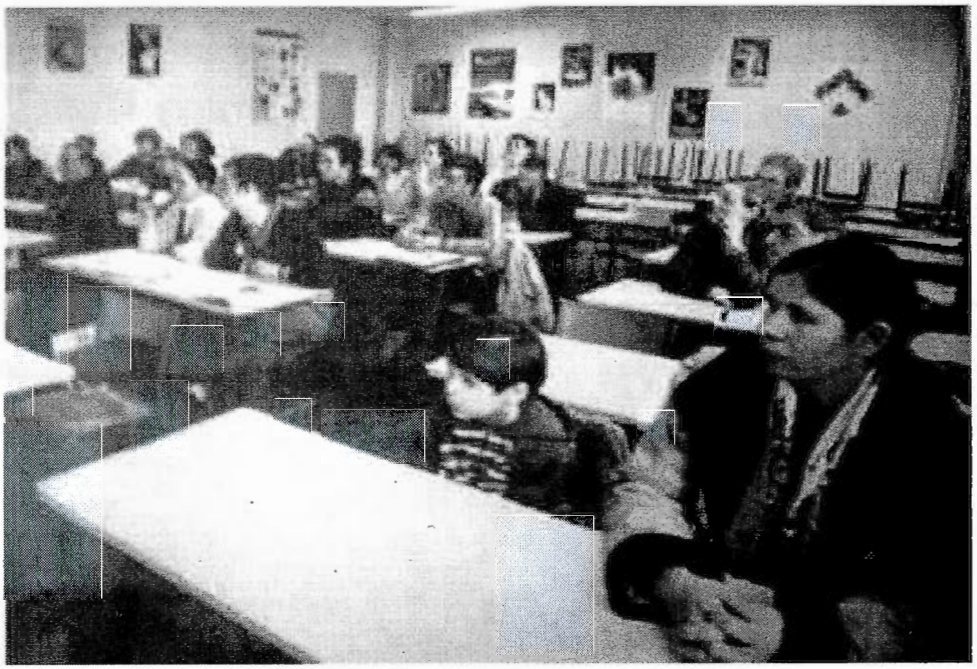
Sur le modèle de la première, une deuxième DQ est créée dans la cité des Cosmonautes en mars 1988, puis une troisième à Floréal/La Saussaie/La Courtille en décembre 1988. A l'aube des années 1990, Saint-Denis compte six Démarches Quartiers. Aux trois précédemment citées s'ajoutent celles des quartiers Allende (créée en février 1989), La Plaine (mai 1989) et Basilique (novembre 1989)[1]. Les secteurs choisis comptent parmi les plus défavorisés de la ville : la mairie crée ainsi sa propre géographie prioritaire et, pour chaque DQ, elle crée un poste de chargé de mission qui doit assurer l'interface entre la mairie et les citoyens.

De multiples vertus sont attribuées par la Ville à ses Démarches Quartiers. Elles permettraient de *« procéder au décloisonnement des services »*, de *« mettre en place une structure de réflexion et d'action interdisciplinaire »*. De plus, *« le quartier constitue la bonne échelle de référence pour tous les partenaires, car il est une identité vécue dans laquelle les problèmes sont identifiables, et mieux perçus par les différents acteurs »*[2]. En 1994, la mairie décide de mener un bilan critique des DQ et constate *« une somme de positifs : participation plus large de la population, meilleures réponses au quotidien, dimension de quartier pleinement prise en compte »*. Le document enfonce le clou et se félicite du *« rapprochement aux habitants* (sic), *aux problèmes du quotidien et au concret du vécu »* opéré par cette *« démarche qualitativement nouvelle, porteuse de perspectives potentiellement riches »*. Mais il existe également, selon ce document, des points noirs : *« risque de hiérarchisation des questions et recloisonnement au niveau du quartier, risque d'écran supplémentaire, risque d'éloignement d'une dynamique globale de la ville »*[3]. Dans son mémoire de DEA sur les DQ dionysiennes, Mathieu Feuillepin évoque d'autres limites[4] : les Démarches Quartier servent-elles à écouter les habitants ou à justifier la politique municipale ? Quelle est la part de liberté des habitants dans la mesure où l'ordre du jour des réunions est fixé à l'hôtel de ville ?[5] Une autre réserve pourrait être ajoutée : la faible participation des habitants à ce dispositif. Un rapport au bureau municipal estime, en janvier 1991, que *« près de 200 personnes »*[6] participent à chaque réunion mensuelle de la DQ. Notre recherche vient nuancer ce chiffre. Monique Prim, la maire-adjointe en charge de la Démarche Quartier du Franc-Moisin, évoque, au cours d'un entretien, une cinquantaine de

1 AMSD, 568 W 3, Rapport d'orientation au Bureau municipal présenté par Marcelin Berthelot, 16 janvier 1991.
2 AMSD, 568 W 3, Rapport d'orientation au Bureau municipal présenté par Marcelin Berthelot, 16 janvier 1991.
3 AMSD, 436 W 16, Bilan critique d'activités 1989-1994, Journée de travail de la municipalité de Saint-Denis, 1994.
4 Mathieu Feuillepin, *La Démocratie locale en pratique. Les réunions de « Démarche Quartier » dans la ville de Saint-Denis,* mémoire de DEA de Sciences politiques, Université Paris 1, 1998.
5 Mathieu Feuillepin, *La Démocratie locale en pratique. Les réunions de « Démarche Quartier » dans la ville de Saint-Denis,* mémoire de DEA de Sciences politiques, Université Paris 1, 1998, p. 12.
6 AMSD, 568 W 3, Rapport d'orientation au Bureau municipal présenté par Marcelin Berthelot, 16 janvier 1991.

participants à chaque réunion[1]. Une estimation confirmée par Annie Tobaty, proviseure du lycée Suger à partir de 1994, qui évoque *« entre vingt et cinquante personnes suivant l'ordre du jour »*[2]. Les photographies publiées par l'OPHLM ne suggèrent pas non plus la présence de 200 habitants...

Réunion de Démarche Quartier dans une salle d'école du Franc-Moisin (1988)



AMSD, 40 C 1, *Habiter, revue de l'OPHLM de Saint-Denis,* n° 3, avril 1988

Malgré ces quelques réserves, la mairie décide, en 1995, de généraliser les Démarches Quartiers à l'ensemble du territoire communal : il existe désormais douze DQ à Saint-Denis[3]. Chacune est pilotée par un maire-adjoint[4] et bénéficie de la présence à plein temps d'un « chargé de mission Démarche Quartier » qui joue en quelque sorte un rôle de chef de projet. A partir de 1995, la Ville veut faire des DQ la *« charnière de la démocratie participative »*[5] à Saint-Denis, c'est-à-dire un *« élément de reconquête d'une dynamique et d'un tissu social, d'une étape supplémentaire dans la participation démocratique de la population jusqu'au partage des*

1 Entretien avec Monique Prim, 20 décembre 2005.
2 Entretien avec Annie Tobaty, 18 avril 2005.
3 Franc-Moisin/Bel Air, Floréal/La Saussaie/La Courtille, Allende, Basilique, La Plaine, Pleyel, Sémard/Delaune/Guynemer, Delaunay/Belleville, République/Gare/Porte de Paris Barbusse/Romain Roland/Marcel Cachin, Joliot-Curie/Cosmonautes, Péri-Langevin/Stalingrad/Politzer. Cf. Voir le plan des Démarches Quartiers en annexes.
4 Un maire-adjoint peut être responsable de plusieurs Démarches Quartiers.
5 « L'extension à l'ensemble de la commune des Démarches Quartiers initiées par la municipalité », *Saint-Denis, au fur et à mesure,* n° 16, octobre 1995.

décisions »[1]. Il s'agit ainsi de créer une *« démocratie locale vraie,* [grâce au] *retissage du lien social à un niveau de proximité »*[2]. Le vocabulaire de la politique de la ville irradie les politiques municipales de droit commun. Initiées dans le cadre du Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, les DQ sont ensuite utilisées par la mairie comme un *« outil de la transformation du service public local »*[3]. Cet exemple montre comment la politique de la ville a pu servir de levier et de source d'inspiration à la transformation de la gouvernance locale.

Parallèlement à la généralisation des contrats de ville, qui remplacent les DSQ en 1994, la mairie de Saint-Denis utilise les DQ pour compenser l'élargissement de l'échelle de la politique de la ville. Le contrat de ville prend pour périmètre d'action la commune, mais la mairie conserve un pied dans ses quartiers grâce aux DQ. Et, pour éviter l'atomisation des Démarches Quartier, pour éviter que chacune d'entre elles fonctionne de manière autonome, sans articulation avec les autres, la mairie met en place, à partir de 1997, un « Forum des Démarches Quartiers », organisé chaque année autour d'un thème nouveau, vaste et flou. En 1997 : « Une ville pour vivre ensemble ». En 1998 : « une ville où chacun compte pour un »[4], etc. La recherche de Mathieu Feuillepin, réalisée grâce à un travail d'archives, mais aussi d'enquêtes et d'observations, permet d'approfondir le fonctionnement des DQ, leurs vertus et leurs limites, notamment en ce qui concerne les conditions de la prise de parole des habitants lors des réunions[5].

Une autre initiative communale, qui témoigne également de l'influence de la politique de la ville sur la gestion communale de droit commun, mérite d'être évoquée : les rencontres « Bonjour Voisin ». Elles sont chronologiquement concomitantes de la mise en route des premières DQ et répondent à la même territorialité. Il s'agit d'un *« rendez-vous annuel de démocratie directe »*[6], organisé au niveau des Démarches Quartiers, mais dont le thème concerne théoriquement (à la différence des DQ) des enjeux communaux, c'est-à-dire le

1 AMSD, 436 W 16, Bilan critique d'activités 1989-1994, Journée de travail de la municipalité de Saint-Denis, 1994.
2 AMSD, 436 W 16, Bilan critique d'activités 1989-1994, Journée de travail de la municipalité de Saint-Denis, 1994.
3 « Bilan et perspectives du fonctionnement des Démarches-Quartiers », *Saint-Denis, au fur et à mesure,* n° 35, septembre 2001, p. 15-16.
4 Jean-Claude Vidal (dir.), *Saint-Denis à la croisée des chemins,* Saint-Denis, Presses de Saint-Denis, 1999, p. 425.
5 Mathieu Feuillepin, *La Démocratie locale en pratique. Les réunions de « Démarche Quartier » dans la ville de Saint-Denis,* mémoire de DEA de Sciences politiques, Université Paris 1, 1998, p. 12.
6 Jean-Claude Vidal (dir.), *Saint-Denis à la croisée des chemins,* Saint-Denis, Presses de Saint-Denis, 1999, p. 426.

« devenir de la ville entière »[1]. L'examen des comptes-rendus des rencontres Bonjour Voisin dans les différents quartiers de Saint-Denis montre que cet objectif ne paraît pas atteint. Par exemple, lors de la réunion annuelle du 19 mai 1992 du quartier Sémard/Delaune, les sujets évoqués sont essentiellement locaux : l'absence de commerces dans le quartier, l'extension de la ligne de bus 170, les problèmes de drogue et d'alcoolisme dans la cité, l'état de fonctionnement des digicodes[2], etc. Idem dans le quartier Pleyel, où les habitants abordent le manque de jeux et d'occupations pour les adolescents, la desserte en transport en commun du quartier, le mauvais entretien de certains lieux[3]. En 1991, les résidents du Franc-Moisin se plaignent des peintures mal exécutées sur les bâtiments 6 et 7, des problèmes de sécurité devant l'école Renoir, du manque d'entretien des espaces verts de la cité[4], etc.

Outre leur fréquence, et puisque ce ne sont pas les thèmes abordés, qu'est-ce qui différencie les Démarches Quartiers et les rencontres Bonjour Voisin ? La participation du maire tout d'abord, qui donne un caractère plus solennel à l'événement. Patrick Braouezec participe en effet aux réunions Bonjour Voisin dans chaque quartier, il vient présenter le bilan annuel de l'équipe municipale, répond aux questions des habitants, etc. Le sociologue Jean-Claude Vidal qui, après avoir travaillé au Franc-Moisin en tant que membre du CRESF[5], fut intégré au sein du nouveau « service des études locales » de la Ville de Saint-Denis en 1990, constate également une différence de public : ce ne sont pas, selon lui, les mêmes personnes qui viennent aux DQ et aux rencontres Bonjour Voisin. Elles ne sont pas plus nombreuses – d'après les comptes-rendus étudiés, entre 30 et 70 personnes participent, au Franc-Moisin, aux réunions Bonjour Voisin, soit un chiffre comparable aux Démarches Quartiers. Mais, parmi elles, selon Jean-Claude Vidal, il y aurait plus d'habitants, désireux de rencontrer leurs élus, et moins de représentants associatifs[6]. Apparus pendant le Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, puis étendues à toute la ville, les rencontres Bonjour Voisin témoignent, à l'image des DQ, de l'influence des principes de la politique de la ville (territorialisation, participation, proximité...) sur la gouvernance locale. Marie-Christine Jaillet constate qu'au niveau national, *« la politique de la ville est toujours restée un vaste chantier d'expérimentation, où des actions vertueuses se sont développées sans que l'on parvienne cependant à les capitaliser ou à les étendre »*[7]. Le cas de Saint-Denis montre

1 Jean-Claude Vidal (dir.), *Op. Cit.*, 1999, p. 426.
2 AMSD, 434 W 1, Compte-rendu de la réunion Bonjour Voisin du quartier Sémard/Delaune, 19 mai 1992.
3 AMSD, 434 W 1, Compte-rendu de la réunion Bonjour Voisin du quartier Pleyel, 15 juin 1992.
4 AMSD, 434 W 1, Compte-rendu de la réunion Bonjour Voir du quartier Franc-Moisin/Bel Air, 3 juin 1991.
5 Pour rappel, le CRESF est le centre de recherche qui a réalisé l'étude sociale du Projet de quartier.
6 Jean-Claude Vidal (dir.), *Op. Cit.*, 1999, p. 426.
7 Marie-Christine Jaillet, « La politique de la ville en France : histoire et bilan », *Regards sur l'actualité*, n° 296,

que, sur le plan local, cette affirmation mérite quelques nuances : initiés dans le cadre de la politique de la ville et inspirés par elle, les dispositifs Démarches Quartiers et Bonjour Voisin sont généralisés à l'ensemble de la ville et mènent une existence autonome par rapport à cette politique. On peut dès lors parler de « capitalisation » locale des expériences de la politique de la ville.

2/La fin de la globalité de l'action ?

A partir de 1994, la politique de la ville connaît, au niveau national, des évolutions qui prennent corps à Saint-Denis. Le Développement social des quartiers s'appuyait sur une idée d'actions globales, centrées sur un quartier précis. Le contrat de ville, qui remplace les DSQ, introduit plusieurs modifications. Un changement d'échelle, d'abord : ce nouveau dispositif prend pour périmètre l'ensemble de la commune, et non plus seulement le quartier. Un changement de forme, ensuite : la « convention » laisse place à un « contrat » pluriannuel, où les moyens mobilisés par chaque partenaire et leur affectation sont indiqués précisément. Enfin, ce sont les principes mêmes de la politique de la ville qui semblent voler en éclat. L'idéologie initiale de l'action globale, à la fois sociale, urbaine et économique, paraît abandonnée au profit de dispositifs thématiques distincts. Ainsi, le contrat de ville permet de financer des actions sociales, portées par la ville ou les associations. Pour financer les interventions urbaines, une nouvelle procédure, intercommunale, est créée dans certains sites : les Grands Projets urbains. Enfin, pour le volet économique, le Plan de relance pour la ville d'Alain Juppé en 1996, qui crée les Zones urbaines sensibles et les Zones franches urbaines, replace le curseur au niveau du quartier. Théoriquement, ces trois dispositifs, qui s'inscrivent dans trois domaines différents et ont chacun leur propre périmètre d'intervention, doivent être étroitement articulés. Mais nous verrons qu'à bien des égards, ces dispositifs *« vivent leur vie »*[1], pour reprendre l'expression de Jean-Pierre Sueur, et que l'injonction d'action globale demeure un vœu pieux. Il serait ainsi préférable de parler d'actions simultanées.

---

décembre 2003, p. 18.

1 Jean-Pierre Sueur, *Changer la ville, pour une nouvelle urbanité,* Paris, Odile Jacob, 1999, p. 38.

a/Un contrat de ville pour le volet social

Le mode d'organisation du DSQ perdure pendant quatre années particulièrement fécondes pour le Franc-Moisin : la plupart des projets importants (rénovation de la cité, implantation d'équipements et de services publics, réaménagement de la voirie et des espaces verts...) sont réalisés ou initiés pendant cette période. Le XIe Contrat de Plan Etat-Région (1994-1998) modifie la donne en généralisant les contrats de ville, expérimentés dès 1992, sur treize sites. Ce changement de dispositif modifie le périmètre de l'action : si le principe de la géographie prioritaire est conservé, la politique de la ville concerne désormais l'ensemble du territoire des villes choisies, les municipalités conservant tout de même le pouvoir de désigner les quartiers qu'elles jugent prioritaires.

Le passage des conventions DSQ aux contrats de ville connaît deux motivations : il s'agit d'abord de simplifier la politique de la ville, en instaurant un dispositif unique : *« le contrat de ville fusionne désormais les anciennes procédures de la politique de la ville (DSQ, Convention ville-habitat, Convention de quartier, Contrat action-prévention-sécurité »*[1] explique *La Lettre de Matignon.* De plus, le contrat de ville consacre l'abandon de l'échelle du quartier. Le chômage ne trouve pas ses causes au niveau du quartier et, pour lutter efficacement contre l'enclavement physique ou l'exclusion socio-économique, il convient d'agir à une échelle plus vaste. Ce changement du périmètre d'action, s'il permet de s'attaquer à des problématiques plus générales, comprend aussi des effets négatifs. En particulier pour les quartiers labellisés DSQ : de 1986 à 1994, le Franc-Moisin est le seul quartier de Saint-Denis à être jugé « prioritaire » ; le contrat de ville induit une dilution des moyens et illustre la tendance inflationniste de la politique de la ville. Les conventions DSQ concernaient, en 1990, 296 quartiers. Les 214 contrats de ville de 1994, dont certains sont intercommunaux, concernent plus de 1 300 quartiers[2].

Saint-Denis, qui abrite un site DSQ et plusieurs autres quartiers difficiles, fait naturellement partie des 19 contrats de ville signés en Seine-Saint-Denis. De nouvelles municipalités (Aubervilliers, Bagnolet, Le Blanc-Mesnil, Montreuil-sous-Bois, Noisy-le-Sec, Pantin, Sevran et Villetaneuse) font leur entrée dans la politique de la ville et la moitié du département, qui compte 40 communes, est désormais prioritaire. Dès le 9 juillet 1993, le Préfet du département et le maire de Saint-Denis signent une « déclaration d'intention » dans laquelle ils précisent les axes d'intervention prioritaires du futur contrat : la vie sociale et la santé ; les

1 AMSD, 477 W 5, « Les contrats de ville 1994-1998 », *La Lettre de Matignon,* 22 novembre 1993.
2 Antoine Anderson, Hervé Vieillard-Baron, *Op. Cit.,* p. 113-115.

services publics et la citoyenneté ; le logement ; l'école et l'enfance ; l'aménagement, les projets urbains et l'environnement ; les infrastructures et les transports ; la sécurité et la prévention de la délinquance ; l'économie, l'emploi et la formation[1]. On ne saurait viser plus large.

La déclaration d'intention opère également une sous-géographie prioritaire : au sein de Saint-Denis, des quartiers sont désignés comme plus problématiques que d'autres : Franc-Moisin/Bel Air, la Plaine-Saint-Denis, Allende et Floréal-La Saussaie-La Courtille. Le document précise enfin les méthodes de travail et la place de chaque partenaire dans l'élaboration du contrat de ville : *« La ville présentera les projets qu'elle souhaite engager et qui relèvent des objectifs et axes d'intervention définis* [dans la déclaration]. *L'Etat précisera les priorités qu'il entend conduire dans les quartiers concernés. Le Conseil Général de Seine-Saint-Denis sera consulté et éventuellement associé à l'élaboration du contrat dans le champ de ses compétences »*[2]. La ville définit des projets d'action précis, en conformité avec les orientations (très larges) fixées par l'Etat. Notons ici la remarquable absence de la région : impliquée financièrement dans les DSQ, elle n'est pas signataire des contrats de ville. Elle continue néanmoins à participer à la politique de la ville en tenant une place importante dans les Grands projets urbains (GPU).

Pour le DSQ, l'Etat laissait les communes libres d'établir la forme et le contenu de la convention. Cette autonomie eut des résultats mitigés ; les municipalités les moins impliquées se contentèrent de rendre quelques pages et un diagnostic bâclés. Pour éviter cet écueil, les services préfectoraux fournissent aux communes un canevas-type du contrat de ville[3]. Cette précaution est insuffisante et les difficultés persistent. Un rapport commandé par les services de l'Etat décrit une politique de la ville à deux vitesses en Seine-Saint-Denis. Les municipalités qui possédaient des quartiers en DSQ ont acquis une expertise locale. Pour la plupart, elles fournissent à la préfecture un diagnostic détaillé, un programme d'actions cohérent et précis, des objectifs clairement identifiés. Pour d'autres villes, au contraire, surtout celles qui viennent d'entrer en politique de la ville, les dossiers de candidatures ne font que quelques pages, les données demandées par l'Etat (analyse statistique de la population, présentation quantitative du patrimoine urbaine...) ne sont pas fournies et les actions proposées sont présentées sous forme

1 AMSD, 436 W 7, Déclaration d'intention signée par Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, et Philippe Parant, Préfet de Seine-Saint-Denis, 9 juillet 1993.

2 AMSD, 436 W 7, Déclaration d'intention signée par Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, et Philippe Parant, Préfet de Seine-Saint-Denis, 9 juillet 1993.

3 AMSD, 436 W 7, Lettre de Jean-Yves Latournerie, sous-préfet de Saint-Denis, à Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis. Objet : canevas-type pour la rédaction des contrats de ville, 12 avril 1994.

de listes, sans logique, sans projet d'ensemble[1]. Le Préfet de Seine-Saint-Denis se souvient : *« Il y a des élus locaux avec lesquels on a pu réellement mettre en place une politique,* explique Jean-Pierre Duport. *Je pense d'ailleurs que ç'a été le cas avec Saint-Denis* [...], *on a réussi à avoir une discussion et une politique globale. Et en sens inverse, avec le maire de Bagnolet de l'époque qui était plutôt dans la ligne du parti, il avait gardé un petit fond Stal'* [Stalinien] *au fond de lui* [...]. *Avec lui, on a plutôt fait quelque chose à l'économie ; on a plutôt listé des actions en restant dans une philosophie DSQ sans mettre en place une réelle politique de redéveloppement urbain* [...]. *Dans mes souvenirs, c'est plutôt avec les communes communistes traditionnelles, c'est-à-dire dans la ligne du parti, que j'ai eu le plus de difficultés, parce qu'elles n'avaient pas envie d'étaler les objectifs d'une politique de la ville dynamique. »*[2]. Il existe un *« usage par les villes de la politique de la ville »*[3]. Certaines se contentent de demander des subventions, elle accordent une importance négligeable à cette politique qui est perçue comme le prolongement des politiques municipales. D'autres, au contraire, à l'image de Saint-Denis ou de Montreuil, sont *« porteuses de projets forts »*[4].

Les signataires des contrats de ville, c'est-à-dire les partenaires qui acceptent de s'engager financièrement dans un plan d'action pluriannuel, sont plus nombreux que ceux des conventions DSQ. Sur les 214 contrats signés par 750 communes, 75 sont cosignés par 49 Conseils généraux (sur 86 concernés), 48 par les Caisses d'allocations familiale, 41 par les Offices HLM, 92 par le Fonds d'action sociale, 24 par d'autres organismes (Caisses des dépôts et consignations, Chambres de commerce et d'industrie, Caisses d'assurances maladie...)[5]. Le contrat de ville de Saint-Denis, conclu le 27 mai 1994, ne donne pas dans l'originalité. Seulement quatre signataires (le Préfet, la ministre des Affaires sociales et de la Ville, le directeur du Fonds d'action sociale et le maire de Saint-Denis) et trois partenaires financiers : pour la durée du XIe contrat de plan, la Ville, l'Etat et le FAS s'engagent respectivement à hauteur de 22,55 MF, et 10,6 MF et 2,25 MF[6]. Le Conseil général de Seine-Saint-Denis, dirigé par le communiste Robert Clément, est le grand absent de la politique de la ville dans ce

1 AMSD, 526 W 7, *Evaluation de la politique de la ville dans le département de la Seine-Saint-Denis,* rapport commandé par la Préfecture du département à ACT Consultants, 1997, p. 152.
2 Entretien avec Jean-Pierre Duport, 1er juin 2005.
3 AMSD, 526 W 7, *Evaluation de la politique de la ville dans le département de la Seine-Saint-Denis,* rapport commandé par la Préfecture du département à ACT Consultants, 1997, p. 151.
4 AMSD, 526 W 7, *Evaluation de la politique de la ville dans le département de la Seine-Saint-Denis,* rapport commandé par la Préfecture du département à ACT Consultants, 1997, p. 58.
5 AMSD, 526 W 10, *Eléments d'évaluation des effets de la politique de la ville*, rapport réalisé par le bureau d'études ORGECO, avril 1998, p. 25.
6 AMSD, 501 W 5, Contrat de ville de Saint-Denis, XIe Plan 1994-1998, signé le 27 mai 1994.

département : il refuse de signer les contrats de ville, arguant que les moyens financiers accordés au logement social sont insuffisants et que le problème des transports en commun n'est pas pris en compte. *« D'une manière générale,* constate un rapport commandé par la préfecture, *les élus* [du Conseil général] *ont éprouvé (et éprouvent encore) des réticences à s'engager dans la politique de la ville qui leur apparaît comme "un transfert de charge vers les collectivités locales des effets pervers des politiques nationales" (logement, emploi)* »[1].

C'est sans enthousiasme que les mairies communistes s'engagent dans les contrats de ville. Dans une déclaration commune, Patrick Braouezec et 27 autres maires d'Île-de-France, essentiellement communistes, dénoncent la faiblesse des moyens accordés à la politique de la ville par le gouvernement d'Edouard Balladur : *« Force est de constater que ce n'est pas avec les sommes allouées par l'Etat qui commencent à nous être communiquées que nous pourrons répondre* [aux] *problèmes* [...]. *Pire, nous découvrons à l'éclairage de la loi de finance de 1994 que ces trop maigres crédits attribués dans le cadre de la politique de la ville sont la plupart du temps prélevés sur les subventions ordinaires de l'Etat* »[2]. Patrick Braouezec se justifie de la signature du contrat de ville en avançant trois raisons. Selon lui, la dynamique engagée avec les partenaires associatifs dans le quartier Franc-Moisin risquait d'être rompu en cas de refus du contrat. Il évoque, dans un deuxième temps, des raisons financières : *« le système de globalisation des crédits (contrat de ville, plan de relance, GPU) impliquait un engagement* [...] *sous peine de perdre tous les financements de l'Etat* »[3]. Enfin, explique-t-il, les maires contestataires ont en partie obtenu gain de cause : pour palier le financement jugé insuffisant du contrat de ville, l'Etat s'est engagé, au cours des négociations, à subventionner sur des crédits de droit commun certaines actions non retenues pour les crédits contractualisés de la politique de la ville.

Le passage au contrat de ville et le changement de l'échelle de la géographie prioritaire induisent une modification de l'organisation du travail de terrain[4]. De nouvelles maîtrises d'œuvre urbaine et sociales, à l'effectif restreint, sont mises en place dans les autres quartiers prioritaires de Saint-Denis – les quartier Floréal et Allende se partagent la même –, tandis que la MOUS du Franc-Moisin est allégée et que ses membres sont progressivement rapatriés dans leur

1 AMSD, 526 W 7, *Evaluation de la politique de la ville dans le département de la Seine-Saint-Denis,* rapport commandé par la Préfecture du département à ACT Consultants, 1997, p. 21.
2 AMSD, 436 W 7, Déclaration commune de vingt-huit maires d'Île-de-France au Premier ministre Edouard Balladur à propos des contrats de ville, 20 janvier 1994.
3 AMSD, 526 W 6, Rapport d'actualité au Bureau municipal présenté par Patrick Braouezec, 13 mars 1995.
4 AMSD, 501 W 5, Contrat de ville de Saint-Denis, XIe Plan 1994-1998, signé le 27 mai 1994.

direction municipale de rattachement. S'il est certain que les autres quartiers (La Plaine, Allende et Floréal-La Saussaie-La Courtille) profitent de ce changement, le Franc-Moisin est le perdant de l'histoire. Il était auparavant le seul quartier prioritaire et disposait en cela d'une MOUS à l'effectif étoffé. Il devient un quartier comme un autre, auquel est affecté un chef de projet – qui finit par se transformer en « responsable de Démarche Quartier » – et son adjointe. Pour assurer le pilotage global du contrat de ville, la Ville de Saint-Denis nomme un chef de projet communal, qui sert d'interlocuteur de l'Etat au nom de la municipalité. Il s'agit du Secrétaire général adjoint de la mairie, Luc Bouvet.

D'après les textes officiels, le chef de projet du contrat de ville est placé sous une double dépendance de l'Etat et de la commune qui, tous deux, assument la charge de son salaire ; il ne doit pas être un fonctionnaire municipal et doit, de préférence, être embauché par une structure indépendante (association, groupement d'intérêt public...). Mais l'Etat ne parvient pas à faire entendre ses exigences et doit capituler face aux exigences des mairies. Le sous-préfet de Saint-Denis, qui négocie les contrats de ville de son arrondissement[1], explique : *« Parce qu'il fallait qu'on signe les contrats, on a dû céder sur la question du statut de fonctionnaire territorial des chefs de projet »*[2]. On constate ainsi une forte municipalisation des chefs de projet des contrats de ville en Seine-Saint-Denis. Sur les 19 du départements, dix sont fonctionnaires municipaux (Noisy-le-Sec, Bagnolet, Le Blanc-Mesnil, Bondy, Montreuil, Pantin, Saint-Denis...) et au moins six sont des employés municipaux contractuels. La double dépendance Etat-commune est qualifiée de *« fiction »* dans un rapport commandé par la Préfecture et la mairie de Bobigny refuse même les subventions de l'Etat pour le chef de projet[3].

La perception du nouveau dispositif par les acteurs municipaux est largement négative : selon eux, le contrat de ville éloigne la politique de la ville du terrain. Les instances mises en place pour assurer l'interface entre la ville et l'Etat ont changé : les réunions mensuelles de la CLIP dans les quartiers sont remplacés par des *« grandes messes de langue de bois »*[4] – c'est ainsi que l'ancien chef de projet nomme les « comités de pilotage ». Ces réunions, co-présidées

1 En théorie, c'est le sous-préfet chargé de mission à la politique de la ville qui doit négocier les contrats de ville avec les communes concernées. Mais, face au nombre important de municipalité concernées dans son département, le préfet de Seine-Saint-Denis confie la négociation aux deux sous-préfets d'arrondissement du Raincy et de Saint-Denis (chacun étant en charge de son arrondissement) et au sous-préfet à la politique de la ville dans l'arrondissement de Bobigny.

2 Propos rapportés dans Kamel Senni, *Rôle et statuts des chefs de projet en Seine-Saint-Denis*, mémoire de maîtrise Ingénierie du management, ingénierie sociale urbaine, IUP Ville et Santé, Université Paris 3, 1997, p. 17.

3 AMSD, 526 W 7, *Evaluation de la politique de la ville dans le département de la Seine-Saint-Denis,* rapport commandé par la Préfecture du département à ACT Consultants, 1997.

4 Entretien avec Patrick Maugirard, 23 mars 2005.

par un élu municipal et le sous-préfet, organisées trois fois par an et qui servent à examiner les demandes de subventions au titre du contrat de ville, rassemblent les représentants de la Ville de Saint-Denis (chef de projet, maire-adjoint ou maire...) et ceux de l'Etat, choisis selon l'ordre du jour (directeur départemental de l'équipement, Inspecteur d'Académie, directeur départemental du travail, commissaire de police en chef de la circonscription...). C'est ce comité qui, chaque année, fixe la programmation du contrat de ville[1].

Pour les représentants municipaux interrogés au cours de notre collecte d'archives orales, les comités de pilotage ont un caractère éminemment formel, bien loin du *« côté kermesse »*[2] des CLIP du DSQ, ce que semblent confirmer les comptes-rendus de réunion[3]. Selon le paysagiste de la Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale du Franc-Moisin, Bruno Allioux, il y a *« deux périodes dans la politique de la ville au Franc-Moisin* [...] : *1991-1995* [c'est-à-dire la période du DSQ] *où on a à la fois une équipe opérationnelle qui tourne bien, des projets qui sortent, de l'argent qui arrive, des correspondants « politique de la ville » au sein de l'Etat qui sont des professionnels et qui sont pertinents.* [...] *Et puis après, je dirais 1996-2002* [...] *où en face de nous, on n'a plus des experts, on a des gestionnaires de dossiers. Donc on a des gens qui nous disent* "Oui, votre dossier est bien, mais il manque la délibération machin chose..." *ou* "votre plan de financement ne tourne pas juste". [...] *C'était des gestionnaires de dossiers, des gens qui nous disaient,* "la commission, c'est le 12 et il nous faut le dossier pour le 9"... *Mais sur le fond : rien. »*. Monique Prim, la maire-adjointe communiste en charge du Franc-Moisin fait le même constat : *« Il y a eu toute une période où on était en DSQ et on avait comme interlocuteur le sous-préfet à la ville qui était vraiment impliqué dans une volonté de coordination des services de l'Etat et d'être présent sur le terrain. Ça, c'était une période que j'appréciais car il y avait un vrai interlocuteur Etat et qui était présent. Ce qu'on a un peu perdu quand on est passé au contrat de ville où il n'y avait plus du tout cette même implication des services de l'Etat »*[4].

L'élargissement de l'échelle de la politique de la ville a pour effet d'éloigner les instances de décision du terrain. Avec les CLIP, dont nous avons vu qu'elles avaient une importance décisive à Saint-Denis, le choix des actions subventionnées se faisait tous les mois, au niveau du

1 AMSD, 571 W 1, Compte-rendu du comité de pilotage du 21 avril 1999.

2 Propos d'Olivier Laurens-Bernard, sous-préfet à la ville de Seine-Saint-Denis, rapportés dans *Rapport d'évaluation du développement social urbain de Saint-Denis*, rapport réalisé pour la Délégation interministérielle à la Ville, Cirese, décembre 1992.

3 AMSD, 526 W 6, Compte-rendu du comité de pilotage du contrat de ville de Saint-Denis, 31 mars 1996 ; AMSD, 526 W 8, Comptes-rendus du comité de pilotage du contrat de ville de Saint-Denis, 5 avril 1996 ; Compte-rendu du comité de pilotage du contrat de ville de Saint-Denis, 21 novembre 1996 ; AMSD, 526 W 10, Compte-rendu du comité de pilotage du contrat de ville de Saint-Denis, 12 février 1998, etc.

4 Entretien avec Monique Prim, 20 décembre 2005.

quartier, lors de réunions tenues au Franc-Moisin et rassemblant la MOUS, les services de l'Etat, de la ville et les associations qui pouvaient venir présenter elles-mêmes leur projet. Les comités de pilotage ont lieu en Préfecture, les associations n'y sont pas conviées et le choix des projets financés est effectué au niveau de la ville, et non des quartiers. A partir de 1994, la politique de la ville ne prévoit plus de structures officielles et régulières de concertation auxquelles participeraient les associations ou même les habitants. La mairie de Saint-Denis compense en partie cet « oubli » avec ses Démarches Quartiers. Mais il s'agit d'un dispositif proprement municipal, dont l'Etat est absent.

b/Un GPU pour « tirer de l'implantation du Stade de France des effets positifs »[1]

En mars 1993, la gauche perd les élections législatives et François Mitterrand charge Edouard Balladur de former le second gouvernement de cohabitation de la Ve République. Dans la nouvelle répartition des portefeuilles ministériels, la politique de la ville ne dispose plus d'un secrétariat d'Etat ou d'un ministère propre : elle est incluse dans un vaste ministère des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville, confié à Simone Veil. En juillet 1993, Edouard Balladur annonce le déblocage d'un « plan d'urgence » de 5,2 Mds de francs pour les banlieues, qui viennent s'ajouter aux 9,5 Mds de francs déjà inscrits dans le XIe Plan (1994-1998) au titre de la politique de la ville[2]. Pour certains médias, cette relance s'apparente surtout à un effet d'annonce. *Le Monde* parle d'un *« essoufflement de la politique de la ville »* et analyse : Simone Veil *« déçoit par son manque de connaissance des banlieues chaudes et des dossiers techniques* [...], *elle n'a pas un mot pour les banlieues quand elle passe à des émissions télévisées. Pas plus que le Premier Ministre lors de sa déclaration de politique générale du 15 décembre* [1993] *»*[3]. *Le Parisien* estime lui aussi que *« la politique de la ville s'essouffle »*[4] tandis que *L'Humanité* se montre ironique en titrant « Balladur annonce que ça ira mieux dans cinq ans... »[5]. Un vent de crise souffle sur la politique de la ville. En quatre ans, elle a déjà connu quatre ministres (Michel Delebarre, Bernard Tapie, François Loncle et Simone Veil) et semble en quête perpétuelle de stabilité. D'autant qu'en 1994, Jean-Marie Delarue, Délégué interministériel à la ville depuis 1991 et gage d'une certaine continuité, quitte ses fonctions, poussé vers la sortie par les élus

1 AMSD, 477 W 17, Note de Roland Peylet, chargé de mission auprès du préfet de la Seine-Saint-Denis pour la Plaine Saint-Denis et le GPU Aubervilliers/La Courneuve/Saint-Denis, 22 janvier 1996.
2 « Politique de la ville, une impulsion nouvelle », *Le Moniteur,* 25 février 1994.
3 *Le Monde,* 6 janvier 1994.
4 *Le Parisien,* 22 février 1994.
5 *L'Humanité,* 23 février 1994.

RPR qui lui reprochent sa proximité avec le Parti socialiste.

Dix mois après sa nomination, le gouvernement d'Edouard Balladur n'a toujours pas donné à la politique de la ville le nouveau souffle attendu et, le 22 février 1994, les vingt ministres du gouvernement réunis autour du Premier Ministre en Comité interministériel des villes (CIV) annoncent de nouvelles mesures pour compléter le plan d'urgence institué sept mois plus tôt. Parmi elles, les Grands projets urbains (GPU) : avec 750 MF, prélevés sur les crédits du plan d'urgence, et 2,25 Mds, ponctionnés sur les 9,5 Mds de francs inscrits au Contrat de Plan[1], des GPU sont créés pour *« favoriser la réinsertion urbaine du quartier dans la ville en agissant sur l'aménagement urbain, le développement social et économique local »*[2]. Si elle doit permettre de mener des interventions d'aménagement lourdes, la création des GPU ne profite pas d'une augmentation des moyens et l'Etat ne fait qu'*« individualis*[er] *une enveloppe de crédits d'investissement au sein de l'enveloppe contractualisée des contrats de ville »*[3] : les sites choisis pour faire l'objet d'une GPU auront une plus grosse part d'un gâteau qui n'a pas grandi. Et donc les sites seulement labellisés « contrat de ville » verront leur enveloppe diminuer. En février 1994, le gouvernement annonce la liste des onze premiers GPU (ils seront finalement 14) sur des sites qui cumulent des *« handicaps sociaux et spatiaux particulièrement graves, motivant que la solidarité nationale s'y joue plus qu'ailleurs »*[4] (Aulnay-sous-Bois, Clichy-sous-Bois/Montfermeil, Argenteuil, Roubaix/Tourcoing, Marseille, Vaulx-en-Velin, Vénissieux, Gennevilliers, Le Mantois, Aubervilliers/Saint-Denis/La Courneuve...). Les Grands projets urbains confirment l'intercommunalisation de la politique de la ville initiée par les contrats de ville.

Le 7 avril 1994, la ministre Simone Veil annonce au maire de Saint-Denis, Patrick Braouezec, qu'une partie de sa ville est retenue pour faire l'objet d'un GPU conjoint avec les municipalités communistes d'Aubervilliers et de La Courneuve et qu'*« une enveloppe de 30 MF est d'ores et déjà affectée aux premières opérations de requalification urbaine »*[5]. La décision récente d'implanter le principal stade de la coupe du monde de football de 1998 à la Plaine Saint-Denis n'est pas étrangère à cette décision : il s'agit de *« tirer de l'implantation du Stade de*

1 « Politique de la ville, une impulsion nouvelle », *Le Moniteur,* 25 février 1994.
2 « Grand projet urbain et politique de la ville », *Les Cahiers d'ensemble,* Délégation interministérielle à la Ville, n° 3, mai 1994.
3 « Grand projet urbain et politique de la ville », *Les Cahiers d'ensemble,* Délégation interministérielle à la Ville, n° 3, mai 1994.
4 « Grand projet urbain et politique de la ville », *Les Cahiers d'ensemble,* Délégation interministérielle à la Ville, n° 3, mai 1994.
5 AMSD, 477 W 16, Lettre de Simone Veil, ministre des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville, à Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, 7 avril 1994.

France et des dynamiques de développement de la Plaine des effets positifs »[1] pour les quartiers alentours. L'avenir des quartier anciens d'Aubervilliers, du quartier Franc-Moisin/Bel Air et de la cité des « 4000 » doit se conjuguer avec celui de la Plaine-Saint-Denis. Un projet qui, nous le verrons, peinera à se concrétiser. Dans les quartiers qui, comme le Franc-Moisin, se trouvent à la fois classés en contrat de ville et en GPU, on assiste à une dissociation de fait des actions sociales et urbaines, chacun des dispositifs permettant de couvrir un volet.

En créant les GPU, le CIV ne vise évidemment pas à anéantir le principe de globalité de l'action, un des fondements de la politique de la ville, et à revenir aux approches sectorielles tant décriées. Selon la ministre Simone Veil, les opérations urbaines menées dans le cadre du GPU sont *« indissociables »*[2] des orientations et interventions définies dans le contrat de ville. Aussi la tâche impartie au GPU intercommunal est-elle colossale : il doit à la fois s'articuler avec le volet social des contrats de ville de trois communes et donner une cohérence à des projets urbains initiés depuis plusieurs années et pensés au niveau du quartier dans le cadre des DSQ. Faute de quoi, l'intercommunalité et la globalité de la politique de la ville ne seront que de vains mots. Pour Jean-Pierre Sueur, le maire socialiste d'Orléans auteur d'un rapport sur la politique de la ville, l'objectif n'est pas atteint : *« Les deux procédures* [contrat de ville et GPU] *vivent leur vie, avec leurs structures et leurs instances de décision distinctes »*[3]. Dans son rapport d'évaluation de la politique de la ville en Seine-Saint-Denis, le cabinet ACT Consultants écrit : *« Nous dirions qu'il y a deux politiques de la ville, celles des Grands projets urbains et celles des contrats de ville »*[4].

L'élaboration de la convention GPU dure plusieurs mois et soulève des enjeux de pouvoir : quelle va être la place de chaque ville ? De l'Etat ? De la région ? Pour diriger le Grand projet urbain Aubervilliers/La Courneuve/Saint-Denis, le Préfet veut nommer un haut fonctionnaire, quelqu'un d'extérieur au jeu local, qui pourrait arbitrer entre les trois communes ; Patrick Braouezec propose plutôt d'instituer un *« groupe de pilotage »* qui réunirait les trois communes, l'Etat et la région. Les discussions piétinent durant trois réunions en Préfecture, les semaines filent et l'Etat finit par obtenir gain de cause. Roland Peylet, polytechnicien et ingénieur des Ponts et Chaussées, ancien du ministère de l'Equipement, est chargé de piloter le

1 « Aubervilliers, La Courneuve, Saint-Denis : un protocole d'accord pour le GPU », *La Lettre de la DIV,* n° 23, 1996.

2 AMSD, 477 W 16, Lettre de Simone Veil, ministre des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville, à Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, 7 avril 1994.

3 Jean-Pierre Sueur, *Changer la ville, pour une nouvelle urbanité,* Paris, Odile Jacob, 1999, p. 38.

4 AMSD, 526 W 7, *Evaluation de la politique de la ville dans le département de la Seine-Saint-Denis,* rapport commandé par la Préfecture du département à ACT Consultants, 1997 p. 59.

GPU[1]. L'étude préparatoire à la convention est également confiée à des personnes extérieures au quartier : Jean-Patrick Fortin est architecte-urbaniste dans un cabinet privé et Serge Brunet est chargé de mission dans un bureau d'études[2].

Ce choix appelle plusieurs remarques. Les structures s'éloignent du terrain. Au temps du Projet de quartier, Yannis Tsiomis et Philippe Revault appartenaient certes à un cabinet privé, mais le temps de leur travail au Franc-Moisin, ils étaient pleinement intégrés à la MOUS du quartier et dans le processus de concertation. MM. Fortin et Brunet se voient seulement confier une étude, ils restent des observateurs extérieurs, non impliqués dans la mise en œuvre des projets. Seconde remarque, le choix de ces deux personnes illustre la relative perte de contrôle des villes sur le personnel de la politique de la ville. Comme ce fut le cas pour Roland Peylet, les élus de Saint-Denis s'opposent au candidat du Préfet, Serge Brunet, employé du bureau d'études parisien TETRA ; ils lui préfèrent Simon Ronai, du bureau Orgeco, spécialiste de la Seine-Saint-Denis et des banlieues communistes qui a déjà travaillé dans les trois villes[3]. A nouveau, la position de l'Etat l'emporte et Monique Prim, maire-adjointe communiste en charge du Franc-Moisin, affirme lors d'un entretien : *« L'Etat voulait absolument reprendre les choses en mains avec le GPU »*[4].

Au terme de six mois d'études, l'Etat et les communes s'entendent en janvier 1996 sur un protocole d'accord qui trace les grandes lignes de la future convention GPU. Puisqu'il faut lutter contre *« l'exclusion sociale »* et *« l'exclusion urbaine »*, le protocole met l'accent sur les notions d'*« intégration urbaine »* et d'*« intégration sociale »*[5] tout en énonçant des propositions assez traditionnelles : améliorer la desserte de transports en commun, renforcer les voies de communication existantes, créer des lieux de convivialité et de détente, restaurer les espaces publics, implanter des activités économiques, etc. La convention GPU est finalement signée le 11 juillet par les maires des trois villes, le Préfet et le Président de la région Île-de-France. L'ensemble du territoire des communes n'est pas concerné : le périmètre du GPU s'étend sur les quartiers Franc-Moisin, Bel Air, « 4000 », Macreux, Chemin vert, Cornillon sud et Cristino Garcia Landy. Soit 46 000 personnes habitant la périphérie du Stade de France, 23 % de la

1 AMSD, 477 W 17, Compte-rendu de la réunion en Préfecture sur la direction du GPU Aubervilliers/La Courneuve/Saint-Denis, 11 février 1994.
2 AMSD, 477 W 17, Lettre de Roland Peylet aux maires de Saint-Denis, Aubervilliers et La Courneuve, 13 décembre 1995.
3 AMSD, 477 W 17, Fax de Denise Hoba aux maires d'Aubervilliers et de La Courneuve, département de l'Aménagement, Ville de Saint-Denis, 16 mars 1995.
4 Entretien avec Monique Prim, 20 décembre 2005.
5 AMSD, 477 W 17, Note de Roland Peylet, chargé de mission auprès du préfet de la Seine-Saint-Denis pour la Plaine Saint-Denis et le GPU Aubervilliers/La Courneuve/Saint-Denis, 22 janvier 1996.

population totale des trois communes et 21 % de leurs logements[1]. Selon les termes de la convention qui court jusqu'au 31 décembre 2000, l'Etat s'engage, en plus des crédits déjà concédés en 1994 et 1995, à financer le GPU à hauteur de 27 MF. La participation de la région s'élève à 16 MF et les communes apportent un total de 61 MF[2].

Cet argent doit théoriquement être utilisé pour mener des projets intercommunaux, aptes à donner une cohérence urbaine et économique aux abords du Stade de France. Pourtant, à peine la convention signée, un maire-adjoint de Saint-Denis, qui s'exprime dans les colonnes du *Journal de Saint-Denis,* prend soin de préciser les sommes qui profitent particulièrement à sa ville : l'Etat lui apportera 8 MF, la région 5,3 MF et il en coûtera 15,3 MF à la municipalité[3]. Cet empressement à détailler les montants attribués à Saint-Denis ne semble pas être le signe d'un engagement intercommunal farouche : les projets urbains sont de prime abord pensés au niveau municipal. Pour canaliser cette tendance naturelle, un « comité de pilotage » est mis en place pour *« assurer* [...] *la conduite des études communes, la programmation, la coordination et le suivi des actions, la recherche et le suivi des financements publics* »[4]. Ce comité se réunit aussi souvent que nécessaire, mais au moins une fois par an. Outre les représentants des villes, de l'Etat et de la région, tout autre partenaire peut être invité selon l'ordre du jour[5]. Nous verrons dans la partie suivante que les objectifs urbains assignés au GPU ne furent pas atteints. Le rayonnement du Stade de France et le renouveau de la Plaine Saint-Denis ne profitent pas, ou très marginalement, aux cités alentours. La maire-adjointe dionysienne Monique Prim explique les difficultés rencontrées pour établir un projet urbain intercommunal autour du GPU : *« Les services de l'Etat avaient voulu, un peu artificiellement, inventer des centralités qui n'existaient pas. Et donc, j'ai l'impression qu'on a quand même mobilisé pas mal d'énergie pour pas grand chose, pour aboutir à pas grand chose* [...]. *C'est vrai qu'entre Le Courneuve* [la cité des 4 000] *et Franc-Moisin, il y avait peut-être quelque chose à faire, mais c'était déjà tellement lourd à porter pour chacun... Je pense que les conditions n'étaient pas réunies à l'époque. Et comme* [le GPU] *a peut-être été pris trop sous l'aspect urbain et pas assez sous l'aspect social, il n'a pas réussi à enclencher une dynamique collective* »[6]. Le GPU fait l'objet de critiques constantes et

1 *Le Journal de Saint-Denis,* 28 août 1996.
2 *Le Journal de Saint-Denis,* 28 août 1996.
3 *Le Journal de Saint-Denis,* 28 août 1996.
4 AMSD, 477 W 17, Note de Roland Peylet, chargé de mission auprès du préfet de la Seine-Saint-Denis pour la Plaine Saint-Denis et le GPU Aubervilliers/La Courneuve/Saint-Denis, 22 janvier 1996..
5 AMSD, 477 W 16, Convention rélative au Grand projet urbain Aubervilliers/La Courneuve/Saint-Denis, signée le 11 juillet 1996.
6 Entretien avec Monique Prim, 20 décembre 2005.

diverses. En mai 1996, à l'initiative de Patrick Braouezec et Jack Ralite, les maires de Saint-Denis et Aubervilliers, une cinquante d'acteurs de la politique de la ville du département sont invités à se réunir à Saint-Denis pour passer au crible les faiblesses de ce dispositif[1]. On lui reproche de se fixer des objectifs trop ambitieux compte tenu de ses moyens, de dissocier les différents versants de la politique de la ville, d'en alourdir les structures de pilotage, etc. Les obstacles rencontrés pour estomper les logiques communales et pour mobiliser les habitants autour des enjeux d'agglomération, la lourdeur administrative inhérente à un projet associant trois villes, une région et l'Etat constituent autant de freins à l'intercommunalité de la politique de la ville. La création de Plaine Commune, en 2000, ouvre une nouvelle voie.

c/Le Pacte de relance pour la ville (PRV) : relancer la politique de la ville par l'économie

En 1996, pour contrer les critiques apparues récemment contre la politique de la ville, le premier ministre Alain Juppé annonce un Pacte de relance pour la ville (PRV) qui doit mettre l'accent sur le volet économique et les problèmes d'emploi, tout en réaffirmant le caractère d'exception de cette politique, quelque peu dilué avec la naissance des procédures d'échelle communale et intercommunale. La loi n° 96-987 du 14 novembre 1996, relative au PRV, et les décrets du 26 décembre 1996 qui en découlent, s'appuient sur un principe de zonage strict : une nouvelle hiérarchie est instaurée par l'Etat au sein de la géographie prioritaire selon des critères qui gagnent en scientificité. Ce « pacte » s'assigne cinq objectifs qui prolongent les mesures précédemment mises en œuvre dans le cadre de la politique de la ville : créer des activités et des emplois, rétablir la tranquillité, rétablir « l'égalité des chances » en améliorant la prise en charge scolaire et péri-scolaire, rénover et diversifier le logement, renforcer les partenaires de l'Etat dans la politique de la ville[2].

Pour cela, des Zones franches urbaines (ZFU), là où la situation est jugée la plus problématique, des Zones de redynamisation urbaine (ZRU) et des Zones urbaines sensibles (ZUS) sont créées – après l'accord de l'Union européenne, car ces nouveaux dispositifs induisent des modifications fiscales. La discrimination territoriale positive s'en trouve accentuée car chacune de ces zones fait l'objet de dispositions dérogatoires au droit commun spécifiques. Ainsi, les ZUS bénéficient de la possibilité de créer des « emplois de ville », de dérogations aux

1 *Libération,* 15 mai 1996.
2 AMSD, 501 W 4, Rapport au Bureau municipal présenté par Patrick Braouezec, 26 février 1996.

plafonds de ressources du Prêt locatif aidé (PLA)[1] de la Caisse des dépôts et consignations, d'exonérations du surloyer pour les ménages ayant des ressources inférieures au plafond, du renforcement des effectifs policiers, de la possibilité de mettre en place un programme « Ecole ouverte »[2], etc. Les « emplois de ville » sont des emplois aidés, payés au SMIC et dont le coût est pris en charge par l'Etat et éventuellement les Conseils régionaux ou généraux, qui s'adressent aux jeunes de 18-26 ans des ZUS, qui ont au mieux décroché leur baccalauréat[3], pour leur *« offrir un parcours d'insertion »*[4]. En revanche, le classement en ZUS ne permet pas le remboursement par l'Etat (et son Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle) d'une exonération de la taxe professionnelle, contrairement au classement en ZFU et même en ZRU, sous certaines conditions[5]. Les entreprises implantées dans les ZFU bénéficient ainsi d'un dispositif complet d'exonération de charges fiscales et sociales pendant cinq ans. Dans les ZRU, seules les entreprises nouvelles ou en extension bénéficient d'avantages fiscaux divers (exonération d'impôts sur les bénéfices, exonération de la taxe professionnelle pendant cinq ans, exonération de cotisations sociales à partir du 4e salarié...)[6].

Le Pacte de relance pour la ville, élaboré par un gouvernement de droite, est perçu par une partie de l'opposition de gauche, en particulier communiste, comme une mesure idéologique. La mesure phare de ce pacte – l'exonération de taxes professionnelles et l'allégement de la fiscalité pour les entreprises s'installant dans des quartiers difficiles – reposerait sur une conception libérale de l'économie selon laquelle l'abaissement du coût du travail permettrait nécessairement de relancer l'emploi. De plus, les mairies communistes sont hostiles à l'aspect inégalitaire du PRV qui hiérarchise les quartiers en leur accordant des avantages particulier. Lors d'un entretien, Patrick Braouezec expliquait : *« Un des dispositifs dans lequel on n'est pas entrés, c'est le dispositif des Zones franches, parce qu'on considérait que c'était pas forcément un dispositif adapté aux problèmes auxquels on était confrontés, notamment dans la cité du Franc-Moisin* [...]. *On avait donc dit "non" de manière globale sur la ville* [...] *On savait très bien que si on acceptait pour une cité et pas pour une autre, on allait*

1 Le PLA permet de financer la construction de logements sociaux pour les familles dont les ressources ne dépasent pas certains plafonds. Il est remplacé en 2000 par le Prêt locatif à usage social (PLUS). Voir http://www.ophlm11.fr/pages/finance.htm (consulté le 19 juillet 2010)

2 « Présentation et analyse du Pacte de relance pour la ville », *Saint-Denis au fur et à mesure,* n° 18, mai 1996.

3 Au sens français : l'examen sanctionnant la fin des études secondaires.

4 AMSD, 501 W 4, Lettre de Jean-Claude Gaudin, ministre de l'Aménagement du territoire, de la Ville et de l'Intégration, à Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, 10 janvier 1997.

5 Antoine Anderson, Hervé Vieillard-Baron, *La Politique de la ville, histoire et organisation,* Paris, ASH éditions, 2003, p. 132.

6 AMSD, 501 W 4, Note de la direction de l'Aménagement, Ville de Saint-Denis, 19 octobre 1995.

retomber dans des concurrences [...] *qui allaient soit stigmatiser une cité, soit l'autre. On était en plus dans une période de développement économique de l'ensemble de la ville et on se disait que ça ne méritait pas qu'on crée une zone attractive pour les entreprises par rapport aux avantages fiscaux mais qui n'auraient pas forcément eu de conséquences positives par rapport à la population.* [...] *C'était pas forcément non plus bien d'être* [...] *dans une logique où le travail devait être dans la cité pour les gens de la cité : s'il y a du travail dans la cité, il ne faut pas forcément que ce soit pour des gens de la cité »*[1]. Au cours d'un discours à l'Assemblée nationale, le député-maire Patrick Braouezec avance encore d'autres raisons pour s'opposer au PRV : *« Comment peut-on imaginer que la population de la zone franche représentera la main d'œuvre correspondant aux besoins des entreprises ? »* interroge-t-il. Avant d'ajouter : *« Alors que les dispositifs de la politique de la ville avaient peu à peu évolué vers la reconnaissance de l'entité « ville » comme échelon pertinent de la mise en œuvre de cette politique, le Pacte de relance en revient à la logique restrictive du quartier* [...]. *Cette mesure ne concourt pas à une intégration des habitants dans le reste de la ville »* et constitue même une *« assignation à résidence pour ceux qui y vivent et espèrent pouvoir y travailler »*[2].

Il est intéressant de constater ici une sorte de double discours. La gauche ne cesse d'adresser des critiques au PRV, mais, revenue au pouvoir en 1997, elle ne modifie pas les conditions de ce pacte et ne supprime pas par les zones franches et autres exonérations fiscales. D'après la loi d'orientation du 4 février 1996 sur l'aménagement et le développement du territoire, le quartier Franc-Moisin/Bel Air doit être classé ZRU, ce qui lui permettrait d'accorder des avantages fiscaux significatifs aux entreprises nouvelles et aux entreprises en extension[3]. Cette loi est modifiée par celle du 14 novembre 1996 qui redéfinit le zonage des quartiers et diminue le nombre de ZRU : il devait y en avoir 465, elles ne seront que 350. Le Franc-Moisin ne passe pas cette nouvelle étape de sélection : à l'image du quartier Allende, il est désormais classé ZUS, ce que déplore la municipalité. Seules les cités Floréal-La Saussaie-La Courtille bénéficient du label ZRU. La maire-adjointe Monique Prim explique devant le Bureau municipal : *« Un décret d'application de la loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du Pacte de relance pour la ville fixe la liste des ZUS dans lesquelles les établissements faisant l'objet d'une création ou d'une extension à compter du 1er janvier 1997 sont susceptibles de*

1 Entretien avec Patrick Braouezec, 6 juin 2005.
2 AMSD, 501 W 4, Intervention de Patrick Braouezec à l'Assemblée nationale lors des « questions préalables au projet de loi relatif à la mise en œuvre du Pacte de relance pour la ville », le 18 juin 1996.
3 AMSD, 501 W 4, Note de la direction de l'Aménagement, Ville de Saint-Denis, 19 octobre 1995.

bénéficier d'une exonération facultative sur délibération des collectivités locales. Jusqu'à la publication de ce décret, le quartier Franc-Moisin/Bel Air était classé ZRU et donc les créations et extensions d'entreprises bénéficiaient d'une exonération de droit pendant cinq ans. Aujourd'hui, ce classement est modifié, Franc-Moisin/Bel Air n'étant plus que ZUS. Aussi, afin d'accompagner les projets de développement économique concernant la ZUS Franc-Moisin/Bel Air, et notamment l'implantation de la Maison de l'initiative économique locale (MIEL) et d'une zone artisanale, il est proposé d'instaurer une exonération totale pour une durée de deux ans de la taxe professionnelle pour les créations et extensions d'entreprises »[1].

Cette proposition reçoit l'accord du Bureau et du Conseil municipal. Il est ainsi paradoxal de refuser les Zones franches urbaines, mais de souhaiter des ZRU qui reposent sensiblement sur le même principe et les mêmes types d'avantages et auxquelles la mairie pourrait formuler le même type de reproches (stigmatisation du quartier, idéologie libérale sous-jacente, risque d'enfermement du quartier). La municipalité compense le déclassement du Franc-Moisin en mettant en place, de son propre chef, des avantages fiscaux pour les entreprises. Pourquoi, dans ces conditions, avoir rejeté les Zones franches urbaines ? Le PRV crée en Seine-Saint-Denis 22 ZUS, 14 ZRU et seulement deux zones franches, dans le grand ensemble de Clichy-Montfermeil et à Bondy[2]. En 1996, 70 % de la population du département vit dans un espace classé en politique de la ville (ZUS, contrat de ville ou GPU)[3]. Il convient dès lors de s'interroger sur la notion de « géographie prioritaire » quand celle-ci s'applique presque aux trois quarts de la population d'un département.

La création des contrats de ville est donc concomitante de l'élaboration d'autres procédures qui peuvent être considérées comme des entraves au principe de globalité de la politique de la ville. Les volets sociaux, urbains et économiques de la politique de la ville sont désormais partiellement déconnectés, au moins dans leur gestion. S'ensuit un enchevêtrement des dispositifs territorialisés qui brouille la lisibilité de la politique de la ville. Les projets sociaux concernent l'ensemble de Saint-Denis et s'inscrivent dans un contrat de ville ; les interventions urbaines dépassent les frontières communales et doivent être menées conjointement par les municipalités de Saint-Denis, Aubervilliers et La Courneuve sous l'égide

1 AMSD, 501 W 4, Rapport au Bureau municipal présenté par Monique Prim, 26 juin 1997.

2 Notons que le 1er janvier 2004, tandis que 41 nouvelles ZFU viennent s'ajouter aux 44 existantes, le dispositif s'étend en Seine-Saint-Denis qui compte désormais huit zones franches (Rose des Vents/Cité Emmaüs à Aulnay-sous-Bois, Orgemont à Epinay-sur-Seine, les 4000 à la Courneuve, les quartier Nord du Blanc-Mesnil/Dugny, les Beaudottes à Sevran et le Clos Saint-Lazare à Stains).

3 AMSD, 526 W 7, *Evaluation de la politique de la ville dans le département de la Seine-Saint-Denis,* rapport commandé par la Préfecture du département à ACT Consultants, 1997 p. 17.

d'un GPU. Le volet économique porté par le PRV ne concerne que certains quartiers jugés particulièrement défavorisés selon un découpage rue par rue, qui se veut de plus en plus rationnel. Trois dispositifs, trois échelles d'intervention, trois objectifs séparés : le principe de globalité de l'action semble sacrifié sur l'autel de l'éclatement des procédures de la politique de la ville. En forçant le trait, on pourrait considérer que se dessine alors une sorte de territorialisation « à la québécoise », où chaque dispositif est lié à un objectif sectoriel et possède son propre périmètre d'intervention (SIDAC et commerce, PRAIMONT et industrie, PIQA et logement, CDEC et emploi...).

3/Vers la généralisation de l'intercommunalité

L'évolution de la territorialisation de la politique de la ville à Saint-Denis engendrée par le passage aux contrats de ville du XIIe Plan (2000-2006) ne peut se comprendre sans un détour par l'histoire de Plaine Commune. Bien que n'étant pas directement liée à la politique de la ville, la naissance de cette communauté d'agglomération joue un rôle déterminant dans l'élargissement de l'échelle de la politique de la ville à Saint-Denis. En 1996, rien ne relie administrativement Aubervilliers, Saint-Denis et La Courneuve. Cette absence de lien administratif a pu constituer un obstacle au bon fonctionnement du Grand projet urbain. En 2000, quand les GPU se transforment en GPV et que les contrats de ville du XIIe Plan remplacent ceux du XIe Plan, Plaine Commune apparaît comme le fruit d'une longue expérience de coopération intercommunale autour du développement de la Plaine Saint-Denis, initiée avec la création du syndicat mixte Plaine Renaissance en 1986, renforcé par la mise en place de la SEM Plaine-Développement en 1991, par la décision d'y implanter le Stade France en 1993, et par la rédaction en 1998 d'une charte intercommunale, dite « Charte des dix », signée par autant de maires[1] qui acceptent de s'associer autour de projets communs de développement[2].

Il faut attendre les « Lois Chevènement » de 1999 pour qu'une structure plus officielle soit créée. Ces lois font suite à un rapport d'évaluation sur la politique de la ville remis par Jean-Pierre Sueur à la ministre des Affaires sociales, Martine Aubry. Le député-maire d'Orléans y dresse un bilan très mitigé des mesures prises depuis 1981 et avance cinquante propositions visant à améliorer cette politique. Il estime notamment que *« le niveau pertinent pour les*

1 Il s'agit des maires des villes de Saint-Denis, Aubervilliers, Stains, La Courneuve, Pantin, Saint-Ouen, l'Île-Saint-Denis, Epinay-sur-Denis, Pierrefitte-sur-Seine et Villetaneuse.

2 http://www.plainecommune.fr/page/p-82/art_id-/

décisions structurantes est celui de l'agglomération »[1] et enfonce le clou en suggérant la signature de « contrats d'agglomération » pour remplacer les « contrats de ville ». La loi de 1999, qui définit les contours des communautés de communes et communautés d'agglomération, va dans ce sens : *« ni retour au centralisme, ni respect de la trame communale héritée,* [cette loi] *pourrait contribuer à recoller les réalités éclatées de la ville »*[2] prédit le géographe Guy Burgel.

En 2000, cinq des villes signataires de la Charte des dix (Aubervilliers, Epinay-sur-Seine, Pierrefitte-sur-Seine, Saint-Denis et Villetaneuse) franchissent le pas et créent une communauté de communes, baptisée Plaine Commune, qui devient, en 2001, une communauté d'agglomération. Ces villes sont rejointes en 2003 par l'Île-Saint-Denis et Stains, puis en 2005 par La Courneuve ; Plaine Commune devient alors la plus importante communauté de communes de la région parisienne. Ses prérogatives sont diverses et s'élargissent d'années en années : l'aménagement de l'espace, l'entretien et l'assainissement, le tourisme, l'environnement, etc. Plaine Commune détient également une partie des compétences sur la politique de la ville : elle gère les dispositifs contractuels de développement urbain et les dispositifs locaux de prévention de la délinquance. C'est aussi elle qui négocie toutes les conventions ou contrats éventuels avec la région, le département ou l'Etat dans le cadre de la politique de la ville[3].

Les contrats de ville du XIe Plan, initialement prévus pour durer jusqu'en 1998, sont prolongés pour un an afin de correspondre aux futurs Contrats de Plan Etat-Région. Ils expirent finalement le 31 décembre 1999. Une *« nouvelle génération de contrats de ville »* est élaborée par le Comité interministériel des villes du 30 juin 1998, puis par une circulaire du Premier ministre le 31 décembre 1998[4] : *« La nouvelle génération des contrats de ville 2000-2006 s'inscrit prioritairement dans une démarche intercommunale, tant au niveau du diagnostic que des orientations et des actions »*[5] explique ainsi le préfet de Seine-Saint-Denis dans une lettre adressée au maire de Saint-Denis. La création de Plaine Commune apparaît dès lors comme une aubaine : *« J'ai bien noté que la politique de la ville figure parmi les compétences de la toute*

1 *Demain la ville,* rapport par Jean-Pierre Sueur à Martine Aubry, cité par Antoine Anderson, Hervé Vieillard-Baron, *La Politique de la ville, histoire et organisation,* Paris, Editions ASH, 2003, p. 57.

2 Guy Burgel, « Des politiques urbaines à l'épreuve », in Marcel Roncayolo (dir.), *Histoire de la France urbaine. La ville aujourd'hui. Mutations urbaines, décentralisation et crise du citadin,* tome V, Paris, Editions du Seuil, coll. « Point Histoire », 2003, p. 779.

3 Voir les Statuts de la Communauté d'agglomération Plaine Commune, disponibles sur le site www.plainecommune.fr.

4 AMSD 571 W 1, Rapport au Bureau municipal présenté par Patrick Braouezec, 21 juin 1999.

5 AMSD, 571 W 2, Lettre de Bernard Hagelsteen, Préfet de Seine-Saint-Denis, à Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, 22 décembre 1999.

nouvelle communauté de communes que vous présidez, poursuit le préfet. *Les conditions me semblent donc réunies pour qu'un dialogue s'instaure entre l'Etat et la communauté de communes, afin d'envisager l'élaboration d'une convention-cadre pour la politique de la ville »*[1].

Une telle proposition suit parfaitement les orientations municipales. Avant même la proposition du Préfet, Stéphane Peu, maire-adjoint de Saint-Denis en charge du logement, annonce la volonté des élus dionysiens de signer un *« contrat à vocation intercommunale dans la logique de la communauté de communes créée récemment »*[2]. Son vœu sera donc exaucé. Il existe un mouvement d'« intercommunalisation simultanée » de la politique de la ville et de la gestion municipale : pendant que l'Etat généralise le principe d'intercommunalité du contrat de ville, cinq municipalités de banlieue s'assemblent dans une structure nouvelle. Il ne s'agit évidemment pas d'une coïncidence : il existe une cohérence évidente entre un gouvernement formé par des socialistes et quelques communistes qui promulguent des lois en faveur de l'intercommunalité, puis élargissent l'échelle des contrats de ville, et des municipalités communistes et socialistes qui s'allient dans un structure intercommunale.

Les négociations pour déterminer précisément les interventions (au niveau du quartier, de la ville ou de l'agglomération) inscrites au contrat de ville débutent en septembre 1999 et mettent aux prise, en sus des services préfectoraux, cinq villes différentes. A Saint-Denis, c'est le maire lui-même qui assure la conduite et la coordination du dispositif, tandis que le pilotage administratif en est confiée à Jocelyne Dholland, secrétaire générale adjointe de la mairie. A mesure que la politique de la ville agrandit son périmètre, elle mobilise des élus et fonctionnaires territoriaux de plus en plus haut placés. L'intercommunalité n'est pas une condition *sine qua non* des nouveaux contrats de ville, mais elle est une des dix recommandations formulées par la Délégation interministérielle à la ville pour aider les communes à élaborer leur convention[3]. Au final, sur les 258 contrats signés dans le cadre du XIIe Plan, 80 % sont intercommunaux, soit une proportion qui a doublé depuis 1994[4].

Le contrat de ville de Saint-Denis concerne donc l'ensemble de Plaine Commune auquel s'ajoutent les municipalités de Stains et La Courneuve, soit sept villes et un territoire qui

1 AMSD, 571 W 2, Lettre de Bernard Hagelsteen, Préfet de Seine-Saint-Denis, à Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, 22 décembre 1999.

2 AMSD, 571 W 1, Compte-rendu du comité de pilotage du 21 avril 1999. [Créée en 1999, la communauté de communes Plaine Commune est lancée officiellement le 1er janvier 2000].

3 AMSD, 571 W 2, Compte-rendu de la réunion entre les chefs de projet de Seine-Saint-Denis, le sous-préfet à la ville et les correspondants Etat de la politique de la ville, 26 novembre 1999.

4 « Contrats de ville 2000-2006 », Document de présentation, Ministère délégué à la ville/Délégation interministérielle à la ville, juin 2000. www.i.ville.fr.

regroupe 299 998 habitants (le cinquième de la population du département) caractérisés par un revenu annuel particulièrement faible (moins de 70 000 F à Aubervilliers, Saint-Denis et La Courneuve)[1]. L'intercommunalité rend la procédure de contractualisation complexe car plusieurs niveaux doivent être envisagés. Une convention-cadre est d'abord établie à l'échelle de l'agglomération, puis signée par les maires des sept villes, le directeur du FAS, le président du Conseil général, celui du Conseil régional et par l'Etat (ministre et préfet). Soit douze signataires, contre quatre pour le précédent contrat. La convention-cadre fixe les objectifs communs à l'agglomération afin de permettre l'élaboration de *« conventions territoriales »*, au niveau de chaque ville, qui précise la liste des actions projetées : la *« convention territoriale de Saint-Denis sera le nouveau contrat de ville de cette commune »*[2]. Il est même envisagé la signature de conventions de quartier[3], mais cette hypothèse ne se concrétise pas. Les contrats de la politique de la ville se transforment en poupées russes.

Pour dresser la liste des interventions inscrites dans la convention-cadre, la municipalité de Saint-Denis définit une méthode qui permet de croiser trois approches complémentaires : une approche par quartier, une approche par direction municipale et une approche communautaire[4] (soit au niveau de Plaine Commune). En croisant les regards, la méthode de la mairie provoque une augmentation du nombre de projets proposés, mais pas véritablement un changement d'orientation : la convention territoriale de Saint-Denis compte en effet plus de soixante interventions, tandis qu'il n'y en avait que 34 dans le contrat de ville de l'année 1998. Malgré tout, les habitudes perdurent et il est difficile d'envisager l'action sociale à un niveau intercommunal : 88 % des actions recensées dans la convention territoriale se limitent aux frontières d'un quartier[5]. Un nombre croissant de quartiers voit affluer les subventions de la politique de la ville et le Franc-Moisin se fond de plus en plus dans la masse. En 2000, 73 projets sont financés au titre de la convention territoriale de Saint-Denis ; 27 sont présentés par des associations, 35 par des directions municipales et 11 par des établissements scolaires[6]. L'accent est clairement mis sur l'éducation : 34 projets concernent ce domaine, contre 25 pour la

1 Convention-cadre pour la politique de la ville à Stains, La Courneuve et Plaine Commune, 1er juin 2000. www.iville.fr.

2 AMSD, 571 W 2, Compte-rendu du comité de pilotage du 26 mai 2000. Objet : contrat de ville 2000-2006, 26 mai 2000.

3 AMSD, 571 W 2, Lettre de Bernard Hagelsteen, Préfet de Seine-Saint-Denis, à Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis., 22 décembre 1999.

4 Le terme « communautaire » ne renvoie pas ici à sa significatif québécoise ; il est un adjectif dérivé de la « communauté de communes ».

5 AMSD, 571 W 1, Rapport au Bureau municipal présenté par Patrick Braouezec, 22 mai 2000.

6 AMSD, 571 W 8, Compte-rendu du comité de pilotage pour la convention territoriale de Saint-Denis de 2001, 2 février 2000.

« vie sociale »[1].

En plus du contrat de ville, un nouveau dispositif intercommunal de la politique de la ville est mis en place en 2001. Les Grands projets urbains expirent le 31 décembre 2000 et c'est un gouvernement composé de socialistes et de communistes, revenus au pouvoir en 1997, qui doit en préparer la succession. Le Comité interministériel des villes, réunis le 14 décembre 1999 sous la présidence du Premier ministre, choisit de poursuivre l'expérience initiée par Edouard Balladur et Simone Veil, mais aussi d'y apporter une touche personnelle : les GPU deviennent des GPV (Grands projets de ville) et sont complétés par des Opérations de renouvellement urbain (ORU) pour trente sites jugés moins prioritaires. Les moyens augmentent : de 14 GPU, on passe à 52 GPV, auxquels l'Etat s'engage à attribuer un total de 5,5 Mds de francs sur six ans, contre environ 3 Mds pour les GPU.

A différents égards, les GPV apparaissent comme une tentative pour corriger les faiblesses de leurs prédécesseurs. *« Faute de volet social, les Grands projets urbains avaient obtenu des résultats très mitigés, notamment en ce qui concerne l'emploi »*[2] constate un quotidien français. Le GPV rectifie le tir et comprend un volet social. L'articulation entre le GPU et le contrat de ville était insuffisante ? Désormais, les GPV *« sont totalement intégrés aux contrats de ville et s'inscrivent donc très nettement dans une approche globale »*[3] explique le ministre de la Ville. La convention GPV figure en effet dans le contrat de ville et *« les Grands projets de ville sont en quelque sorte des contrats de ville particuliers dont l'objectif est de donner aux quartiers les plus en difficulté une nouvelle place au sein de l'agglomération »*[4]. Notons que l'objectif d'une meilleure articulation entre ce dispositif et le nouveau contrat de ville ne paraît pas atteint et un rapport commandé par la DIV constate en 2003 : *« De fait, les GPV sont considérés comme des procédures juxtaposées à la démarche d'ensemble de Plaine Commune. Chaque GPV est une structure à part avec son président, son directeur et son GIP* [Groupement d'intervention public] *»*[5]. Il aurait fallu, selon les rédacteurs du rapport, créer un seul et même GPV, composé de plusieurs sites répartis sur l'ensemble du territoire de la convention-cadre. Enfin, la structure de pilotage est elle aussi modifiée : le comité de pilotage

1 AMSD, 571 W 8, Compte-rendu du comité de pilotage pour la convention territoriale de Saint-Denis de 2001, 2 février 2000.
2 *La Tribune,* 15 décembre 2000.
3 AMSD, 571 W 6, Lettre de Claude Bartolone, ministre de la Ville, à Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, 12 janvier 2000.
4 *La Lettre de la DIV,* n° 51, novembre 1999.
5 DIV, 1/13 189, « Politique de la ville et développement urbain durable », rapport final remis à la Délégation interministérielle à la Ville, mars 2003.

du GPU, qui réunissait les différents partenaires en Préfecture lors de ses rares réunions, est remplacé par un Groupement d'intérêt public (GIP), créé par arrêté préfectoral et qui doit assurer la coordination et la mise en œuvre du projet, en définir la programmation annuelle, l'évaluer, etc. A Saint-Denis, c'est le Directeur général adjoint de la mairie qui représente la ville dans ce GIP.

En revanche, l'idée d'approche intercommunale est reconduite. En 1999, un document de la Délégation interministérielle à la ville expliquait au sujet de Saint-Denis/Aubervilliers/La Courneuve : *« L'enjeu principal est de dépasser le stade des démarches et des opérations actuelles, focalisées essentiellement sur les territoires communaux, dans la perspective d'aboutir à un projet portant sur l'ensemble du territoire du GPU. Si tel n'était pas le cas, la question de la pertinence de la définition du périmètre initial ne manquerait pas de se poser »*[1]. Pourtant, malgré les difficultés rencontrées pour élaborer des projets communs, les frontières de l'ancien GPU sont conservées et de nouveaux GPV sont créés. Ainsi, en 2001, sur le territoire de Plaine Commune, trois Grands projets de ville sont mis en place, dont deux à Saint-Denis : Saint-Denis/Stains/Villetaneuse et Aubervilliers/La Courneuve/Saint-Denis.

La totalité des archives des Grands projets de ville et du contrat de ville de Plaine commune n'étant pas disponible, il ne nous est pas possible de mener une étude d'ensemble de ces nouveaux dispositifs et de mesurer si les objectifs initiaux ont été atteints. Cette section vise surtout à mettre en lumière les oscillations territoriales de la politique de la ville. Il existe, au début des années 2000, une volonté d'élargir l'échelle de la géographie prioritaire : les problèmes d'intégration urbaine, sociale ou économique ne sont pas solubles à petite échelle et il importe d'agir au niveau de l'agglomération ou du bassin d'emploi. Le Franc-Moisin s'efface peu à peu des archives, il devient *« un quartier comme un autre »*[2], une Démarche Quartier comme une autre ; il n'a plus sa propre MOUS et ses associations se trouvent en concurrence avec celles des autres quartiers pour ramasser la manne financière du contrat de ville. Pourtant, simultanément, une sous-géographie prioritaire est mise en place au niveau des quartiers, qui distingue les ZUS des ZRU et des ZFU.

En quinze ans, le Franc-Moisin a traversé une vague de procédures : Projet de quartier, DSQ, contrat de ville de XIe puis du XIIe Plan, GPU, GPV, ZUS, auxquels on peut ajouter divers dispositifs thématiques (ZEP, Contrat local de sécurité, contrat éducatif local, site pilote

1 « Le Grand projet urbain Aubervilliers/La Courneuve/Saint-Denis », Document de présentation de la Délégation interministérielle à la ville, 1er janvier 1999. Voir www.i.ville.fr

2 Expression qui revient fréquemment au cours de notre collecte d'archives orales.

d'intégration...). Une géographie prioritaire se superpose à une autre géographie prioritaire, créant un millefeuille administratif difficilement compréhensible par les non-initiés. Et même pour les professionnels de la politique de la ville : lors de notre collecte d'archives orales, il était très fréquent, pour ne pas dire systématique, que des témoins confondent des procédures ou manifestent une connaissance très approximative de leurs contours. Jean-Jacques Vaudé, impliqué dans la politique de la ville au Franc-Moisin pendant près de quinze ans, tient néanmoins à modérer la portée des changements de dispositifs : *« Nous, au local, ça change pas grand chose,* affirme-t-il, *on est dans le processus, on doit mener des projets avec les moyens qu'on a. Quand les moyens changent, on le constate, mais ça ne nous empêche pas de continuer à développer nos projets* »[1]. L'étude des actions menées sous l'égide de ces diverses procédures[2] montre que les dispositions administratives influent en effet marginalement sur les projets menés ; elles peuvent les retarder, mais n'en changent pas le contenu. Ainsi, par exemple, l'idée de démolir le Bâtiment 3 germe pendant le Projet de quartier, puis se met en place avec le DSQ avant d'être concrétisé grâce à des crédits du GPU. De même que l'association Marem Makou ne bouleverse pas ses cours de soutien scolaire au moment du passage du DSQ au GPV. Mais c'est sans doute sur les associations que l'influence négative des variations fréquentes de procédures se fait le plus sentir, en particulier pendant les périodes de transition où les retards de subventions sont monnaie courante[3].

II/Territorialisation de l'action et géographie prioritaire : l'exemple de Montréal

Les approches spatialisées apparaissent dans les politiques publiques québécoises dès les années 1970. En créant les CLSC, le gouvernement du Québec opte pour une territorialisation des politiques sociales. La décennie suivante, les premières CDEC promeuvent une approche localisée des politiques de développement économique. La Ville de Montréal opte quant à elle pour une approche territorialisée, teintée de géographie prioritaire. Les premières opérations de rénovation urbaine se concentrent sur certains quartiers particulièrement vétustes ; les SIDAC et les PRAIMONT se focalisent sur des espaces en déclin. Ces quelques exemples montrent qu'il ne faut pas confondre la territorialisation de l'action publique de droit commun et la discrimination positive territoriale. La première correspond à une sorte de décentralisation de

1 Entretien avec Jean-Jacques Vaudé, 30 avril 2005.
2 Voir chapitre 8 et 9.
3 Voir chapitre 9

l'action, afin de se rapprocher des usagers ; la seconde consiste à donner des moyens exceptionnels à des territoires qui souffrent de problèmes particuliers.

Le goût du local irradie la mairie de Montréal quand le Rassemblement des citoyens de Montréal (RCM) remporte la majorité des sièges au Conseil municipal. Au cours de son long mandat, le maire Jean Drapeau fut l'objet de vigoureuses critiques sur la centralisation excessive de ses politiques et sur l'absence de consultation des habitants. Le RCM se fait élire sur un programme qui met en avant l'idée de participation et de décentralisation de l'action au niveau des quartiers. Si cette territorialisation n'est pas, comme en France, prioritaire – il s'agit en quelque sorte d'une territorialisation de droit commun, comparable en cela avec la mise en place des Démarches Quartiers – on peut constater une valorisation commune du quartier, du local, de la proximité, vus comme gage de démocratisation. Le découpage de la ville en Comités-conseils d'arrondissement et la création des commissions permanentes de l'administration municipale participent de cet objectif.

Les CDEC présentent un cas de figure différent : à l'origine créées dans des anciens quartiers ouvriers touchés par l'augmentation du chômage et de la pauvreté, selon un principe de géographie prioritaire, elles s'étendent peu à peu à l'ensemble du territoire montréalais, puis québécois, avec la création des Centres locaux d'emploi. Il existe au Québec, davantage qu'en France, une volonté de « capitaliser » sur les expériences dérogatoires réussies en transformant progressivement l'exception en droit commun. Mais, en étant généralisées à l'ensemble du territoire provincial, les CDEC perdent de leur originalité et cette évolution est vécue par une partie des acteurs comme une récupération institutionnelle d'une initiative locale et communautaire.

1/Le RCM et la réorganisation de l'administration municipale : participation et territorialisation

L'élection du Rassemblement des citoyens de Montréal (RCM) en 1986 ouvre la voie à une nouvelle politique municipale qui, par sa volonté d'ancrage local et son souci de s'appuyer sur une plus forte participation des habitants, n'est pas sans rappeler certains principes de la politique de la ville : mise en place de Comités-conseil d'arrondissement pour décentraliser la gestion, création de commissions de consultation et de différents organes consultatifs, élaboration d'une politique de développement communautaire, etc. Mais ces nouvelles dispositions se distinguent de la politique de la ville par leur inscription dans le droit commun :

tous les quartiers sont traités de la même façon, qu'ils soient populaires ou non. Nous analyserons ce tournant de l'action municipale en nous penchant plus spécifiquement sur le cas d'Hochelaga-Maisonneuve, pour déterminer les vertus et limites de ces nouveaux dispositifs.

Quand naît le RCM en 1974, le Parti Civique de Jean Drapeau règne sur la mairie de Montréal depuis près de vingt ans. Débute alors une lente, mais sûre, ascension pour ce nouveau parti qui résulte d'une alliance entre la section Montréal-Centre du PQ, la section québécoise du Nouveau Parti Démocratique, le Conseil du travail de Montréal (affilié à Fédération des travailleurs du Québec-FTQ) et le Conseil central de Montréal (affilié à la Confédération des syndicats nationaux-CSN). Impulsé par les forces syndicales et social-démocrates, le RCM revendique pourtant l'héritage du FRAP et reprend une partie de son programme radical : municipalisation du sol urbain, gratuité des transports en commun, décentralisation du pouvoir municipal grâce à la création de conseils de quartier[1], etc. La première campagne électorale du Rassemblement des citoyens de Montréal, en 1974, sé solde par un succès relatif : il remporte 14 des 58 sièges du Conseil municipal et devient le premier opposant au Parti Civique.

Si, en 1978, face à la progression du Groupe d'action municipale (GAM), nouveau parti classé à droite, le RCM recule (un seul siège, mais 18 % des voix), il connaît ensuite une ascension continue qui le porte à la tête de la mairie de Montréal huit ans plus tard. En 1982, il fait élire 18 candidats puis, en 1984, lors d'élections partielles dans le quartier Saint-Jean-Baptiste, son *leader* Jean Doré devient Conseiller municipal. Un vent de fin de règne souffle sur le Parti Civique et, en 1986, Jean Drapeau annonce son retrait de la vie politique municipale ; il est remplacé par Claude Dupras. Avec un programme fortement édulcoré depuis douze ans (disparition de la gratuité des transports, suppression de la référence aux Conseils de quartier...), le RCM remporte, en novembre 1986, 55 des 58 sièges du Conseil municipal de Montréal et Jean Doré devient maire[2].

La nouvelle équipe municipale se lance d'emblée dans l'élaboration d'une *« politique-cadre en matière de consultation publique »*[3] qui implique une *« consultation sur la consultation »*[4] qu'il convient d'étudier plus précisément. Un rapport, baptisé « Un dialogue à suivre », est rédigé par les services de la mairie pour énoncer les propositions municipales en

1 Marcel Sévigny, *Trente ans de politique municipale. Plaidoyer pour une citoyenneté active* , Montréal, Ecosociété, 2001, p. 38-39.

2 Marcel Sévigny, *Op. Cit.*, 2001, p. 40-43.

3 AMM, P2931, « La consultation publique », rapport d'étape, par le Bureau de liaison et de consultation du Secrétariat général, mémoire présenté au Comité Exécutif, Ville de Montréal, janvier 1988.

4 AMM, VM141, D1, « Un dialogue à poursuivre : évaluation des consultations 1987-1988 », Ville de Montréal, juin 1988.

matière de concertation. Ce rapport est ensuite rendu public et toute personne est invitée à formuler ses critiques dans un mémoire. Dans les faits, peu de simples citoyens ont connaissance de cet « énoncé » et aucun ne dépose de mémoire. Seuls des organismes communautaires (Comité-Logement Rosemont, Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve...), religieux (Centre Justice et Foi), institutionnels (Caisses populaires Desjardins, Bureau du Commerce de Montréal...), des conseillers municipaux et quelques universitaires (un professeur de Concordia, un autre de l'Université de Montréal...) participent à la consultation[1] qui accouche de deux dispositifs majeurs.

Le premier est celui des « commissions permanentes », au nombre de cinq. Chargées d'organiser des consultations publiques autour des grandes politiques sectorielles (développement communautaire, développement culturel, aménagement-logement, administration-finance et développement économique), elles sont présidées et animées par des conseillers municipaux qui reçoivent les doléances et propositions des différents acteurs (organismes communautaires, commerçants, chefs d'entreprises, groupes de pression...), mais ont surtout un rôle consultatif et se limitent à faire des recommandations au Conseil municipal. Ingrid Peritz, journaliste à *The Gazette,* souligne d'emblée la timidité de ce dispositif qu'elle compare avec une expérience similaire menée à Toronto. Pour elle, dans la métropole ontarienne, *« nothing is presented to city council before a committee – and citizens – get a stab at it first »*. Puis elle ajoute : *« Montreal's committees won't be like that. They are mandated to develop policy – not screen council items »*[2].

Le second dispositif, qualifié de *« mécanisme le plus prometteur »*[3] par Timothy L. Thomas, est mis en place simultanément : il s'agit des Comités-Conseil d'arrondissement (CCA), qui remplacent les « Conseils de quartier » promis par le programme de 1974. On assiste alors à une forme de territorialisation de l'action municipale : Montréal est découpé en neuf arrondissements. Chacun est doté d'un CCA qui doit se réunir régulièrement et dont le principe ressemble fortement à celui des Démarches Quartiers dionysiennes, même si leurs fonctionnements diffèrent. Les habitants sont invités à rencontrer leurs conseillers municipaux pour débattre des sujets et problèmes du moment.

Ces deux mesures, qui doivent favoriser une double participation territoriale et

1 AMM, VM141, D2, Voir le dossier « mémoires déposés ».
2 *The Gazette,* 2 juillet 1987, cité dans Timothy L. Thomas, *A City with a Difference. The Rise and Fall of the Montreal Citizen's Movement,* Montreal, Vehicule Press, 1997, p. 108.
3 Timothy L. Thomas, *Op. Cit.,* 1997, p. 108.

thématique, furent, dans un premier temps, bien accueillies par le mouvement communautaire qui y vit un embryon de démocratisation et de décentralisation de la vie politique municipale. Mais l'enthousiasme laisse vite place à la déception. Au sein même du RCM : la frange gauche entre en dissidence et six de ses conseillers municipaux (Districts Mont Royal, Snowdon, Ahuntsic, Jean Talon...) démissionnent en 1988, critiquant un simulacre de démocratie[1]. L'étude plus précise de ces dispositifs permet de comprendre la difficile mise en œuvre de la participation communautaire à la gestion locale montréalaise.

a/Vers une nouvelle participation des habitants : la politique-cadre de consultation publique

Avant l'élection du RCM, Montréal se distingue dans le paysage québécois : dans la totalité des villes de la province (à l'exception de Montréal et Québec, régis par des Chartes), la participation des habitants à la gestion de la ville est garantie légalement. Hormis les dispositions relatives aux SIDAC, la Charte de Montréal ne prévoit pas de garantie effective de participation des habitants ; la consultation se limite alors *« à la cueillette de commentaires par le greffier suite à des avis formels dans des journaux ou aux résidents du secteur ; commentaires dont la ville n'étaient tenue de prendre en compte d'aucune façon »*[2]. Seuls deux services ont, au début des années 1980, intégré la consultation dans leurs pratiques : le service des Sports et Loisirs et la CIDEM, qui organise des concertations avec les partenaires économiques. Mais il s'agit d'*« actions isolées, peu valorisées et dépourvues de vision d'ensemble »*[3].

La première année de pouvoir du RCM correspond à une phase d'expérimentation et de réflexion. Un « Bureau de consultation et de liaison », sous mandat du Secrétariat général, est créé. Dirigé par Roch Poirier, assistant-directeur, il emploie deux conseillers et un stagiaire de l'UQAM[4] et doit propager le vent de la participation dans les services municipaux. Le premier bilan établi par la mairie en janvier 1988 est triomphal : *« La consultation publique devient une*

1 Voir Jean-Hugues Roy, « Le RCM vu par des médias : divergences entre promesses et action », in Jean-Hugues Roy, Brendon Weston (dir.), *Politique urbaine à Montréal. Un guide du citoyen,* Montréal, Editions Guernica, 1999, p. 269.

2 AMM, P2931, « La consultation publique », rapport d'étape, par le Bureau de liaison et de consultation du Secrétariat général, mémoire présenté au Comité Exécutif, Ville de Montréal, janvier 1988.

3 AMM, P2931, « La consultation publique », rapport d'étape, par le Bureau de liaison et de consultation du Secrétariat général, mémoire présenté au Comité Exécutif, Ville de Montréal, janvier 1988.

4 AMM, P2931, « La consultation publique », rapport d'étape, par le Bureau de liaison et de consultation du Secrétariat général, mémoire présenté au Comité Exécutif, Ville de Montréal, janvier 1988.

réalité à la Ville de Montréal » ou encore *« la pratique de la consultation publique s'est empiriquement répandue »* ; 318 réunions de consultation ont été organisés en 1987 avec les habitants, les partenaires communautaires ou économiques. Et, si des difficultés persistent, il en incomberait avant tout aux habitants et à leur habitudes : *« L'absence de tradition de participation aux débats municipaux pour une large majorité de la population constitue un obstacle majeur à l'implantation de la consultation publique. Tant et aussi longtemps que la population n'aura pas développé une conscience des grands enjeux urbains et de la place à y occuper, les modèles formels de consultation resteront davantage le lieu d'expression d'une minorité agissante »*, résume le rapport[1].

Parallèlement, un « Comité sur l'énoncé en matière de politique de consultation publique », composé de plusieurs conseillers municipaux et placé sous la responsabilité du vice-président du Comité Exécutif, Robert Perreault, élabore pendant un an l'« énoncé de politique-cadre » rendu public le 2 juin 1988[2]. Envoyé à plus de 500 organismes, le texte intitulé « Un dialogue à suivre » est également mis à disposition de tout citoyen qui le désire par le Bureau de liaison et de consultation. Un processus est ensuite défini : les organismes et citoyens qui veulent présenter un mémoire écrit doivent en faire parvenir treize exemplaires avant le 24 août. Puis, les 29-30-31 août et les 6-7 septembre 1988, des audiences publiques doivent être organisées et, en octobre, la Ville de Montréal publiera sa politique définitive, améliorée par les recommandations populaires[3]. Malgré le calendrier (serré et en plein été) et les exigences (treize exemplaires), le Comité reçoit 42 mémoires[4].

Plusieurs points font l'objet de critiques. La démarche en elle-même, tout d'abord. S'il salue le *« document le plus important produit par l'administration RCM »* et la *« rupture irréversible avec l'ancienne administration »*, le directeur de l'ACEF du Nord de Montréal fustige par exemple l'agenda choisi : *« Voilà qu'on tente de nous en passer une "p'tite vite" au beau milieu de la période d'été. C'est digne, dirait-on, des administrations les plus conservatrices que nous connaissons à d'autres paliers de gouvernement »*[5]. La Table de

1 AMM, P2931, « La consultation publique », rapport d'étape, par le Bureau de liaison et de consultation du Secrétariat général, mémoire présenté au Comité Exécutif, Ville de Montréal, janvier 1988. Voir notamment l'annexe n° 2 qui dresse la liste des 318 consultations engagées.

2 AMM, VM141, D1, Note de Victor Lapalme, Secrétaire du Comité sur l'énoncé de politique de consultation publique, Ville de Montréal, 24 mai 1988.

3 AMM, VM141, D1, Projet de politique-cadre en matière de consultation publique : processus de consultation », Comité du Conseil sur la consultation publique, Ville de Montréal, 27 mai 1988.

4 AMM, VM141, D1, Lettre de Robert Perreault, vice-président du Comité Exécutif de la Ville de Montréal, à René Parenteau, Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal, 7 novembre 1988.

5 AMM, VM141, D1, Lettre du directeur de l'ACEF Nord de Montréal à Michel Lemay, président du Comité du Conseil sur la consultation publique, 8 août 1988.

concertation de la Pointe-Saint-Charles[1] abonde dans le même sens en critiquant le *« timing »* choisi par l'administration de Jean Doré : selon la Table, les petites structures, fragiles et débordées, n'ont pas le temps de rédiger le mémoire en temps voulu et se trouvent, de fait, exclues de la consultation[2]. De plus, la consultation organisée par la Ville ne s'adresserait pas à *« toute la population »* : le quartier Pointe-Saint-Charles compte, selon la Table de concertation, 45 % d'analphabètes *« fonctionnels »* qui sont *a priori* exclus de la démarche municipale car la mairie communique surtout dans les journaux, et peu à la radio ou à la télévision[3].

Sur le fond, le Comité Logement Rosemont considère que l'énoncé est un *« document fleuve qui expose des principes philosophiques un peu flous, quoique fort louables en soi, démontrant "l'importance de consulter" »*[4]. Et les dispositifs proposés (CCA, Commissions permanentes, Bureau de consultation de Montréal) font l'objet de nombreuses critiques. En particulier les Comités-conseils d'arrondissement, pierre angulaire du nouveau dispositif du RCM : il leur est reproché une trop grande dépendance à l'égard des instances municipales. Un point fait particulièrement débat : dans le projet initial de la mairie, c'est le Comité Exécutif qui fixe l'ordre du jour des réunions des CCA et les habitants sont invités à réagir aux sujets définis à l'hôtel de ville. Le Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve salue le *« pas dans la bonne direction »*, mais dénonce le fait que *« les comités-conseils doivent s'en tenir strictement aux questions inscrites à l'ordre du jour »*[5]. Pour la Table de concertation de la Pointe-Saint-Charles, il s'agit là d'un *« excès de centralisme* [qui] *n'incite pas à la participation »*[6]. Quant au Centre Justice et Foi, il considère que les CCA sont *« un moyen pour les élus, non pour les citoyens »*[7]. Pour deux professeurs de l'Université Concordia, rattachés à l'*Institute of Policy Alternatives of Montreal, « the CCA's are far too restricted in their mandate and far too much subject to the dictates of the Executive Committee »*[8]. Seule la Fédération des Caisses populaires Desjardins se réjouit pleinement de la création des CCA, ce *« pas essentiel*

1 Il s'agit d'un groupement de plusieurs organismes communautaires (PEP, Carrefour d'éducation populaire, Comité des assistés sociaux, Services juridiques populaires, Regroupement Info Logement, Clinique communautaire...)

2 AMM, VM141, D2, Mémoire déposé par la Table de concertation de la Pointe-Saint-Charles, août 1988. [Dans les faits, certains mémoires arrivés début septembre ont tout de même été pris en considération par la mairie].

3 AMM, VM141, D2, Mémoire déposé par la Table de concertation de la Pointe-Saint-Charles, août 1988.

4 AMM, VM141, D2, Mémoire présenté au Comité du Conseil sur l'énoncé de politique-cadre de consultation publique par le Comité Logement Rosemont, 31 août 1988.

5 AMM, VM141, D2, Mémoire déposé par le Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve , août 1988.

6 AMM, VM141, D2, Mémoire déposé par la Table de concertation de la Pointe-Saint-Charles, août 1988.

7 AMM, VM141, D2, Mémoire déposé par le Centre Justice et Foi, 16 août 1988.

8 AMM, VM141, D2, Mémoire de l'*Institution of Policy Alternatives of Montreal,* 3 septembre 1988.

vers une démocratisation de l'administration municipale » qui rejoint la *« philosophie du mouvement Desjardins »* (ancrage local, coopération, participation, consultation)[1].

Le Bureau de consultation de Montréal (BCM), dont le projet initial prévoit qu'il soit directement dépendant du Secrétariat général, fait l'objet du même type de critiques[2] et seules les Commissions permanentes sont globalement épargnées. Globalement, il est reproché aux structures proposées par la Ville d'être exclusivement consultatives – elles ne possèdent aucun pouvoir décisionnel –, de négliger la place des habitants et de ne pas les associer à la phase d'élaboration des projets. Le Comité Logement Rosemont résume ainsi le fond du problème : *« A la limite, on se fout un peu du décor dans lequel le "show consultatif" se déroulera. Ce qui nous intéresse, ce sont les résultats : que va faire le Comité exécutif des informations et recommandations obtenues lors de ces consultations ? Une fois le show fini, les acteurs devront-ils rentrer gentiment chez eux pour apprendre leur nouveau scénario pour le prochain show ? »*[3]

Lors des audiences publiques organisées en septembre, de nouvelles voix critiques se font entendre, mais la municipalité en fait peu de cas. Voici comment le Comité Exécutif de la Ville de Montréal synthétise les mémoires déposés : *« A quelques exceptions près, l'ensemble des intervenants qui ont soumis leurs opinions ne remettent pas en question le modèle proposé dans l'énoncé politique. Le Comité invite donc l'administration à maintenir les orientations générales du modèle proposé et à préciser, bonifier et compléter les divers éléments de ce modèle »*[4]. Si des changements interviennent, ils sont marginaux et l'architecture générale du projet reste inchangée. Certes, beaucoup de mémoires saluent la démarche du RCM, qui trancherait avec le Parti Civique, mais une étude plus détaillée laisse apparaître de nombreuses critiques de fond auxquelles le maigre réajustement de l'énoncé ne répond pas.

Ainsi, d'après le document final, les Comités-conseils d'arrondissement ne s'en tiennent plus strictement à l'ordre du jour défini par le Comité Exécutif : une période de questions du public est désormais prévue en début de séance, ainsi qu'une période de *« requête »* (dépôt de

1 AMM, VM141, D2, mémoire présenté par la Fédération des Caisses populaires Desjardins de Montréal et de l'Ouest du Québec, 24 août 1988.

2 AMM, VM141, Mémoire déposé par la Table de concertation de la Pointe-Saint-Charles, août 1988 ; Mémoire de l'*Institution of Policy Alternatives of Montreal,* 3 septembre 1988 ; Mémoire « Analysis of the Proposals of the Ville of Montreal for a Master Policy on Consultation », déposé par le Marvin Rotrand, Conseiller municipal (RCM) de Snowdon, etc.

3 AMM, VM141, D2, Mémoire présenté au Comité du Conseil sur l'énoncé de politique-cadre de consultation publique par le Comité Logement Rosemont, 31 août 1988.

4 AMM, VM141, D2, « Un dialogue à suivre », rapport du Comité Exécutif suite aux recommandations du Comité du Conseil sur l'énoncé de politique publique en matière de consultation publique déposé au Conseil Mun kicipal le 17 octobre 1988.

pétitions, demandes diverses...) pour les citoyens qui se sont inscrits préalablement. Quant au BCM, auquel on reprochait le manque d'autonomie, la mairie refuse de lui accorder une *« autonomie institutionnelle »* formelle et considère que la question du rattachement administratif est un faux problème : *« La question n'est pas de savoir à quel service il doit être rattaché, mais comment il peut être assuré d'une autonomie* [institutionnelle] *»*[1] Pour répondre aux critiques, le Comité Exécutif accepte néanmoins d'en modifier le positionnement au sein de l'organigramme : *« Le Bureau de consultation de Montréal relèvera directement du Comité Exécutif et ne sera rattaché au Secrétariat général que pour des fins administratives »*[2]. Il est peu probable que ces changements satisfassent les sceptiques... Pierre Hamel a étudié les réticences des milieux d'affaires et de l'administration municipale à l'égard de la politique-cadre de consultation publique du RCM[3] ; étudier le fonctionnement concret de ces dispositifs nous permettra de comprendre la manière dont les habitants et organismes communautaires se les approprient.

c/Des Comités-conseils d'arrondissement pour rapprocher la gestion municipale des citoyens

Le premier pas de la réforme menée par le RCM passe par le découpage de Montréal en neuf arrondissements, chacun étant doté d'un Comité-conseil. Laurence Bherer met en lumière un paradoxe : officiellement, ce découpage doit permettre de rapprocher l'administration des citoyens, d'atténuer le caractère bureaucratique de l'action locale. Pourtant, en choisissant de doter la municipalité de neuf divisions, le RCM s'oriente vers des échelles vastes, au détriment de l'échelle de proximité[4].

---

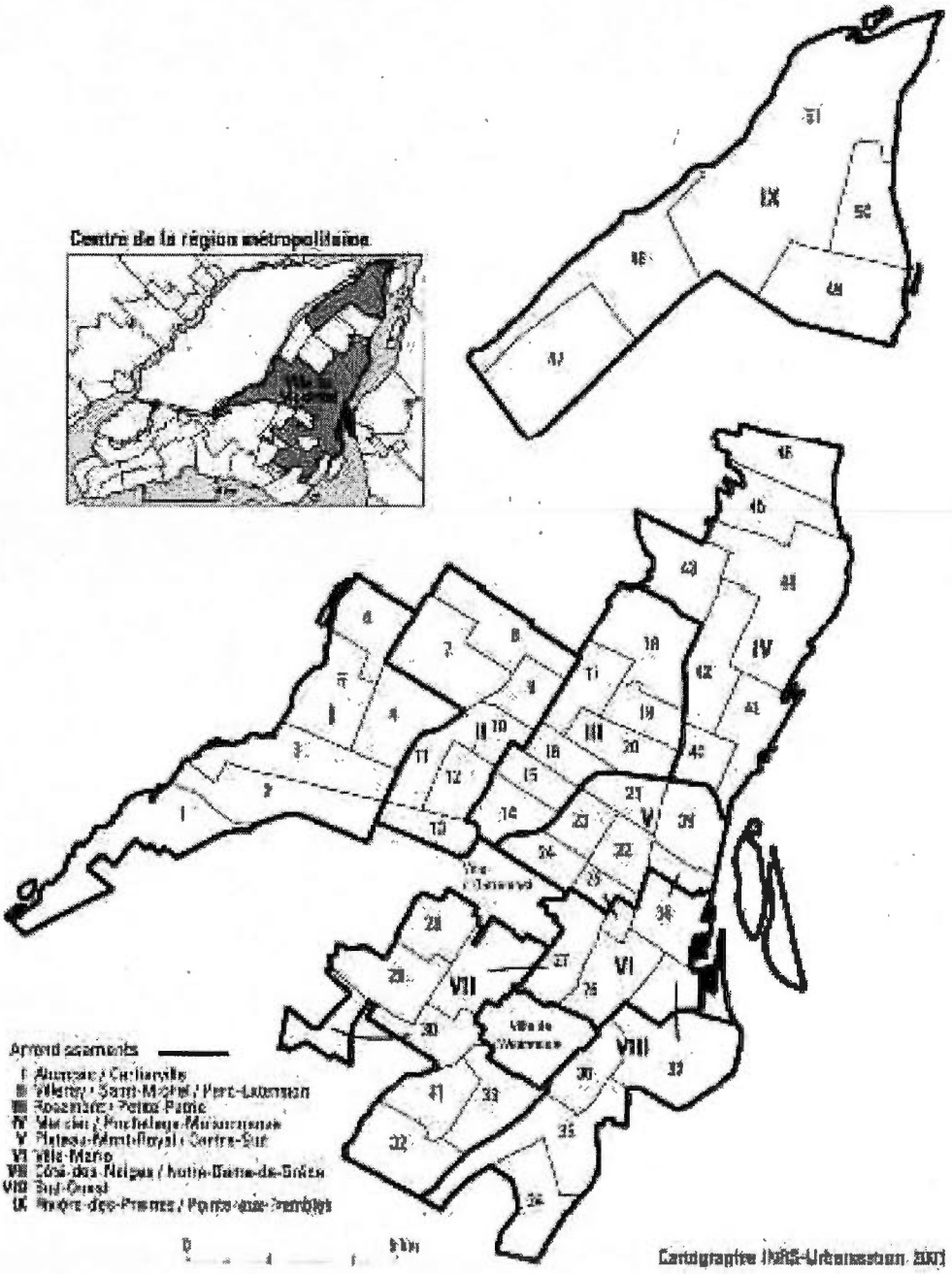
1 AMM, VM141, D2, « Un dialogue à suivre », rapport du Comité Exécutif suite aux recommandations du Comité du Conseil sur l'énoncé de politique publique en matière de consultation publique déposé au Conseil Municipal le 17 octobre 1988.

2 AMM, VM141, D2, « Un dialogue à suivre », rapport du Comité Exécutif suite aux recommandations du Comité du Conseil sur l'énoncé de politique publique en matière de consultation publique déposé au Conseil Municipal le 17 octobre 1988.

3 Pierre Hamel, « La consultation publique à Montréal », *Recherches sociographiques,* vol. XL, n° 3, 1999, p. 435-466.

4 Laurence Bherer, Louise Quesnel, Marie-Rose Sénéchal, « Fusion municipale et territoire de proximité », in Laurence Bherer, Jean-Pierre Collin, Eric Kerrouche, Jacques Pallard (dir.), *Jeux d'échelle et transformation de l'Etat : le gouvernement des territoires au Québec et en France,* Sainte-Foy/Paris, Presses Universitaires de Laval/L'Harmattan, 2005, p. 438.

Le découpage de la Ville de Montréal en arrondissements



Source : Pierre Hamel, « De l'information au partenariat dans les quartiers et arrondissements de Montréal : une contribution à la démocratie participative ? », *Géocarrefour,* vol. 76, n° 3, 2001, p. 185.

Pour le conseiller municipal de la Pointe-Saint-Charles, Marcel Sévigny, pourtant membre du RCM, ce découpage ne respecte pas les frontières naturelles des quartiers et associe

parfois des entités urbaines qui ne partagent pas les mêmes problématiques[1]. Ainsi, Hochelaga-Maisonneuve, quartier dense, ancien et varié, partage un arrondissement avec Mercier, un quartier peu dense, à l'urbanisation récente et assez homogène et qui abrite une population plus aisée. En 1986, Hochelaga-Maisonneuve compte 86 % de locataires, contre 74 % à Montréal, 66 % dans Mercier Ouest et 60 % dans Mercier Est[2] : à mesure que l'on s'éloigne vers la périphérie, le taux de propriétaires augmentent. Classes moyennes et classes populaires se trouvent associés dans une même entité administrative. L'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve s'étend sur neuf quartiers de planification[3], soit 23 Km^2 et compte, en 1986, 136 311 habitants (13,5 % de la population montréalaise)[4], dont un tiers seulement réside à Hochelaga-Maisonneuve. Les vastes dimensions de cet arrondissement peuvent apparaître comme un obstacle à la participation. Ne serait-ce que d'un point de vue matériel : pour traverser l'arrondissement d'est en ouest, il faut parcourir près de dix kilomètres et certains habitants doivent compter une heure de transport pour se rendre aux réunions du Comité-conseil d'arrondissement.

Marcel Sévigny considère les CCA comme un *« projet insipide et insignifiant vidé de toute forme démocratique »* ; il ne s'agirait selon lui que d'une *« forme bureaucratique et administrative qui ne donnait aucune possibilité aux citoyens d'intervenir »*[5]. Thimothy L. Thomas n'est pas plus tendre en parlant d'*« impotent public consultation policy »*[6]. Ces jugements sévères sont-ils mérités ? L'examen des procès-verbaux du Comité-conseil de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve entre 1989 et 1995 montre que, malgré les limites évidentes du dispositif, il en existe des usages communautaires et citoyens.

Le CCA se réunit, comme la Démarche Quartier, tous les mois, à des lieux différents de l'arrondissement, sous la présidence des conseillers municipaux des quartiers concernés. Y participent également, suivant l'ordre du jour, d'autres conseillers municipaux, impliqués dans les commissions permanentes sectorielles, et des représentants des services de la mairie. Tous

1 Marcel Sévigny, *Trente ans de politique municipale. Plaidoyer pour une citoyenneté active,* Montréal, Ecosociété, p. 86.

2 UdeM, Bibliothèque de l'aménagement, « Réussir Montréal. Plan d'urbanisme – plan directeur de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve. Projet », Ville de Montréal, 1992.

3 Louis Riel, Dupéré, Tétreaultville, Beaurivage, Guybourg, Longue-Pointe, Hochelaga, Maisonneuve et Préfontaine. Le quartier Hochelaga-Maisonenuve regroupe ces trois derniers districts.

4 UdeM, Bibliothèque de l'aménagement, « Dossier urbain de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve », rapport final, service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, juillet 1989.

5 Marcel Sévigny, *Op. Cit.*, 2001, p. 86-87.

6 Timothy L. Thomas, *A City with a Difference. The Rise and Fall of the Montreal Citizen's Movement,* Montreal, Vehicule Press, 1997, p. 108.

les habitants sont invités à y « *exercer pleinement* [leur] *droit d'expression* »[1]. En pratique, entre 10 et 160 personnes se rendent au CCA ; le plus souvent, ce chiffre se situe autour de 50, ce qui est peu, comparé aux 136 000 habitants du quartier. Hochelaga-Maisonneuve se situe dans la moyenne montréalaise[2] : la faible participation est généralisée à l'ensemble des CCA. Les séances débutent par une « période libre » : des personnes, qui se sont inscrites préalablement, peuvent demander des comptes, porter une réclamation, déposer une pétition, etc. Chacune des demandes fait ensuite l'objet d'une fiche qui est transmise au service concerné. Lequel doit proposer une solution lors de l'assemblée suivante. Puis vient l'examen des points à l'ordre du jour, définis par le Comité Exécutif. Il s'agit le plus souvent de sujets techniques, autour des différents projets ou travaux menés par la Ville dans l'arrondissement. Cette partie de la réunion a surtout un but informatif : les conseillers et fonctionnaires municipaux rendent des comptes sur leurs activités devant les habitants présents et répondent aux éventuelles questions.

D'après les procès-verbaux de séances, la partie régulière du CCA est assez routinière, soulevant peu l'intérêt des habitants qui interviennent rarement sur des sujets trop techniques. En revanche, la partie libre est plus intéressante. Par moment, elle ressemble à un cahier de doléances vivant : tel habitant se plaint des vibrations dans les rues causées par leur mauvais état [3] ; tel autre demande l'ajout d'un feu de circulation[4] ; un troisième s'inquiète de la prolifération des maisons lézardées[5], etc. Mois après mois, tous les sujets sont abordés, des plus quotidiens (pollution canine, organisation d'une vente de garage, installation d'un panneau de basket dans un parc, problèmes de déneigement...) aux plus généraux (plan d'urbanisme du secteur, PRAIMONT de Rouen, insécurité grandissante...). Des pétitions agrémentent fréquemment les réclamations : pour la réparation des égouts[6], pour l'extension du Centre culturel et sportif de l'est[7], contre la fermeture d'un parc[8], pour la création d'une brigade scolaire au coin des rues

1 AMM, VM106/Dossier Hochelaga-Maisonneuve, Avis aux citoyens et citoyennes de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, Ville de Montréal, 19 octobre 1989.

2 *Bilan administratif des activités de Conseils d'arrondissement de 1989 à 1994,* Rapport préparé pour les membres de la Commission sur la révision des procédures de participation et de consultation publique, Ville de Montréal, 15 mars 1995.

3 AMM, VM106/Dossier Hochelaga-Maisonneuve, Procès-verbal de séance du Comité-conseil d'arrondissement de Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, 21 mars 1989.

4 AMM, VM106/Dossier Hochelaga-Maisonneuve, Procès-verbal de séance du Comité-conseil d'arrondissement de Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, 3 octobre 1989.

5 AMM, VM106/Dossier Hochelaga-Maisonneuve, Procès-verbal de séance du Comité-conseil d'arrondissement de Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, 18 mars 1991.

6 AMM, VM106/Dossier Hochelaga-Maisonneuve, Procès-verbal de séance du Comité-conseil d'arrondissement de Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, 25 avril 1989.

7 AMM, VM106/Dossier Hochelaga-Maisonneuve, Procès-verbal de séance du Comité-conseil d'arrondissement de Mercier/Hochelaga-Maisonneuve,30 mai 1989.

8 AMM, VM106/Dossier Hochelaga-Maisonneuve, Procès-verbal de séance du Comité-conseil d'arrondissement

Joliette et Ontario afin d'assurer *« la sécurité de nos enfants, pour éviter qu'ils soient sollicités par des inconnus »*[1], etc. Ces pétitions rassemblent en moyenne une centaine de paraphes ; des signatures au tracé souvent hésitant qui témoignent de l'appartenance populaire des pétitionnaires.

Car deux types de public participent aux CCA. Le premier pourrait être qualifié d'opportuniste, au sens non péjoratif. Des habitants viennent faire part d'un problème particulier, qui les concerne au premier chef (problème dans leur maison, leur portion de rue, leur parc...). Il ne s'agit pas d'un public assidu : une fois la réclamation déposée, il est rare qu'ils viennent s'enquérir du suivi. Et quand cela leur arrive, ils se voient répondre que des études sont en cours[2] ou que leur demande, qui ne dépend pas des compétences du CCA, a été transmise au service concerné. Il est rare qu'un intervenant obtienne immédiatement une réponse précise à sa requête.

Le second type de public est celui des représentants communautaires qui se montrent plus assidus et peuvent consacrer le temps nécessaire à l'obtention d'une réponse. De plus, du fait de leurs moyens et de leurs réseaux, ils assortissent plus fréquemment leurs demandes de pétitions, afin d'en renforcer le poids. L'exemple paroxystique est celui Jean-Guy Ranger, représentant des « Jardins communautaires Maisonneuve » et de la « Table d'aménagement du quartier Hochelaga-Maisonneuve » : il est présent aux CCA du 30 juillet, 29 août, du 1er octobre, du 5 novembre 1991, du 12 janvier, du 11 février 1992, etc. Et cela, que les réunions se déroulent à Hochelaga-Maisonneuve ou Mercier[3]. A chaque fois, il intervient au cours de la période de « libre expression » et s'enquiert du suivi de ses réclamations ; il relance inlassablement les élus et finit par établir un dialogue avec la municipalité. Néanmoins, les réponses fournies le satisfont rarement. Il demande par exemple que les jardins communautaires soient désignés dans le plan d'urbanisme comme « parcs à vocation de jardins communautaires », et non comme simples parcs, afin d'en pérenniser la fonction. Après plusieurs interventions, il obtient le soutien de sa conseillère municipale qui fait pression sur le Comité Exécutif. Mais celle-ci échoue dans sa tentative : pour le Comité Exécutif, l'appellation « parc » est déjà un progrès. Elle permet de protéger l'usage des jardins communautaires et de

---

de Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, 13 février 1990.

1 AMM, VM106/Dossier Hochelaga-Maisonneuve, Procès-verbal de séance du Comité-conseil d'arrondissement de Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, 29 août 1991.

2 AMM, VM106/Dossier Hochelaga-Maisonneuve, Procès-verbal de séance du Comité-conseil d'arrondissement de Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, 18 mars 1991 : Procès-verbal de séance du Comité-conseil d'arrondissement de Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, 1er octobre.

3 AMM, VM106/Dossier Hochelaga-Maisonneuve, Procès-verbal de séance du Comité-conseil d'arrondissement de Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, 30 juillet 1991 ; 29 août 1991 ; du 1er octobre 1991 ; 5 novembre 1991 ; 12 janvier 1992 ; du 11 février 1992.

prévenir la spéculation foncière ; une nouvelle dénomination n'est pas, selon lui, utile.

Le CCA est l'oreille du Comité exécutif dans les arrondissements, mais rarement sa voix. Seuls les plus coriaces obtiennent des réponses. Le plus souvent, les demandes formulées par les habitants se perdent dans les méandres administratifs. Les Comités-conseils s'apparentent fréquemment à une foire aux réclamations que chacun contribue à alimenter de son problème personnel. Le CCA se contente ensuite de transmettre les interventions au service concerné et, le cas échéant, de les « recommander » auprès du Comité exécutif. Le sociologue Maurice Blanc, qui a observé des réunions de participation en France, constate que la stratégie des pouvoirs publics consistant à renvoyer à une autre instance la demande des habitants est usuelle : *« On reconnaît que la question posée est digne d'intérêt, mais qu'on y peut rien, il faut la poser ailleurs »*[1] écrit-il. La remarque s'applique parfaitement au cas montréalais.

Il est très difficile de mesurer l'influence concrète des recommandations formulées par les habitants au cours des CCA : elle dépend sans doute des sujets, mais aussi du poids des conseillers municipaux de l'arrondissement sur le Comité exécutif. A Hochelaga-Maisonneuve, la récurrence, mois après mois, des mêmes récriminations (concernant l'état du bâti, les problèmes de circulation, le mauvais entretien...) paraît témoigner d'un impact limité des interventions libres sur les décisions, les orientations et les actions municipales. Dès lors, le jugement porté sur les CCA ne peut qu'être ambivalent. On peut saluer le pas gagné sur l'administration du Parti Civique en considérant les CCA comme des outils territorialisés de transmission, qui créent une interface entre la population et la mairie : les conseillers municipaux y expliquent leurs actions et font remonter les demandes des quartiers vers la mairie. Les plus critiques préfèrent quant eux mesurer l'écart entre les « conseils de quartier », initialement prônés par le RCM, composés d'habitants, de représentants du milieu et dotés de véritables pouvoirs, et les CCA, instance routinière, dominée par des élus et des fonctionnaires, qui crée une fausse participation et sert d'alibi à la municipalité. Tous peuvent en revanche s'entendre sur le tournant territorial entamé par la Ville de Montréal.

c/Les commissions permanentes thématiques ou comment faire participer la « communauté » à l'élaboration des politiques locales

Moins critiquées que les Comités-conseils d'arrondissement, les commissions

1 Maurice Blanc, « Participation des habitants et politique de la ville », CRAPS/CURAPP, *La Démocratie locale. Représentation, participation et espace public,* Paris, Presses Universitaires de France, 1999, p. 180.

permanentes visent officiellement à instaurer une élaboration participative des politiques publiques locales. Dès 1987, cinq commissions sont créées par la Ville de Montréal ; certaines concernent plus particulièrement les champs couverts par la politique de la ville (développements économique, culturel, urbain et communautaire)[1]. La commission du développement communautaire organise ses réflexions autour de quatre grands thèmes : l'environnement (jardins communautaires, espaces verts, éclairage des rues, recyclage des déchets...), les loisirs (activités socio-culturelles, politique de soutien aux organismes locaux, politique de reconnaissance des bénévoles...), les services sociaux (concertation entre les différents intervenants, service de garde, dépannage alimentaire SIDA...) et la sécurité publique (incendie, crime, infraction routière...)[2]. La commission de l'aménagement et de l'habitation consulte sur le futur plan d'urbanisme, sur l'utilisation des terrains vacants, sur les relations entre l'Office municipal d'habitation et ses locataires, sur le Code du logement[3], etc. La commission du développement culturel réfléchit aux politiques culturelles municipales (Maisons de la culture, bibliothèques municipales...) et à leur articulation avec les initiatives privées et communautaires, etc.

La Commission du développement économique s'intéresse enfin (entre autres) à la problématique de la revitalisation des anciens quartiers industriels et pour cela distingue trois secteurs de Montréal (sud-ouest, sud-est et Centre-sud) dans lesquels elle tient des audiences publiques pour recueillir la voix de ses partenaires économiques et communautaires. Ce choix de se focaliser sur certains secteurs particuliers confirme la vogue du local qui pénètre la mairie de Montréal. Ainsi, un document municipal explique : *« Le choix des membres de la commission de "s'aventurer" dans ces trois secteurs connote bien la dimension locale qui a guidé l'approche de la commission tout au long de ses travaux* [...]. *Il ne s'agissait surtout pas d'aborder la question de la relance de ces économies locales dans son extériorité ou sa globalité, mais plutôt d'en saisir les fondements, les contraintes et les enjeux à partir (et au sein) de chacune des unités socio-économiques qui la composent* »[4]. Cette phrase pourrait aussi définir les CDEC. Il y a là un écart évident avec la manière dont les groupes populaires

1 En 1991, les commissions permanentes du développement culturel et du développement communautaire fusionne dans une seule et même commission permanente dite du « Développement communautaire, culturel et des loisirs ».

2 AMM, VM78, D1, Compte-rendu de la réunion de la Commission permanente du développement culturel, Ville de Montréal, 24 mars 1987.

3 AMM, VM88, D29, « Rapport d'activités 1988 et plan de travail 1989 », Commission commission permanente du développement économique, rapport déposé au Conseil municipal le 6 mars 1989

4 VM88, D14, Rapport de la Commission permanente du développement économique sur la revitalisation économique des quartiers anciens de Montréal, Ville de Montréal, décembre 1987.

envisageaient les problèmes économiques. Ces derniers privilégiaient une lecture globale de la question économique.

Le fonctionnement des diverses commissions est identique. Composées de conseillers municipaux des différents quartiers de Montréal, les commissions permanentes organisent des audiences publiques sur diverses thématiques, recueillent l'avis des différents partenaires concernés (organismes communautaires, acteurs économiques, citoyens), puis elles publient des rapports, les soumettent au Comité Exécutif et au Conseil municipal qui doivent en tenir compte dans leurs propositions d'actions concrètes. Ainsi, en 1988, soit pendant leur première année de plein exercice, les cinq commissions – aux quatre précitées, il en faut ajouter une de l'administration et des finances – ont tenu 94 assemblées publiques et déposé 29 rapports au Conseil municipal[1].

La mise en place des commissions permanentes correspond ainsi à une période de prolifération des rapports. Dans un article sur les rapports entre RCM et médias, le journaliste de Radio Canada Jean-Hugues Roy analyse avec ironie : « *On doit trouver* [à Montréal] *des dizaines d'études de toutes sortes : une politique sur ceci, une politique sur cela. On dirait qu'il n'y a plus de problèmes à Montréal, ni de projets, seulement des politiques* »[2]. La remarque n'est pas absurde : entre 1987 et 1992, la commission permanente du développement économique produit une dizaine de rapports de consultation, sur des sujets aussi variés que la revitalisation des quartiers anciens de Montréal (1987), la politique touristique de la municipalité (1988), les impacts de l'accord de libre-échange (ALE) entre le Canada et les Etats-Unis (1989), les biotechnologies (1990) ou encore le rôle des « communautés culturelles » dans le développement économique (1992). Au total, la commission a produit 1 126 pages de rapport. Pour quels résultats ? Aucun, selon le Pavillon d'éducation communautaire d'Hochelaga-Maisonneuve qui, en janvier 1994, jette un regard rétrospectif sur la politique municipale de consultation : *« Il nous apparaît aujourd'hui que toute la paperasse qui en est née continue d'emmagasiner la poussière sur les tablettes de l'histoire. Comme si le seul rôle de ce service, face aux organismes, était d'ouvrir la soupape de temps à autre pour éviter la catastrophe »*[3].

Il est difficile de mesurer l'impact des propositions recueillies lors des audiences

1 . AMM, VM88, D29, « Rapport d'activités 1988 et plan de travail 1989 », Commission permanente du développement économique, rapport déposé au Conseil municipal le 6 mars 1989

2 Jean-Hugues Roy, « Le RCM vu des médias divergences entre promesses et action », in Jean-Hugues Roy, Brendan Weston (dir.), *Politique urbaine à Montréal. Un guide du citoyen,* Montréal, Editions Guernica, 1990, p. 263-264.

3 AMM, VM11, Mémoire en réponse à l'énonce d'orientation « Le développement communautaire au cœur du développement social, par le Pavillon d'éducation communautaire d'Hochelaga-Maisonneuve, janvier 1994.

publiques sur les orientations municipales. Certaines semblent purement et simplement négligées. Le PAR-HM propose par exemple la création d'une « Maison de l'entreprise de l'Est » dans Hochelaga-Maisonneuve *« pour permettre, en un lieu unique, l'accès à tous les services requis par les entreprises »*[1]. Aucune structure de ce type n'apparaît dans le quartier pendant l'administration du RCM. De même que la proposition formulée par le PAR-HM de constituer une base de données sur les entreprises désireuses de s'implanter dans l'est, pour faire écho à sa propre base de données des terrains et bâtiments industriels disponibles à Hochelaga-Maisonneuve, reste au fond des tiroirs de l'administration municipale[2]. Quant aux propositions qui rencontrent finalement des suites plus favorables, il est difficile de déterminer la part des consultations dans la prise de décision. Ainsi, dans leurs mémoires respectifs, les trois CDEC de Montréal demandent à la Ville de s'engager dans leur financement, rejoignant ainsi le souhait du Gouvernement du Québec qui fait aussi pression pour obtenir un plus grand investissement municipal. Cette fois, la demande est un succès, mais à qui doit-on en attribuer le mérite ?

Il est en revanche des cas où l'influence des commissions permanentes est plus évidente. Par exemple, en 1991, la commission du développement industriel consulte les acteurs économiques et communautaire sur le Programme de coopération industrielle de Montréal (PROCIM) mis en place par la CIDEM en 1982 pour cinq ans, puis prolongé sur recommandation de la Société de développement industriel de Montréal (SODIM) jusqu'en 1992. Ce programme, qui concerne spécifiquement les zones industrielles anciennes de la métropole, permet l'octroi de subventions municipales pour la rénovation ou l'agrandissement de bâtiments utilisés à des fins manufacturières. Suite aux consultations menées en 1991, la commission permanente produit un rapport qui contient plusieurs préconisations : il propose de prolonger le PROCIM pour cinq nouvelles années, de l'élargir à l'intégralité du territoire de la ville, mais aussi d'assouplir les critères d'admissibilité au programme. Auparavant, les subventions ne concernaient que l'agrandissement et la rénovation des bâtiments ; la commission permanente suggère que soit désormais subventionnée la démolition-reconstruction des installations vétustes dont la rénovation ne serait pas rentable. De même, elle prévoit de réviser à la baisse le montant minimum des travaux requis pour qu'un projet soit admissible.

1 AMM, VM88, D14, Mémoire présenté à la Commission du développement économique de la Ville de Montréal sur le développement économique du sud-est, par le Programme-Action Revitalisation Hochelaga-Maisonneuve, 20 octobre 1987.

2 AMM, VM88, D14, Mémoire présenté à la Commission du développement économique de la Ville de Montréal sur le développement économique du sud-est, par le Programme-Action Revitalisation Hochelaga-Maisonneuve, 20 octobre 1987.

Enfin, la commission propose de rendre éligibles au PROCIM les bâtiments où sont exercées des activités d'administration ou de recherche liées à des activités manufacturières. Toutes ces propositions sont adoptées par le Conseil municipal qui, le 26 mars 1992, décide de prolonger le programme et d'en modifier le règlement selon les recommandations de la commission permanente[1].

Les commissions permanentes et les Comités-conseils d'arrondissement, s'ils comportent des limites évidentes, ont malgré tout permis à la Ville de Montréal d'acquérir une certaine expertise en matière d'*« assemblées publiques locales »* et de créer de nouveaux lieux de débat public. Un « document de référence » est publié en 1991 par le Bureau de liaison de Montréal, puis distribué aux élus et services municipaux pour les inciter à organiser des assemblées publiques locales. Ce document en distingue trois types : les « assemblées d'appel d'idées » qui visent à recueillir les opinions de la population sur un projet précis ou une question locale ; les « assemblées de résolution des problèmes » où les personnes consultées font part de leurs suggestions pour régler un problème ; les « assemblées de rétroaction » qui permettent de recueillir les commentaires sur un projet en cours, s'apparentant ainsi à une assemblée de suivi populaire des politiques municipales. Le document décrit même la configuration matérielle de ces réunions de consultation. Si seules dix à vingt personnes y participent, la table doit être organisée en cercle ou en ellipse, avec d'un côté les élus, l'administration et les « personnes-ressources » et, de l'autre, les citoyens. Au-dessus de vingt participants, il faut installer une scène qu'occupent les représentants de l'administration et qui fait face aux citoyens assis en rangées. Des exemples de comptes-rendus d'assemblée, des modèles de lettres de convocation sont également présentés dans ce « document de référence »[2]. A bien des égards, la participation des habitants se limite pour le RCM à la mise en place de procédures de consultation dénuées de spontanéité et organisées selon des cadres rigides. Malgré tout, il faut mesurer l'avancée depuis le Parti Civique : avant 1986, les dispositifs de participation des habitants se limitaient à la possibilité pour eux de poser une question lors des séances du Conseil municipal et à quelques initiatives isolées.

En novembre 1994, le Rassemblement des citoyens de Montréal perd les élections municipales, défait par Vision Montréal, un parti créé la même année pour soutenir la

1 AMM, VM88, D25, Avis public : assemblée publique des commissions permanentes et Comités de conseil de la Ville de Montréal, mars 1992.

2 AMM, P0136, « Les assemblées publiques locales : document de référence », Bureau de liaison de Montréal, Secrétariat général de la Ville de Montréal, 1991

candidature de Pierre Bourque, ingénieur et haut fonctionnaire municipal, qui devient maire et le reste jusqu'en 2001. Au cours de sa campagne, Vision Montréal n'a eu de cesse de critiquer la consultation et la conception de la participation du RCM, jugée coûteuse et inefficace. Son programme affirme ainsi : *« Assez paradoxalement, au même moment où Jean Doré encourageait la mise en place d'une structure administrative rigide et de techniques de gestion abusivement compliquées qui éloignent la prise de décision des réalités concrètes du citoyen, il faisait l'apologie de la participation et multipliait les mécanismes pseudo-démocratiques (CCA). Dans les faits, tous ces processus se sont révélés n'être qu'une caricature de la vie démocratique et, en accumulant les obstacles à la prise de décision, ils vont finalement à l'encontre des intérêts du citoyen »*[1]. C'est donc fort logiquement que Pierre Bourque annonce en 1995 la fermeture du Bureau de consultation de Montréal, la révision du nombre et du fonctionnement des commissions permanentes et le démantèlement des Comités-conseils d'arrondissement. Cette dernière mesure se heurte au refus du Gouvernement du Québec – inscrits dans la Charte de Montréal, les CCA ne peuvent être abolis qu'avec l'accord de l'Assemblée nationale. Un accord que Vision Montréal ne parvient pas à obtenir. Faute d'archives, nous ne pouvons étudier davantage la réforme menée par Vision Montréal. Officiellement, Pierre Bourque affirme vouloir corriger les défauts, améliorer et ajuster les dispositifs. Concrètement, son administration détricote une partie de la politique de consultation publique du RCM. Elle abolit le Bureau de consultation de Montréal, réduit le nombre de commissions permanentes à trois.

Les CCA sont conservés et leur découpage ne varie pas, mais plusieurs mesures sont adoptées pour susciter l'intérêt et accroître la présence des habitants : les sujets règlementaires et techniques, qui dominaient autrefois les ordres du jour, sont évacués, une campagne de communication est lancée pour en faire connaître la fonction et attirer des habitants[2], etc. Le RCM a jeté les bases de la décentralisation de l'administration au niveau des quartiers, il a initié des pratiques, créé de nouveaux lieux de débats publics et amorcé un rapprochement entre le pouvoir municipal et le secteur communautaire. La volonté de rupture affichée par Vision Montréal est surtout de façade. Les fondations de la démocratie locale, territorialisée et consultative, sont déjà jetées.

---

1 . Vision Montréal, *Avec Pierre Bourque et son équipe, ça va changer !* Elections municipales 1994, Plate-forme électorale. Cité dans Pierre Hamel, « La consultation publique et les limites de la participation des citoyens aux affaires urbaines », *Recherches sociographiques,* vol. 40, n° 3, 1999, p. 449.

2 Pierre Hamel, *Art. Cit.*, 1999, p. 451.

2/De la priorité au droit commun : l'exemple des CDEC

La création des CDEC est *« un produit du mouvement populaire »*[1], celui d'organismes qui, dans les quartiers particulièrement touchés par la crise économique, se réunissent pour proposer des solutions communautaires aux problèmes d'emploi (Programme économique de la Pointe-Saint-Charles, Alerte Centre Sud, Programme d'action-revitalisation d'Hochelaga-Maisonneuve). Le gouvernement provincial donne, en 1985, une forme officielle à ces regroupements en les transformant en Corporations de développement économique communautaire (CDEC) qui visent à répondre à la *« problématique sociétale* [de l'emploi] *par une approche territoriale : une CDEC dans chaque arrondissement priorisé »*[2]. Au terme de la phase d'expérimentation, le 31 mars 1990, le gouvernement du Québec décide de poursuivre et d'étendre une initiative qui a fait ses preuves – selon l'OPDQ, le soutien technique et financier fourni par les trois premières CDEC ont permis de créer 771 emplois, dans 199 entreprises. Des chiffres honorables, si l'on considère que, pendant cette période, le gouvernement du Québec n'y a pas consacré plus de 3 M$[3]. Le temps des « projets-pilotes » laisse place à une *« phase d'institutionnalisation »*[4] qui se caractérise par une implication croissante des différents paliers de gouvernements – Montréal, Québec et Ottawa s'engagent sur la base d'un plan quinquennal –, par l'extension du dispositif à de nouveaux quartiers montréalais et par l'élargissement des frontières des CDEC existantes. Alerte Centre-Sud se transforme en CDEC Centre-Sud/Plateau Mont-Royal, le PAR-HM devient CDEST (CDEC de l'Est) et s'étend désormais à l'ensemble de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve et le PEP de la Pointe-Saint-Charles devient le Regroupement économique et social du Sud-Ouest de Montréal (RESO). Le territoire s'est élargi et la dimension initiale du quartier est évacuée au profit de l'arrondissement, suivant en cela les orientations du RCM. Marie Bouchard, Benoît Levesque et Julie Saint-Pierre constatent que *« ce découpage, qui ne correspond pas à celui des groupes communautaires spécialisés dans le social, répond davantage aux exigences d'entités économiques et aux besoins du*

1 Paul Bélanger, Benoît Levesque, « Le mouvement populaire et communautaire : de la revendication au partenariat », in Gérard Daigle, Guy Rocher (dir.), *Le Québec en jeu. Comprendre les grands défis,* Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1992.

2 ANQ, E3, S1, D2001-10-002/19, Note de Pierre Deland à Jocelyn Jacques, 30 septembre 1992.

3 ANQ, E32, S1, D2001-10-002/19, « Les interventions du gouvernement du Québec dans les quartiers défavorisés et la stratégie gouvernementale en matière de développement régional », Office de Planification et de Développement du Québec, août 1992.

4 Benoît Levesque, Yves Vaillancourt, « Les services de proximité au Québec : de l'expérimentation à l'institutionnalisation », *Cahiers de la Chaire de recherche en développement communautaire,* Série Recherches, n° 12, novembre 1998.

patronat et des syndicats »[1]. Le même type de critique est formulée en France contre les Zones franches et les Zones de redynamisation urbaines[2].

Le 9 avril 1990, le gouvernement fédéral annonce une contribution renouvelable pouvant atteindre 1,2 M$ en 1990-1991. La Ville de Montréal, qui n'a contribué qu'à hauteur de 150 000 $ entre 1985 et 1990, annonce qu'elle compte mobiliser 1 M$ pour les seules années financières 1990-1991 et 1991-1992. Quant à la province, elle élabore un « Plan d'action pour le développement économique des quartiers défavorisés » dans lequel elle s'engage à assurer 60 % du budget de base de six CDEC désignées par la Ville de Montréal dans les quartiers qu'elle juge prioritaires pour les cinq prochaines années[3]. Aux CDEC existantes viennent donc s'en ajouter trois nouvelles : les CDEC Centre-Nord, Rosemont/Petite Patrie et Côtes-des-Neiges/Notre-Dame-de-Grâce. D'autres CDEC font leur apparition ailleurs dans la province : la CDEC Limoilou, dans la région de Québec, ou encore les CDEC de Hull, Gatineau et Buckingham. Le budget des CDEC québécoises est passé de 200 000 $ en moyenne en 1987-1988 à environ 900 000 $ pour 1990-1991[4]. Leur budget moyen n'a de cesse de s'accroître pour atteindre plusieurs millions de dollars à la fin des années 1990[5]. Dans les quartiers non choisis, des CDEC de fait, *« non accréditées »,* remplissent le rôle d'une corporation de développement économique communautaire, mais sans en avoir le label officiel : les CDEC Ahuntsic/Cartierville, Trans-Action/Lachine, Lasalle, Ville Saint-Pierre, Montréal Nord et Verdun[6]. Ces regroupements sont progressivement accrédités et, en 1997, sept des neufs arrondissements montréalais possèdent une Corporation de développement économique communautaire[7].

La reconnaissance institutionnelle des CDEC s'accompagne d'une modification de leur conseil d'administration. Lors de la première phase, le conseil d'administration de la CDEST

1 Marie J. Bouchard, Benoît Levesque, Julie Saint-Pierre, « Modèle québécois de développement et gouvernance : entre le partenariat et le néolibéralisme », *Cahiers du CRISES,* Chaire de recherche du Canada en économie sociale, avril 2005, p. 12.

2 Philippe Estèbe, « Les quartiers, une affaire d'Etat », Pierre Lacousme, Patrick Le Galès (dir.), *Gouverner par les instruments,* Paris, Presses de Sciences Po, 2005 ; Philippe Estèbe, « Instruments et fondements de la géographie prioritaire de la politique de la ville (1982-1996) », *Revue française des affaires sociales,* vol. 3, n° 3, 2001, p. 36-37.

3 ANQ, E32, S1, D2001-10-002/19, « Les interventions du gouvernement du Québec dans les quartiers défavorisés et la stratégie gouvernementale en matière de développement régional », Office de Planification et de Développement du Québec, août 1992.

4 Marie J. Bouchard, Benoît Levesque, Julie Saint-Pierre, « Modèle québécois de développement et gouvernance : entre le partenariat et le néolibéralisme », *Cahiers du CRISES,* Chaire de recherche du Canada en économie sociale, avril 2005, p. 12. Nos recherches indiquent que ces chiffres sont sous-évalués ; ils semblent, pour 1987-1988, ne prendre en compte que les subventions publiques, et non l'autofinancement et les financements privés.

5 *Les Nouvelles de l'Est,* 21 juillet 1998.

6 ANQ, E32, S1, D2001-10-002/19, Note de Pierre Deland, responsable de l'OPDQ, à Jocelyn Jacques. Objet « Quartiers défavorisés ; impacts politiques du dossier », 21 septembre 1992.

7 *Les Nouvelles de l'Est,* 16 décembre 1997.

comprenait 13 membres, dont une majorité de représentants du milieu communautaire. En 1991, il est tout d'abord proposé d'y intégrer des représentants du *« monde syndical »*[1]. Suite à cette recommandation, le Conseil d'administration de la CDEST passe à quinze membres[2] : cinq représentent le milieu communautaire et sont élus par lui, cinq proviennent du milieu d'affaires, trois siègent au titre de représentants institutionnels et deux sont issus du monde syndical. Le directeur général de la corporation participe également à son conseil d'administration, mais ne possède pas de droit de vote[3]. A partir de 1995, les 19 employés[4] de la CDEST obtiennent le pouvoir d'élire un administrateur pour les représenter et le directeur général reçoit un droit de vote, portant à 17 le nombre d'administrateurs de le Corporation. Depuis la phase expérimentale des CDEC où le collège « communautaire » était le plus important, le rapport de force s'est rééquilibré.

1 ANQ, 2001-10-002/18, Lettre de Paul Meunier, au nom du Comité d'Harmonisation de Montréal, à Jean-Pierre Nepveu, président de la Corporation de développement économique de l'Est de Montréal (CDEST), 20 juin 1991.

2 ANQ, E32, S1, D2002-07-2006/10, *Bulletin de la CDEST,* n° 2, novembre 1992.

3 ANQ, E32, S1, D2003-04-009/3, Procès-verbal de l'assemblée générale de la CDEST, 19 septembre 1995.

4 Caroline Mailhot, *Développement communautaire et implication sociale des entreprises : l'expérience de quatre entreprises de l'Est de Montréal,* mémoire présenté comme une exigence partielle à la maîtrise en administration des affaires, Université du Québec à Montréal, septembre 1996, p. 90.

Composition du conseil d'administration de la CDEST en 1995

Collège	Provenance des membres
Affaires (5)	Entreprises Daigneault-Rolland, Transports Lacombe, Sucre Lantic, Caisses populaires Desjardins, La Puce Ressource Informatique
Communautaire (5)	Fondation du Mont Saint-Antoine, Cuisines collectives Hochelaga-Maisonneuve, Société d'habitations populaires de l'Est de Montréal, organisme « Faites de la Musique », Table des organisme communautaires de Mercier Est ;
Institutionnel (3)	CLSC Hochelaga-Maisonneuve, CEGEP Maisonneuve ; Pro-EstLLa L[1]
Syndical	CSN, FTQ
Employé	Mario Régis
Directeur général	Laurent Blanchard

ANQ, E32, S1, D2003-04-09/3, « Dix ans à faire corps avec le milieu », rapport annuel de la CDEST 1995-1996.

« Le projet initial a été transformé »[2] notent Benoît Levesque et Yves Vaillancourt ; *« On passe de la coalition de groupes communautaires à une instance des divers groupes organisés présents dans la communauté, à savoir le patronat, les syndicats, les associations et les institutions locales »*[3] renchérissent d'autres auteurs. La succession des directeurs généraux de la CDEST rend cette évolution particulièrement visible. Entre 1985 et 1990, Gaëtan Desrosiers occupe cette fonction. Ancien membre du FLQ, proche de Pierre Vallières et Charles Gagnon, il échappe de peu à la prison après l'attentat contre le siège de l'usine de chaussures LaGrenade ; c'était en 1966 et il n'avait que 17 ans[4]. Quand il devient Directeur général du PAR-HM, Gaëtan Desrosiers travaille aux Services à l'habitation Hochelaga-Maisonneuve et représente donc le milieu communautaire. Il quitte son poste en 1989 et Danièle Aveline prend sa place. Celle-ci vient aussi du mouvement communautaire : elle a participé à la mise sur pied de la Maison des

1 La « Table de promotion de l'Est de Montréal » ou Pro-Est rassemble des représentants communautaires, institutionnels et privés

2 Benoît Levesque, Yves Vaillancourt, « Les services de proximité au Québec : de l'expérimentation à l'institutionnalisation », *Cahiers de la Chaire de recherche en développement communautaire,* Série Recherches, n° 12, novembre 1998.

3 Marie J. Bouchard, Benoît Levesque, Julie Saint-Pierre, « Modèle québécois de développement et gouvernance : entre le partenariat et le néolibéralisme », *Cahiers du CRISES,* Chaire de recherche du Canada en économie sociale, avril 2005, p. 12.

4 James Iain Gow, André Guertin, « L'administration publique : rationalisation et responsabilisation », *L'Année politique au Québec 1996-1997,* Presses de l'université de Montréal, 1997. On peut trouver cet ouvrage en ligne à l'adresse : http://www.pum.umontreal.ca/apqc/96_97/index.htm

jeunes de Honfleur, en France en 1969, puis elle été responsable de l'organisme « Le bas de l'échelle » qui défend les travailleurs non-syndiqués québécois. Entre 1984 et 1987, elle assure la coordination du personnel de la Clinique communautaire de Pointe Saint-Charles[1]. Elle reste directrice générale de la CDEST jusqu'en 1995. Laurent Blanchard, qui la remplace, connaît un parcours bien différent. Fils de l'éditeur des *Nouvelles de l'Est,* il prend la succession de son père et devient directeur de l'hebdomadaire qu'il finit par revendre à un grand groupe (Télémédia). En 1991, il devient attaché politique de Jean Doré, le maire de Montréal avant d'accéder à la direction générale de la CDEST en 1995. Il s'agit donc d'un représentant des mondes privé et institutionnel, ce qui tranche avec la parcours communautaire des deux précédents directeurs généraux[2].

Une *« troisième phase »* de l'institutionnalisation des CDEC intervient en 1997 quand, de manière détournée, le gouvernement du Québec entreprend de généraliser le dispositif à l'ensemble du territoire provincial. Il met alors en place 56 Centres locaux de développement (CLD) puis, en 1999, 150 Centres locaux d'emplois. Ces deux dispositifs, qui reconnaissent la *« pertinence d'un territoire d'intervention restreint »*[3], remplissent certaines fonctions des CDEC, en termes de formation, d'insertion professionnelle, de soutien à l'entrepreneuriat local et à l'économie sociale, etc. Cette décentralisation progressive des politiques provinciales de l'emploi et du développement économique soulève des craintes dans le milieu des CDEC. Une assemblée générale spéciale de la CDEST est convoquée le 17 novembre 1997 : une résolution demandant au ministre de la Métropole de confier les mandats des CLD aux CDEC montréalaises est adoptée à l'unanimité[4]. Laurent Blanchard, le directeur général, déclare : *« A cause de leur connaissance des réalités du territoire et des besoins du milieu, à cause de leur pratique de concertation, de leur expertise de soutien à l'entrepreneurship et de leur vision intégratrice du développement, les CDEC sont à même d'assurer les mandats du CLD, en les inscrivant dans la perspective du développement économique communautaire »*[5].

En juin 1998, Robert Perreault, le ministre d'Etat à la Métropole, annonce la mise en

1 Sonia Dumais, Robert Laplante, « Le foyer de jeunes travailleurs et travailleuses de Montréal et le soutien résidentiel pour les jeunes en voie de réintégration sociale », Institut de recherche en économie contemporaine, étude réalisée par la SHQ, 2005, p. 22.

2 En 2005, Laurent Blanchard devient Conseil municipal du district d'Hochelaga ; membre du parti Vision Montréal de l'ancien maire Pierre Bourque, il fait partie de l'opposition municipale.

3 BANQ, Collection nationale, « Plan d'action concertée (PLACEE), 1999-2002 », publié par la Corporation de développement économique de l'Est (CDEST), 1999.

4 *Les Nouvelles de l'Est,* 16 décembre 1997. Voir aussi « Plan d'action concertée (PLACEE), 1999-2002 », publié par la Corporation de développement économique de l'Est (CDEST), 1999. Voir annexe n° 4 : « Politique de soutien aux activités d'économie sociale », Comité des partenaires locaux, CDEST, 21 octobre 1998.

5 Propos rapportés dans *Les Nouvelles de l'Est,* 16 décembre 1997.

place du Centre local de développement de Montréal, dont la présidence est confiée à Pierre Bourque, le maire de la ville. Ce CLD, doté par la province d'un budget de plus de 11 M$ en 1998[1], doit *« offrir aux promoteurs de projets d'entreprises des services de première ligne d'aide à l'entrepreneuriat »*[2]. Il est décidé que ces services seront assurés au niveau des arrondissements par des organismes mandataires. La CDEST reçoit ainsi la mission de gérer localement une partie de l'enveloppe du CLD de Montréal[3] : en 1998-1999, 374 886 $ lui sont versés au titre de « budget de fonctionnement », 239 577 $ lui permettent d'augmenter son Fonds local d'investissement et 236 773 $ viennent alimenter son Fonds d'économie sociale[4]. Mais les priorités d'action du CLD ne sont pas définies en propre par la CDEST, mais par un « Comité local de partenaires ». Celui-ci est composé, suivant le principe des CDEC, de représentants des milieux privé, communautaire, syndical et institutionnel. Tel que le prévoit la législation encadrant la formation des CLD, des conseillers municipaux y participent également[5]. La présence, dans les instances décisionnelles des CLD, d'élus locaux n'est pas anodine et, dans le cas montréalais[6], elle n'est pas sans incidence sur la gouvernance des CDEC. La Ville de Montréal possède désormais un droit de regard sur une partie des activités et du budget des Corporations de développement économique communautaire. Certains y voient une récupération institutionnelle, une prise de contrôle croissante sur les CDEC[7]. Rétrospectivement, Jacynthe Ouellette, qui participe au Conseil d'administration de la CDEST en tant que directrice du Chic Resto Pop, considère que l'attribution du mandat de CLD a ôté aux CDEC de leur caractère communautaire : *« La CDEST, au début, c'était plutôt communautaire. Après, c'est devenu plutôt "entreprise". On* [le milieu communautaire] *n'a plus grand chose à dire* [...]. *D'ailleurs, on se pose la question : qu'est-ce qu'on fait là* [dans le conseil d'administration e la CDEST] ? »[8]. D'autres témoins abondent dans le même sens et voient dans ce nouveau mandat une perte de pouvoir pour le milieu communautaire[9].

Un parallélisme est possible entre le CLSC et la CDEC d'Hochelaga-Maisonneuve : la création, à la fin des années 1960, du Centre communautaire d'Hochelaga-Maisonneuve et celle

1 D'autres sources parlent de 14 M$. Cf. Marie J. Bouchard, Benoît Levesque, Julie Saint-Pierre, *Art. Cit., Cahiers du CRISES,* Chaire de recherche du Canada en économie sociale, avril 2005, p. 12.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 16 juin 1998.
3 Il existe alors huit CDEC à Montréal.
4 *Les Nouvelles de l'Est,* 21 juillet 1998.
5 *Les Nouvelles de l'Est,* 21 juillet 1998.
6 A partir de 2003, toutes les CDEC du Québec reçoivent le mandat de CLD.
7 Marie J. Bouchard, Benoît Levesque, Julie Saint-Pierre, *Art. Cit., Cahiers du CRISES,* Chaire de recherche du Canada en économie sociale, avril 2005, p. 13.
8 Entretien avec Jacynthe Ouellette, 24 février 2009
9 Entretien avec Normand Robert, 4 mars 2009 ; Entretien avec Claude Roy, 24 février.

du PAR-HM en 1985 sont le fruit d'une initiative populaire, indépendante de toute intervention gouvernementale. Ce n'est qu'*a posteriori,* quelques années ou quelques mois après leur naissance, que ces structures sont transformées en « expériences-pilote » par le gouvernement provincial : le Centre communautaire devient CLSC-pilote et le PAR-HM, CDEC-pilote. Dans un premier temps, seuls quelques quartiers défavorisés et jugés prioritaires accueillent de telles structures. En 1974, le gouvernement décide la généralisation des CLSC à l'ensemble du Québec ; le nombre de CDEC accréditées par le gouvernement s'accroît progressivement et la création des CLD et des CLE, qui couvrent une partie des missions des CDEC et en reprennent les principes, contribue à leur généralisation de fait. Ces deux histoires conduisent à des interprétations contrastées. Une lecture radicale, et assez traditionnelle, privilégie l'idée de récupération institutionnelle d'initiatives populaires. En raisonnant, non en terme de récupération, mais en terme de circulation entre le public et le communautaire, il est possible de considérer que cette institutionnalisation témoigne de la capacité des pouvoirs publics à s'inspirer d'expériences communautaires dans la définition des politiques de droit commun.

3/Vers une politique de la ville « à la française » ?

La Ville de Montréal et le gouvernement du Québec se lancent, à l'aube des années 2000, dans de nouveaux programmes territorialisés[1] qui rappellent fortement les expériences menées en France dans le cadre de la politique de la ville. Faute d'archives, nous ne pouvons pas étudier ces dispositifs en détails et nous devrons nous appuyer sur des travaux de seconde main.

Au printemps 1999, la Ville et le province signent une « entente-cadre » en vue de la mise en place de deux programmes dans les quartiers défavorisés de Montréal : le « plan d'intervention dans les quartiers ciblés » et le « Plan d'intervention dans les quartiers sensibles ». Les deux plans se veulent complémentaires : le premier s'intéresse aux problèmes urbains, tandis que le second se focalise sur les aspects sociaux. Par leur conviction qu'une *« action globale, intersectorielle et locale peut créer de nouvelles solidarités »,* ces nouveaux programmes s'inspirent explicitement de *« plusieurs expériences menées en Europe, notamment à Lyon, en France »*[2]. Au total, onze quartiers sont choisis à partir d'un *« diagnostic des caractéristiques socio-économiques »* qui prend notamment en compte le pourcentage de

1 Julie-Anne Boudreau, « The Politics of Territorialization : Regionalism, Localism and other ...isms ... The case of Montréal », in *Journal of Urban Affairs,* vol. 25, n° 2, 2003, p. 179-199.

2 AMM, P2558, « Le plan d'action dans les quartiers sensibles 2000-2001. Pour lutter contre la pauvreté et favoriser l'intégration sociale », Ville de Montréal/gouvernement du Québec, 2000.

ménages sous le seuil de faible revenu, le taux de chômage et d'immigration, etc. Il s'agit des quartiers Cartierville, Saint-Michel, Parc-Extension, Petite Patrie, Côte-des Neiges (Darlington), Côte-des-Neiges (Victoria), Notre-Dame-de-Grâce, Petite Bourgogne, Pointe-Saint-Charles, Sainte-Marie et, bien sûr, Hochelaga-Maisonneuve.

Chacun de ces territoires, dont les frontières sont clairement définies[1], bénéficie d'une enveloppe de subventions exceptionnelles pour réaliser des actions sociales et urbaines. Avec le « Plan d'action dans les quartiers sensibles », la Ville de Montréal et le Gouvernement du Québec s'engagent à investir 5,6 M$ (dont 4 M$ pour la seule province) d'ici 2003. Pour 2000-2001, 1,65 M$ sont déjà distribués, dont 186 500 $ profitent à des organismes d'Hochelaga-Maisonneuve où quatre projets sont financés. Avec 31 000 $, l'organisme « Je passe partout » doit organiser un service d'aide scolaire et d'accompagnement aux devoirs pour les écoliers du primaire ; l'organisme « Le journal de la rue » reçoit 40 000 $ pour *« prévenir la délinquance et la violence chez les jeunes au moyen d'activités d'animation dans les places publiques, de performances en direct et d'expositions itinérantes »*[2]. La même somme est attribuée au groupe communautaire « Assistance aux enfants en difficultés » qui intervient auprès des familles dont les enfants ont des problèmes divers (décrochage scolaire, mauvais traitements, santé physique et mentale...). Enfin, le « Groupe communautaire contre la violence », communément appelé « GCC la Violence ! », est le mieux loti : avec ses 75 500 $ de subventions, il doit intervenir auprès des jeunes des HLM Hochelaga pour *« briser leur isolement, accroître leur autonomie* [...], *favoriser les solidarités et diminuer la violence »*[3]. Avec quatre groupes financés, exclusivement des structures qui s'intéressent aux problèmes des jeunes, Hochelaga-Maisonneuve se situe dans la moyenne montréalaise : huit organismes de Parc Extension bénéficient de ce plan, contre un seul à la Petite Bourgogne.

Le « Plan d'intervention dans les quartiers ciblés », qui permet de financer des opérations urbaines, mobilise davantage de moyens. Avant la fin de l'année 2003, en vertu de l'entente-cadre de 1999, la Ville de Montréal et le ministère québécois des Affaires municipales et de la Métropole s'engagent respectivement à mobiliser 12,6 M$ et 29 M$, soit un total qui excède 42 M$ répartis entre les onze quartiers choisis[4]. Hochelaga-Maisonneuve reçoit 4,1 M$ pour

1 Ici, le quartier Hochelaga-Maisonneuve correspond à l'espace défini par le voies du Canadien Pacifique à l'ouest, la rue Viau à l'est, la rue Notre-Dame au sud et la rue Lafontaine au nord.

2 AMM, P2558, « Le plan d'action dans les quartiers sensibles 2000-2001. Pour lutter contre la pauvreté et favoriser l'intégration sociale », Ville de Montréal/Gouvernement du Québec, 2000.

3 AMM, P2558, « Le plan d'action dans les quartiers sensibles 2000-2001. Pour lutter contre la pauvreté et favoriser l'intégration sociale », Ville de Montréal/Gouvernement du Québec, 2000.

4 AMM, P2559, « Le plan d'intervention dans les quartiers ciblés. Agir sur l'environnement physique pour

réaliser plusieurs projets : l'aménagement de la place du Marché Maisonneuve, la rénovation des façades des locaux vacants de la rue Sainte-Catherine, le remplacement des lampadaires des artères commerciales, le réaménagement des parcs désuets (Saint-Clément, Edmond-Hamelin, Hochelaga, Dézery), la création d'une « promenade horticole » entre le marché Maisonneuve et le parc Morgan, la réalisation d'une étude sur la rénovation de la caserne des pompiers[1], etc. Ces deux programmes rappellent des expériences menées en France dans le cadre de la politique de la ville. Ils reposent sur un principe de discrimination positive territoriale et sur un partenariat entre paliers de gouvernement qui s'engagent dans un plan de financement pluriannuel. Complémentaires, ils se veulent aussi globaux, c'est-à-dire que les volets social et urbain doivent s'alimenter mutuellement afin d'*« avoir des effets positifs et tangibles sur le développement social des quartiers »*[2]. Une formule qui rappelle évidemment le DSQ français. Néanmoins, l'articulation entre les organismes communautaires subventionnés et les aménagements réalisés dans le cadre de ces deux plans est peu évidente.

Un autre programme, dit de « Revitalisation urbaine intégrée » (RUI), est adopté en 2003 par la Ville de Montréal ; il approfondit la démarche initiée avec les plans dits « quartiers sensibles » et « quartiers ciblés ». Mais, à la différence de ces deux plans (et de la politique française de la ville), la Revitalisation urbaine intégrée à Montréal n'est pas l'application locale d'un programme fédéral ou provincial, mais une démarche initiée de manière autonome par la municipalité[3]. Avec ce nouveau programme, la géographie prioritaire se resserre et, sur les trois espaces choisis (Saint-Pierre, Galt et Sainte-Marie), seul le dernier s'apparente véritablement à un quartier ; les deux autres ne dépassent pas 5 000 habitants et correspondent davantage à des « unités de voisinage ». Ces trois territoires, qui cumulent des handicaps physiques (enclavement, bâti dégradé, espaces vacants...) et sociaux (proportion de familles sous le seuil de pauvreté, taux de chômage, niveau d'éducation...), font l'objet d'interventions exceptionnelles de la part de la mairie de Montréal. Le modèle de revitalisation urbaine intégrée s'appuie, selon Gérard Divay et Anne-Marie Séguin, sur des actions « 4 M »[4] : « multisectorielles » (économiques, urbaines, sociales, politiques, environnementales...), « multiniveaux » (plusieurs

---

améliorer la qualité de vie », Ville de Montréal/Gouvernement du Québec, 2000.

1 AMM, P2559, « Le plan d'intervention dans les quartiers ciblés. Agir sur l'environnement physique pour améliorer la qualité de vie », Ville de Montréal/Gouvernement du Québec, 2000.

2 AMM, P2558, « Le plan d'action dans les quartiers sensibles 2000-2001. Pour lutter contre la pauvreté et favoriser l'intégration sociale », Ville de Montréal/Gouvernement du Québec, 2000.

3 Gérard Divay, Anne-Marie Séguin, *Op. Cit.*, 2004, p. 71.

4 Gérard Divay, Anne-Marie Séguin, « La lutte territorialisée contre la pauvreté : examen critique du modèle de revitalisation urbaine intégrée », *Lien social et politiques,* n° 52, automne 2004, p. 69-70.

paliers de gouvernement sont impliqués dans le financement et l'élaboration du programme d'actions), « multi-échelles » (mélange d'interventions locales, réduites à la zone ciblée, et d'actions à une échelle plus large) et « multipartenaires » (il faut impliquer tant les institutions que les habitants et les organismes communautaires). Analysant le tournant opéré par les programmes RUI, « quartiers sensibles » et « quartiers ciblés », Anne-Marie Séguin et Gérard Divay écrivent : *« On passe donc d'un modèle d'Etat social où le citoyen est la cible d'interventions uniformes sur la base de critères communs, à un modèle où des territoires répondant à des critères précis deviennent la cible d'intervention différenciée. Ce nouveau modèle introduit des modalités de solidarité sociale à géométrie variable »*[1]. Cette phrase aurait pu être écrite telle quelle pour décrire la naissance de la politique de la ville en France. Mais il est faux de dater ce tournant à Montréal au début des années 2000. Dans les années 1980, les CDEC étaient fondées sur une idée de géographie prioritaire et ce ne n'est que dans les années 1990 qu'elles perdent, en étant généralisées, leur caractère prioritaire, pour devenir des dispositifs de droit commun territorialisés. De même, les politiques de rénovation urbaine de la ville de Montréal sont fondées sur un principe de discrimination positive. Des zones sont découpées dans lesquelles les propriétaires peuvent bénéficier de subventions à la rénovation. Il existe donc à Montréal des programmes spatialisés et dérogatoires avant les années 2000. La revitalisation urbaine intégrée et les plans « quartiers sensibles » et « quartiers ciblés » constituent en fait une seconde étape dans l'histoire de la géographie prioritaire à Montréal. Il s'agit désormais d'une géographie prioritaire partenariale et même, dans les cas des « plans d'intervention », contractuelle. Au terme de la signature d'une « entente-cadre », différents paliers de gouvernement s'engagent dans un plan d'action pluriannuel précis et chiffré.

La contractualisation de l'action locale franchit un nouveau pas en janvier 2003. Plusieurs ministères québécois et la Ville de Montréal signent un « contrat de ville » qui engagent, pour quatre ans, les différentes parties autour d'un projet global (social, urbain, économique...) pour la métropole[2]. Ce contrat, présenté comme une innovation majeure dans les relations entre la ville et la province, aborde différents thèmes (développement communautaire, habitation, *« cohésion sociale »*, *« qualité de vie »*, transport...), définit des objectifs et des actions et précise les moyens mobilisés par les différents partenaires (ville, gouvernements fédéral et provincial, Office municipal d'habitations...). Des structures de pilotage sont mises en

1 Gérard Divay, Anne-Marie Séguin, *Op. Cit.*, 2004, p. 70.

2 « Contrat de ville de Montréal (2003-2007) », Ville de Montréal/Gouvernement du Québec, signé le 1er janvier 2003. Voir www.mamrot.gouv.qc.ca/publications/organisation/ContratVilleMtl.pdf

place. Au sommet, un « comité directeur » composé du ministre des Affaires municipales et de la Métropole et du maire de Montréal, qui peuvent s'adjoindre les collaborateurs qu'ils jugent nécessaires. Pour assurer le suivi opérationnel du contrat, un « comité de pilotage » est formé. Coprésidé par le sous-ministre des Affaires municipales et par le directeur général de la Ville de Montréal, il rassemble des représentants du gouvernement provincial (sous-ministres, président-directeur général ou sous-ministres adjoints des ministères de la Culture, de l'Emploi, des Transports, de la SHQ...) et de la Ville de Montréal (directeurs généraux adjoints ou directeur des services du développement culturel, du développement social et communautaire, du développement économique et du développement urbain...). Le milieu communautaire en est absent.

Mathieu Rivard a, dans son mémoire de maîtrise d'études urbaines, étudié ce contrat de ville. Son analyse, qui emprunte beaucoup aux travaux de sciences politiques, se focalise plus précisément sur les rapports nouveaux entre la Ville Montréal et le gouvernement du Québec. Il distingue deux phases : de la négociation à la signature du contrat, les deux parties partagent des objectifs compatibles et la municipalité parvient à obtenir l'alignement de la province sur ses priorités ; le rapport de force entre Montréal et Québec est alors *« horizontalisé »*. En avril 2003, le Parti Libéral remporte les élections provinciales et succède au Parti Québecois. Le nouveau gouvernement ne se sent pas tenu par les engagements pris par les ministres du PQ. La contractualisation québécoise n'est pas contraignante et la province se désengage de certaines actions inscrites au contrat de ville. Plutôt que de le paraphraser, nous préférons renvoyer au mémoire de Mathieu Rivard[1]. Soulignons simplement un aspect important : les influences du contrat de ville de Montréal sont essentiellement françaises. Mathieu Rivard décèle en effet de nombreux emprunts aux contrats de ville et contrats d'agglomération français : le processus de négociation, le contenu programmatique, les thématiques abordées, etc. Les années 2000 écrivent une nouvelle page dans l'histoire de l'action publique à Montréal, caractérisée par un partenariat nouveau de la ville et de la province autour de programmes contractualisés ou territorialisés.

1 Mathieu Rivard, *Une nouvelle conception des rapports entre la Ville de Montréal et le Gouvernement du Québec ? Le contrat de ville de Montréal,* mémoire de maîtrise d'études urbaines, INRS Urbanisation, Culture et Société, novembre 2008, 103 p.

III/Le traitement de la délinquance entre territorialisation, partenariat et contractualisation

Les années 1980 et 1990 sont le théâtre, à Saint-Denis et à Hochelaga-Maisonneuve, d'une augmentation de la délinquance, consécutive, selon certains, à l'accroissement des problèmes sociaux et économiques[1]. Ces deux espaces sont ainsi touchés par une multiplication des actes délictueux, par un important trafic de drogue et par une violence sporadique qui aboutit parfois à des événements tragiques. Mais il faut également relever certaines différences dans les formes de la criminalité. Au Franc-Moisin, la délinquance prend essentiellement la forme de vols et de dégradation, de conflits d'usage entre jeunes et anciens habitants et de trafics en tout genre. Par surcroît, des tensions très visibles (émeutes, affrontements...) opposent jeunes et policiers à partir des années 1980. A Hochelaga-Maisonneuve, la délinquance prend une forme davantage structurée, où le crime organisé et les gangs de motards tiennent un rôle central. Face à ces différents problèmes, les pouvoirs publics français et québécois mettent en place des dispositifs, territorialisés et partenariaux, qui correspondent à deux manières de concevoir la question de l'insécurité.

1/Le traitement communautaire de la délinquance à Hochelaga-Maisonneuve

Les cas montréalais et dionysien présentent, chronologiquement, des points communs. Durant les années 1960 et 1970, les problèmes de délinquance apparaissent comme secondaires. Certes, les paroisses déplorent le désœuvrement de certains jeunes, qui les conduirait à des comportements déviants et, à l'image de la mairie communiste, elles tentent d'y parer en offrant divers services. Mais ces problèmes ne font pas l'objet de politiques publiques spécifiques. A partir des années 1980, l'« *insécurité* » dans les quartiers populaires devient un sujet médiatique récurrent et des politiques de lutte contre la délinquance – la « *lutte contre le crime* » lit-on fréquemment au Québec – sont mises en place au niveau local. Nous procèderons de la même manière pour Hochelaga-Maisonneuve et le Franc-Moisin. Après avoir dressé un tableau de l'insécurité dans chacun des quartiers, nous examinerons les solutions proposées par les pouvoirs publics.

---

1 Voir Loïc Wacquant, *Parias urbains. Ghetto, banlieues, Etat,* Paris, La Découverte, 2006 ; Laurent Mucchielli, *Violences et insécurité. Fantasmes et réalités dans le débat français,* Paris, La Découverte, 2002 ; Gérard Mauger, *Les Bandes, le milieu et la bohème populaire,* Paris, Belin, 2006 ; Laurent Bonelli, *La France a peur... Une Histoire sociale de "l'insécurité",* Paris, La Découverte, 2010.

a/Le poids du crime organisé

L'insécurité à Hochelaga-Maisonneuve ne prend pas exactement la même forme qu'au Franc-Moisin. Le quartier montréalais se trouve en effet confronté à des problèmes spécifiques. Certains sont anciens (les cambriolages, les braquages de commerces...), mais prennent de l'ampleur à partir des années 1980. D'autres (la drogue, la prostitution, le crime organisé) apparaissent pendant ces années[1], s'accroissent durant la décennie suivante.

Les cambriolages font, davantage qu'au Franc-Moisin, partie du quotidien des habitants d'Hochelaga-Maisonneuve. Une différence qui s'explique sans doute par la configuration urbaine des deux quartiers : il est plus facile de pénétrer dans un logement situé dans un petit bloc de trois à six appartements et dont l'entrée donne directement sur la rue ou la ruelle que dans un des logements des barres du Franc-Moisin où la proximité des habitations rend plus hasardeuses, voyantes et risquées les tentatives d'effraction. Pour le seul mois d'octobre 1984, le poste de police du District 52, qui couvre Hochelaga-Maisonneuve, recense 207 introductions par effraction dans le quartier, soit près de sept par jour[2]. Certains secteurs sont plus touchés que d'autres. Ainsi, le petit quadrilatère formé par les rues Davidson, Adam, Nicolet et Notre-Dame, dans le sud-ouest du quartier est décrit comme un *« enfer »* par l'hebdomadaire *Les Nouvelles de l'Est* : il subit 132 cambriolages entre janvier et avril 1987, soit 28 % de l'ensemble des introductions par effraction constatées dans le secteur[3].

Selon les statistiques policières de l'année 1984, le District 52 occupe le 4e rang au palmarès du taux de criminalité de la Communauté urbaine de Montréal ; il n'est pourtant que le 13e plus peuplé[4]. Aux cambriolages s'ajoutent les braquages dans les commerces du quartier. Après une vague de vols à main armée chez les dépanneurs du quartier, et avec son sens traditionnel de la mesure, *Les Nouvelles de l'Est* évoque en 1987 *« la renaissance de l'époque du Far West »* et raconte : *« L'inquiétude règne dans le monde du commerce de détail, au point que l'on se demande si les marchands ne se mettront pas à se faire justice eux-mêmes »*[5]. La police se décide alors à remettre en service une patrouille pédestre d'agents qui arpentent les rues Sainte-Catherine et Ontario aux heures d'ouverture des magasins. Une initiative insuffisante

1 Il existe des références à des affaires de drogue dans *Les Nouvelles de l'Est* depuis les années 1960, mais ce n'est qu'à partir des années 1980 que ce problème devient un phénomène social visible dans le quartier.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 20 novembre 1984.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 28 avril 1987.
4 *Les Nouvelles de l'Est,* 8 octobre 1985.
5 *Les Nouvelles de l'Est,* 24 février 1987.

pour endiguer la vague criminelle : huit ans plus tard, en 1992, le journal local décrit toujours les *« vols dans les commerces »* comme *« des crimes à la mode »*[1] et le classement d'Hochelaga-Maisonneuve n'a pas changé : avec 11 472 crimes et délits commis en 1992, le quartier occupe toujours la 4e place de la CUM, derrière Centre-Sud, Saint-Léonard et Anjou.

Les vols de voiture, les attaques à main armée de commerces, les cambriolages de domiciles ou de magasins sont particulièrement récurrents dans le quartier, mais ne lui sont propres et, surtout, ne sont pas nouveaux. Le problème de la drogue, qui se conjugue ici avec ceux de la prostitution et des « gangs de rues », est une donnée plus proprement locale. Au cours des années 1980, les « piqueries »[2] se développent dans les bâtiments vacants du quartier. Il s'agit à la d'un phénomène nouveau : au début des années 1970, le trafic de stupéfiants est une activité marginale à Hochelaga-Maisonneuve, qui est néanmoins un quartier de consommation. Les principales sources de revenus de l'économie clandestine étaient alors le jeu (*Gambling)* et le prêt sur gages (*Shylock*). La situation change dans la seconde moitié de la décennie quand des « gangs de motards »[3], rapidement récupérés et fédérés par les Hell's Angels, s'installent dans le quartier et mettent peu à peu la main sur le trafic de stupéfiants et les réseaux de prostitution[4]. Comme le remarquent Gilles Bibeau et Marc Perreault, une nouvelle géographie du pouvoir criminel se met alors en place : l'est de Montréal est dominé par les motards et l'ouest par un gang baptisé « le Gang de l'ouest » ; les Italiens (surtout le clan sicilien) règnent sur le centre ville tandis que les Jamaïcains font main basse sur les secteurs Côtes-des-Neiges et Petite Bourgogne et que les Iraniens contrôlent le trafic de l'héroïne sur l'avenue Parc[5].

Drogues douces ou dures, tout se trouve à Hochelaga-Maisonneuve. En février 1984, par exemple, la Sûreté du Québec réalise dans le quartier la plus grosse saisie de son histoire. Dans un garage de la rue Jeanne d'Arc, elle trouve deux tonnes de haschich (soit une valeur « commerciale » de plus de 30 M$). Autre cas des années plus tard, quand la police découvre

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 10 mars 1992.

2 Les « piqueries » sont les équivalents québécois des *crack houses* et des *shooting galleries* des Etats-Unis. Il s'agit de lieux, souvent installés dans des immeubles désaffectés, où l'on peut acheter et consommer certaines drogues dures. Voir Philippe Bourgois, *En quête de respect : le crack à New York,* Paris, Le Seuil, coll. « Liber », 2001.

3 Le phénomène des « gangs de motards criminalisés » n'est pas propre au Québec, mais il y connaît un développement particulièrement important. Pour une approche internationale de cette question, voir François Haut (dir.), *Les Gangs de motards criminalisés,* mémoire de l'Institut de criminologie de Paris, Université Paris 2, août 2001. Voir aussi François Haut, Stéphane Quéré, *Les Bandes criminelles,* Paris, Presses universitaires de France, 2001 ; Marc G. Murphy, *The True Story of the Biker, the Mafia and the Mountie,* Toronto, Avalon House, 1999.

4 Gilles Bibeau, Marc Perreault, *Dérives montréalaises. A travers des itinéraires de toxicomanie dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve,* Montréal, Boréal, 1995, p. 91.

5 Gilles Bibeau, Marc Perreault, *Op. Cit.,* 1995, p. 93.

dans Hochelaga-Maisonneuve 5 Kg d'héroïne (soit plusieurs millions de dollars), 19 Kg de marijuana, un laboratoire destiné à la confection de résine de cannabis et arrête un jeune homme en possession de 43 grammes de cocaïne[1]. L'année suivante, une perquisition dans un logement de la rue Bercy permet de saisir 500 grammes de haschich, 45 grammes de cocaïne, trois armes de poing, un détonateur d'explosif[2]. En 1989, *Les Nouvelles de l'Est* annonce que *« Hochelaga-Maisonneuve vit à l'heure du crack »*. Selon le capitaine de police du Poste 52 (celui qui couvre le quartier), les piqueries *« poussent comme des champignons aux quatre coins du quartier »*[3] et ce problème en entraîne d'autres : *« Les gens s'imaginent que leur sécurité n'est pas en danger. Au contraire, ces consommateurs de drogue doivent trouver de l'argent pour suffire à leur dépendance et le vol par effraction et la prostitution constituent deux moyens rapides de se procurer de l'argent »*[4].

Certains secteurs sont plus touchés que d'autres, en particulier le quadrilatère formé par les rues Ontario, Sainte-Catherine, La Fontaine et Adam, toujours dans le sud-ouest du quartier. Selon Gilles Bibeau et Marc Perreault, deux anthropologues qui ont réalisé une étude de la toxicomanie dans Hochelaga-Maisonneuve, il existe en 1993 environ 250 piqueries, actives ou potentielles[5]. Un problème qu'ils relient étroitement à la question du logement et à la mauvaise image du quartier : *« Signe de désolation, on peut constater en marchant dans les rues, surtout dans le secteur sud d'Hochelaga, qu'un nombre impressionnant d'appartements (un sur quatre environ) sont inhabités ou à louer. Cette disponibilité constante de logements joue* [...] *un rôle important dans le lucratif commerce des piqueries »*[6].

Le développement du trafic de stupéfiants s'articule avec celui de la prostitution. Denise, une habitante et toxicomane de 33 ans, raconte ainsi le processus de formation des piqueries : *« Tu vois, les piqueries, c'est jamais des piqueries au départ. C'est chez des filles qui consomment, pis qui font la rue, ben souvent ça commence comme ça »*. Serge, un autre consommateur de 30 ans, écrit une histoire sensiblement comparable : *« Mon amie, un matin, s'est levée :* "je veux que ça devienne une piquerie icitte". *Elle a fait rentrer un vendeur, pis le monde se sont installés chez nous... Je me souviens même que les filles qui faisaient de la*

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 2 novembre 1991.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 1er février 1994.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 31 octobre 1989.
4 *Les Nouvelles de l'Est,* 31 octobre 1989.
5 Gilles Bibeau, Marc Perreault, *Dérives montréalaises. A travers des itinéraires de toxicomanie dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve,* Montréal, Boréal, 1995, p. 100. *Les Nouvelles de l'Est* (13 novembre 1990), s'appuyant sur des statistiques policières, annoncent l'existence de 214 piqueries dans le district 52 en décembre 1990.
6 Gilles Bibeau, Marc Perreault, *Op. Cit.,* 1995, p. 78.

prostitution, dès fois quand je dormais, y me réveillaient, pis y me disaient : "Hey, lève-toi, j'ai un client". *Ça se passait toute dans la maison* »[1]. Géographies de la drogue et de la prostitution sont fréquemment mêlées. A mesure que les piqueries se multiplient, les trottoirs de la rue Sainte-Catherine et, dans une moindre mesure, Ontario, Viau, Pie IX et Rouen, se peuplent. Dès 1986, l'hebdomadaire local s'alarme d'une *« prostitution de plus en plus visible »* dans le quartier. Jadis implantée dans l'ouest montréalais, le phénomène se déplace vers l'est. Une prostitution « bas de gamme », avec racolages sur les trottoirs, exhibitionnisme de rue, passes dans les automobiles, etc. Il ne s'agit encore que des balbutiements – *« de très petits réseaux : deux ou trois femmes qui entretiennent un proxénète »*[2] selon le directeur du poste de police – , mais le phénomène est enclenché. A partir de 1986, les colonnes du journal local se remplissent d'anecdotes diverses, de récits de filatures, de témoignages de résidentes qui craignent pour leur sécurité : *« A 8 heures le matin, je me faisais klaxonner avec insistance sur la rue Sainte-Catherine. On me prenait pour une prostituée. Je ne vais plus au travail à pied, j'ai peur »,* raconte l'une d'elles[3] ; *« Le matin, il y a une prostituée qui fait du pouce au coin de Joliette et Sainte-Catherine. Quand les enfants sortent pour attendre l'autobus, elle continue de faire du pouce au milieu d'eux. Ça n'a plus d'allure »* renchérit une autre[4]. Le phénomène est difficilement quantifiable et les seules informations dont nous disposons sont peu nombreuses. Entre janvier et novembre 1994, le Poste 52 répertorie 200 prostituées dans le secteur ; 90 % sont des femmes majeures francophones (dont 65 % ont moins de trente ans), 5 % des filles mineures et 5 % des hommes travestis[5].

Malgré les nombreuses plaintes d'habitants, la police ne peut juguler le développement de la prostitution dans le quartier. La tâche est, de fait, particulièrement difficile : il faut établir un flagrant délit ou recueillir des témoignages d'habitants peu enclins à dénoncer publiquement par peur de représailles. Car, à Hochelaga-Maisonneuve, la prostitution est, comme la drogue, étroitement liée au « crime organisé », en l'occurrence aux « gangs » de motards qui se livrent une rude bataille pour contrôler l'économie clandestine du quartier. Une bataille qui se transforme en *« vendetta sanglante »*[6] à partir de 1994 quand les deux principales organisations (Hell's Angels et Rock Machine) entrent en guerre pour mettre la main sur le marché de la

1 Propos rapportés par Gilles Bibeau, Marc Perreault, *Op. Cit.*, 1995, p. 139-140.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 4 novembre 1986.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 4 novembre 1986.
4 *Les Nouvelles de l'Est,* 18 juin 1991.
5 *Les Nouvelles de l'Est,* 18 novembre 1994.
6 *Le Devoir,* 11 août 1995.

drogue montréalais. Les règlements de compte se multiplient et finissent par atteindre Hochelaga-Maisonneuve. Le 9 août 1995, une voiture piégée explose à l'angle de la rue Adam et du boulevard Pie IX. Son conducteur, un revendeur de drogue présumé âgé de seize ans, meurt sur le coup ; un jeune garçon de onze ans, qui passait par là, décède quelques jours plus tard. Des représailles suivent. La même semaine, toujours dans Hochelaga-Maisonneuve, une fusillade éclate dans un commerce appartenant aux Rock Machine. Un mort, un blessé. Un autre jour, un homme qui entre dans un commerce de la rue Ontario est abattu d'une balle dans la tête[1]. Ces événements connaissent un grand retentissement médiatique et contribuent à renforcer la légende noire d'Hochelaga-Maisonneuve dont l'image est depuis associée à la guerre des motards. En témoigne le film de fiction réalisé par Michel Jeté sur les Hell's Angels, et simplement intitulé *Hochelaga*[2]. Le fait que le chef des Hell's Angels, Maurice « Mom » Boucher, soit natif et résident du quartier n'aide pas à défaire cette association. Malgré l'adoption de la première « loi antigang » au Canada en mai 1997, l'arrestation de Maurice Boucher en décembre, les multiples arrestations, la présence des gangs de motards dans Hochelaga-Maisonneuve perdure, et parfois se renforce : les « Bandidos », autre gang de motard, s'y implantent en 2001[3] : les réseaux démantelés ne cessent de se reconstituer et des fusillades continuent de parsemer l'histoire du quartier.

b/Des solutions communautaires

Pour endiguer ces différentes formes de criminalité, la Ville de Monréal mise sur des solutions communautaires, contrairement à la France qui privilégie une approche institutionnelle. Il s'agit de faire des habitants, premières victimes des crimes et délits, les acteurs des réponses à l'insécurité. En 1982, pour contrer la recrudescence des vols et cambriolages, la municipalité met en place un « programme de sécurité urbaine », baptisé « Tandem Montréal », qui est décrit en ces termes : *« Depuis 1982, diverses organisations communautaires doivent élaborer des stratégies individuelles ou collectives qui mettront à disposition des citoyens des façons de prévenir la criminalité. Ce programme vise la participation de tous les citoyens qui sont chargés d'améliorer leur sécurité, leur qualité de vie, ainsi que celle de l'environnement immédiat »*[4]. A l'origine, le programme ne concerne que les

1 *Le Devoir,* 11 août 1995.
2 *Hochelaga,* film réalisé par Michel Jeté, Canada, 2000.
3 *Le Devoir,* 5 mars 2001.
4 AMM, VM96/Z1A33/P7, « La prévention de la criminalité », mémoire présenté par Tandem Montréal au

districts de police figurant parmi les plus problématiques dont, évidemment, le n° 52. Il possède donc un caractère dérogatoire et prioritaire.

Tandem Montréal est géré localement par un organisme du quartier. Pour Hochelaga-Maisonneuve, il s'agit du Centre culturel et sportif de l'est qui emploie les quatre « animateurs » du projet Tandem grâce à une subvention de la Ville. En étroite collaboration avec les services de police (qui déclarent y consacrer 25 % de leur temps[1]), l'équipe de Tandem organise des réunions d'information par portion de rues et invite les habitants à venir y écouter des conseils de sécurité. S'ils le désirent, les habitants peuvent ensuite devenir « membres Tandem ». Ils reçoivent alors un « victim-o-test », sorte de questionnaire destiné à évaluer ce que chacun doit améliorer pour augmenter sa propre sécurité, et des autocollants à installer sur leurs fenêtres pour indiquer qu'ils vivent dans une zone protégée par Tandem. Et, si plus de 60 % des résidents de la rue acceptent de participer à l'opération, la Ville de Montréal installe un panneau « surveillance Tandem », supposé dissuadé les cambrioleurs et agresseurs. Un habitant bénévole est alors nommé *« responsable de bout de rue »* pour faire le lien entre ses voisins et les services de police. Selon un agent de police, il s'agit de *« sensibiliser les gens au problème du vol par effraction et de susciter chez eux une participation active dans la surveillance du quartier. Nous voulons amener les résidants à communiquer avec nos services »*[2]. Il s'agit de *« favoriser l'entraide des citoyens pour combattre les vols »*[3].

En 1986, la nouvelle administration du RCM commande un rapport d'évaluation sur les activités du programme Tandem. Rendu public en décembre 1987, ce rapport juge les résultats plutôt encourageants, mais propose plusieurs modifications. La coordination du programme au niveau municipal change de mains : auparavant occupée par un organisme communautaire mandaté par la Ville (*Sun Youth Organization*/Jeunesse au soleil), cette fonction est désormais assumée par le service des Loisirs et du Développement communautaire qui s'appuie sur un « groupe-conseil » composé de cinq membres (simples citoyens, représentants des services de police ou d'organismes communautaires). Pour l'année 1988, la Ville annonce un budget global de 1,5 M$. Le district 52 reçoit 100 000 $, qui permettent au Centre culturel et sportif de l'Est d'embaucher quatre employés. Si le pilotage global retourne à l'Hôtel de ville, il reste assuré localement par un organisme communautaire du district. L'argent restant est distribué aux

---

Comité permanent de la justice et du solliciteur général du Canada, 21 octobre 1992.

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 12 août 1986.

2 Agent Demers, cité dans *Les Nouvelles de l'Est,* 12 août 1986.

3 *Les Nouvelles de l'Est,* 26 janvier 1988.

organismes communautaires qui sont invités à proposer une *« offre de service »* à la Ville dans le cadre d'actions de *« prévention au crime »*[1]. Par exemple, en avril 1988, l'équipe Tandem d'Hochelaga-Maisonneuve met sur pied le « projet dépanneur », qui consiste à dispenser de l'information, au moyen d'affiches placées dans les dépanneurs et qui exposent les statistiques récentes des cambriolages dans le secteur. Ainsi, *« les usagers du magasin pourront savoir combien il y a eu de vols chez leurs voisins immédiats dans les dernières semaines. Ce qui devrait ainsi inciter les citoyens à s'interroger sur le fait qu'ils pourraient bien être les prochaines victimes de voleurs* [...] *et à prendre attentivement connaissance des consignes de sécurité que leur transmettra Tandem »*[2].

Initialement créé pour prévenir les cambriolages et les vols, Tandem se tourne vers de nouvelles cibles à partir de 1992 : drogue, prostitution, voies de fait, etc. Son nouveau mandat principal devient la *« sécurité urbaine »*[3] et les organismes d'aides aux prostituées et aux toxicomanes sont invités à s'impliquer plus activement dans l'opération. Une nouvelle organisation est encore adoptée, les territoires sont élargis. Auparavant, seuls les districts de police les plus dangereux étaient concernés. La réforme de 1992 met fin à cette discrimination positive territoriale : tous les arrondissements de Montréal sont désormais concernés et, de 17 bureaux Tandem, on passe à neuf (un par arrondissement), auxquels il faut ajouter six *« points de service »* qui font office de pied-à-terre dans les quartiers. Ainsi, on ne parle plus de « Tandem 52 », mais de « Tandem Mercier/Hochelaga-Maisonneuve ». Si le périmètre et la population desservis s'accroissent considérablement, les effectifs demeurent quasi-inchangés.

Un animateur à mi-temps vient rejoindre les quatre plein-temps. Une étude réalisée par la Ville en 1995 établit que les vols par effraction ont chuté de 27 % à Montréal entre 1982 et 1994[4]. Est-ce le signe du succès de Tandem ? Ou simplement la conséquence de l'amélioration des techniques de sécurité (serrure perfectionnée, porte blindée, alarme...) ? Le programme est en tout cas jugé concluant par les maires successifs de Montréal, puisqu'aucun de l'a jamais aboli. Les nombreux prix et distinctions reçus par le programme témoignent en outre d'une reconnaissance nationale et internationale. En 1989, lors de la « Première conférence européenne et nord-américaine sur la sécurité et la prévention de la criminalité en milieu urbain », Tandem est présenté à un millier de participants, venus de 31 pays. Cette rencontre

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 15 décembre 1987.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 12 avril 1988.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 7 avril 1992.
4 Serge Bruneau, *La sécurité : un bien public,* services des Sports, des Loisirs et du Développement communautaire, Ville de Montréal, 1995.

inaugure deux décennies d'échanges internationaux des savoirs et des expériences en matière de sécurité urbaine. En octobre 1990, une nouvelle conférence internationale sur le thème « La prévention criminelle dans la communauté pour mieux façonner l'avenir » se tient à Ottawa, en présence des responsables de Tandem Montréal[1]. La même année, le programme reçoit le prix de l'*International Society of Crime Prevention Practionners* (Etats-Unis) et celui du Solliciteur général pour la prévention du gouvernement du Canada. Puis, en 1996, la « Coalition contre le crime de la Petite Bourgogne », mise en place par le bureau Tandem local, est désignée comme une des « cent meilleures pratiques de prévention » par le Centre international de prévention de la criminalité. Des représentants des ministères de la Justice de Belgique et des Pays-Bas, ainsi que du *Home Office* (ministère de l'Intérieur) britannique se rendent à Montréal pour observer ce dispositif, suivis les années suivantes par une délégation sud-africaine et une autre du département de la Justice du gouvernement américain. En 1999, un responsable de Tandem Montréal se rend aussi en France pour présenter son action à la Communauté urbaine de Lyon lors d'une journée de prospective intitulée « Violence et sécurité »[2]. Malgré ce rayonnement international, les moyens demeurent modestes. En 2001, le budget alloué par la Ville à Tandem Montréal s'élève à 1,5 M$[3]. Soit la même somme qu'en 1988, malgré l'inflation, l'augmentation de la population, l'élargissement des cibles et prérogatives du programme.

Au-delà de l'opération Tandem, l'approche montréalaise de la sécurité urbaine se caractérise par la volonté de s'appuyer sur la « communauté », sur le « milieu ». En novembre 1986, le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal annonce vouloir se lancer dans un *« nouveau concept »* : *« La prévention communautaire du crime »*. Pour cela, chacun des 24 districts de police de la CUM doit identifier des *« zones d'intervention communautaire comprenant entre 50 et 100 familles »*, découpées en fonction du taux et du type de criminalité[4]. Puis, chacune des zones d'intervention doit faire l'objet d'un suivi par un patrouilleur qui établit un contact personnalisé avec un nombre limité de citoyens volontaires pour s'impliquer dans ce programme de prévention. Les citoyens désignés font remonter les informations jusqu'au patrouilleur ou lui posent des questions au nom des autres habitants. Il s'agit ainsi de favoriser une meilleure implication des citoyens et de faciliter la communication avec les services de

1 AMM, VM96/Z1A33/P7, « La prévention de la criminalité », mémoire présenté par Tandem Montréal au Comité permanent de la justice et du solliciteur général du Canada, 21 octobre 1992.

2 AMM, P4067, « Tandem Montréal : pour une approche communautaire en prévention de la criminalité », brochure de présentation éditée par la Ville de Montréal, mai 2001.

3 AMM, P4067, « Tandem Montréal : pour une approche communautaire en prévention de la criminalité », brochure de présentation éditée par la Ville de Montréal, mai 2001.

4 *Les Nouvelles de l'Est,* 4 novembre 1996.

police[1]. Pour renforcer le dispositif, une nouvelle fonction policière est aussi créée : le « conseiller en prévention », chargé d'animer la politique de prévention communautaire. *« Il aura, entre autres tâches, à identifier les zones où une intervention préventive est requise, à élaborer des projets de prévention communautaire du crime et à favoriser la naissance de groupes permanents de citoyens »*[2].

Autre exemple, en novembre 1990 : la police du district 52 *« lance un SOS »* à la population et fait parvenir une lettre à 125 organismes communautaires pour demander leur aide dans la lutte contre la drogue dans le quartier et les inviter à participer à une réunion. John Kousik, le responsable des activités policières de la région Est de Montréal, s'exprime en ces termes : *« Nous avons fait et nous faisons encore des actions en collaboration avec des organismes. Mais ce sont des démarches trop ponctuelles. Maintenant, on est rendu à un point où il faut la collaboration de toute la collectivité* [...]. *La police a longtemps été seule pour combattre ce fléau. La population et les divers paliers de gouvernements s'en sont toujours remis à la police pour vaincre la criminalité ». « Un policier pense comme un policier,* ajoute l'adjoint au directeur du district 52, *et nous avons besoin d'autres ressources »*[3]. 66 organismes répondent présent : le Carrefour familial s'engage à apporter un support aux toxicomanes, le Carrefour Jeunesse propose de créer des postes de « travailleurs de rue » qui pourraient aiguiller les toxicomanes vers les organismes adaptés, le Bureau Accès Montréal se propose de faciliter la communication entre la Ville et les organismes de quartier qui pourraient lui faire part de leurs observations (signaler une nouvelle piquerie, un nouveau lieu de revente, etc.) et de leurs propositions. L'association de la police et des organismes communautaires est pour l'instant informelle, mais, comme le prédisent *Les Nouvelles de l'Est, « ce projet de partenariat a un autre but à long terme : amener le citoyen à s'impliquer comme c'est le cas avec le programme Tandem »*[4].

Il en va de la prostitution, comme des vols ou de la drogue : la police compte sur le soutien des habitants et prend diverses initiatives en ce sens. En juin 1991, par exemple, sous la présidence de la conseillère municipale de Maisonneuve, Ginette L'Heureux, une réunion est organisée, rassemblant policiers et habitants. En ressort l'idée de mener une action conjointe : *« Ginette L'Heureux a suggéré qu'on tente une expérience-pilote avec les citoyens intéressés. En*

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 4 novembre 1986
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 4 novembre 1986.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 13 novembre 1990.
4 *Les Nouvelles de l'Est,* 13 novembre 1990.

regroupant les résidents d'une rue, des solutions pourraient être élaborés en fonction de leur cas particulier. "Je peux faire ma part en éclairant davantage certaines rues ou parcs, mais ça va prendre la participation active des citoyens et des policiers pour faire le reste", *a déclaré Mme L'Heureux. Ces commentaires ont permis de mettre fin à la discussion et la conseillère a quitté la rencontre avec une liste de sept noms de citoyens prêts à organiser des rencontres dans leurs secteurs respectifs* »[1]. Le fait de s'appuyer sur la population pour faire diminuer la criminalité peut comporter des effets pervers et donner lieu à des dérives. *Les Nouvelles de l'Est* racontent ainsi en juin 1993 : *« Les citoyens du quartier Centre-Sud en ont ras-le-bol des prostituées et des drogués qui sillonnent les rues du quartier. Depuis deux semaines, on a pu les voir se rassembler, chassant à l'occasion les indésirables à coups de bâton de baseball ou de barre de fer. Moyens drastiques qui évoquent leur frustration face à l'inaction du service de Police de la communauté urbaine de Montréal* »[2]. Apparaît alors le risque de voir se développer des milices, une *« garde nationale »*[3] contemporaine.

Le phénomène touche aussi Hochelaga-Maisonneuve où des scènes similaires peuvent être ponctuellement observées. En juin 1993, par exemple, des habitants du quartier entreprennent de faire la police eux-mêmes et font savoir à une prostituée qui « faisait du pouce » à l'angle des rues Valois et Sainte-Catherine qu'elle n'est pas la bienvenue dans le quartier. Des habitants envisagent également de prendre des photos de prostituées et de clients pour les rendre publiques. Le service de Police de la CUM est obligé d'intervenir pour faire savoir qu'elle ne *« tolèrerait plus »* que les citoyens se fassent justice eux-mêmes, mais qu'elle encourage les *« manifestations pacifiques et les moyens de pression légaux »*[4].

Cette dérive ne touche pas Hochelaga-Maisonneuve dans les mêmes proportions que Centre-Sud. Soucieuse d'éviter un tel déferlement de violence, la Table de concertation en toxicomanie du quartier organise cinq réunions avec la population dans des lieux différents. Quels peuvent être les moyens légaux, pour les habitants, de combattre la prostitution ? Il est décidé de créer trois comités formés par des habitants et des travailleurs communautaires. Le premier a pour mandat de mettre en service une ligne téléphonique d'écoute, pour recueillir les plaintes des habitants à l'encontre des piqueries et de la prostitution, et d'offrir un service

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 18 juin 1991.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 29 juin 1993.
3 Pendant la Révolution française, la « garde nationale » est une milice armée composée de citoyens chargés de maintenir l'ordre dans leur ville. Voir Roger Dupuy, Martine Allaire, *La Garde nationale (1789-1792),* Paris, Gallimard, 2010.
4 *Les Nouvelles de l'Est,* 29 juin 1993.

d'information. Le deuxième doit sensibiliser les clients des prostituées, en posant par exemple des dépliants d'informations sur les pares-brises des voitures du secteur. Il s'agit essentiellement de dissuader les clients de solliciter des non-prostituées, phénomène récurrent qui soulève de nombreuses récriminations d'habitantes. Enfin, le troisième comité reçoit la charge de sensibiliser les prostituées aux inconvénients que leur trop grande visibilité (exhibitionnisme, racolage actif, préservatif usagé qui traîne dans les rues ou les parcs...) fait peser sur la qualité de vie des habitants[1].

Si les représailles contre les prostituées sont en partie évitées à Hochelaga-Maisonneuve, certains habitants, prétendant se faire justice eux-mêmes, recourent au début des années 1990 à des actions violentes contre les populations immigrées qui, bien que peu nombreuses, n'en sont pas moins présentes dans le quartier. Dans un article intitulé « Racisme : la fin d'un été chaud », *Les Nouvelles de l'Est* racontent en septembre 1991 : *« Une échauffourée entre jeunes Blancs et jeunes Noirs se produisait dans un parc du quartier. Puis, le 16 août dernier, une autre bagarre éclatait sur la rue Ontario devant la résidence d'un Noir. Les conflits raciaux se multipliaient et les termes "néo-nazis", "white power" et "KKK" étaient sur toutes les lèvres »*[2]. L'été suivant, l'hebdomadaire raconte de nouveaux événements et s'interroge : « Hochelaga-Maisonneuve : quartier raciste ? »[3].En juillet 1992, un père de famille d'origine salvadorienne est passé à tabac, à coup de bâtons et de chaîne, devant son domicile, rue Darling. Deux jeunes sont arrêtés ; l'un d'eux est le prétendu chef du groupe *« White power »*, formé récemment par des *« jeunes mineurs du quartier »*. En août 1992, le Pavillon d'éducation communautaire (PEC) organise une assemblée contre le racisme sous le thème « Un Québec pour tout le monde ». Une soixantaine de jeunes se réunissent pour manifester devant le PEC, ils jettent des pierres contre le bâtiment, en brisent des fenêtres et tentent de s'y introduire.. La police intervient pour éviter des incidents plus graves et attribue la paternité de l'opération au groupe *White Power.*

Certains soupçonnent d'ailleurs ce groupe peu structuré, composé essentiellement de mineurs, d'entretenir des liens avec le Ku Klux Klan, qui *« s'affiche de plus en plus »* dans le quartier selon *Les Nouvelles de l'Est*. Ainsi, les « Chevaliers du Ku Klux Klan du Royaume du Kébec » organisent durant l'été 1992 une campagne de collage d'affiches dans Hochelaga-Maisonneuve pour signaler qu'un *« jeune mulâtre qu'on soupçonne d'avoir commis des agressions sexuelles »* est recherché, photographie à l'appui. Il est pour le moins paradoxal de

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 20 juillet 1993.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 10 septembre 1991.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 4 août 1992.

faire porter la responsabilité de la délinquance aux immigrés d'Hochelaga-Maisoneuve, lesquels sont très peu nombreux. Le majeure partie de la criminalité résulte du trafic de drogues et de la prostitution, tous deux largement tenus par les *Hells Angels*. Or, cette organisation de motards, qui développe une rhétorique raciste, est composé exclusivement de blancs[1].

L'été 1993 ressemble aux deux précédents. Des récits d'agressions racistes parsèment encore les colonnes du journal local. En juillet, des membres du KKK manifestent en face de la Plaza Ontario pour soutenir les violences anti-prostituées qui ont eu lieu dans Centre-Sud ; ils distribuent des tracts appelant la population à *« balayer les prostitués et les drogués »*[2]. Ces multiples événements racistes conduisent les organismes communautaires à multiplier les assemblées et réunions pour débattre du racisme, sensibiliser la population et discuter du moyen de lutter contre les groupes d'extrême-droite[3]. L'épisode du Ku Klux Klan à Hochelaga-Maisonneuve semble faire long feu – nous n'en trouvons plus trace à partir de 1994 – mais il nous paraît significatif de la manière dont l'idéologie de la lutte communautaire contre la délinquance peut faire l'objet de dérives et de récupérations. Officiellement, le KKK de Montréal veut *« sensibiliser les gens d'Hochelaga-Maisonneuve au problème de la prostitution »*[4], selon les mots de son président. Il utilise une cause qui tient à cœur des habitants du quartier pour étendre ses ramifications. Et certains se laissent parfois berner par ces stratégies subtiles. Un exemple pour illustrer ce risque de récupération : en juillet 1993, un « Comité conjoint de vigilance d'Hochelaga-Maisonneuve » distribue des tracts et placardent des affiches dans le quartier pour appeler à une manifestation contre la prostitution et la toxicomanie.

Ce comité, officiellement a-politique, vient en fait d'être mis sur pied par cinq « sympathisants » du KKK : *« Des gens qui s'étaient rassemblés pour manifester contre la prostitution et la drogue (parce qu'ils avaient lu un avis de rassemblement affiché un peu partout dans le quartier) ont vite déchanté quant ils ont su que c'était le KKK qui en était l'instigateur »*[5] racontent *Les Nouvelles de l'Est*. Au total, seule une trentaine de personnes participe volontairement à ce rassemblement. Il existe évidemment un pas immense entre

1 C'est d'ailleurs l'un des points du règlement intérieur des Hells Angels : les candidats désireux de rejoindre un « chapitre » des Hells Angel (chapitre de Montréal, de Toronto, de Stockholm, de Paris...) doivent être majeurs, blancs, posséder une Harley Davidson, ne pas consommer de drogues par injection, etc. François Haut (dir.), *Les Gangs de motards criminalisés,* mémoire de l'Institut de criminologie de Paris, Université Paris 2, août 2001, p. 23. François Haut remarque tout de même quelques exceptions : un noir admis dans un chapitre des Hells Angels en Colombie Britannique, un Haïtien au chapitre de Montréal, etc.

2 *Les Nouvelles de l'Est,* 6 juillet 1993.

3 *Les Nouvelles de l'Est,* 20 juillet 1993.

4 Propos rapportés dans *Les Nouvelles de l'Est,* 6 juillet 1993.

5 *Les Nouvelles de l'Est,* 6 juillet 1993.

l'implication communautaire des habitants dans le traitement de la délinquance et la création de sorte de milices privées composées d'habitants désireux de faire régner leur ordre. Mais, à Hochelaga-Maisonneuve ou Centre-Sud, certains groupes, souvent racistes, brouillent les cartes et tentent de s'appuyer sur l'idéologie de la participation de la population à la lutte contre le crime pour recruter leurs membres.

À l'instar du programme Tandem, le concept québécois de prévention communautaire est auréolé d'une reconnaissance internationale. Il n'est pas rare, en France, de le voir citer en exemple et nous voudrions terminer cette section sur un article publié récemment, particulièrement représentatif de l'opposition entre les méthodes françaises et québécoises du traitement de l'insécurité. En octobre 2007, *Le Monde 2* consacre un vaste dossier au *« pari réussi de la prévention »* au Québec. *« Politiques et experts viennent y observer le fonctionnement des prisons. Plongée dans la capitale de la province du Québec* (sic)*, Montréal, où le taux de criminalité a baissé de 38 % ces quinze dernières années »*[1] annonce l'accroche. S'ensuivent cinq pages dithyrambiques qui louent la *« foi absolue dans l'efficacité de la prévention »* des Québécois et multiplie les exemples : dans une école élémentaire du quartier populaire de Verdun, sous le patronage de l'« Institut pacifique », un organisme communautaire implanté depuis les années 1980 dans les écoles québécoises, ce sont les plus grands qui doivent aider les plus jeunes à résoudre leurs conflits ; une jeune fille, exclue de son établissement secondaire, a pu recommencer ses études grâce à l'organisme « Alternative suspension ». Mieux : même les institutions policières et judiciaires se mettent à la prévention et une photographie montre un policier jouant au basket ball avec des jeunes. Le commandant de police du poste 30, qui couvre le quartier Saint-Michel et le nord-est de Montréal où gangs de jeunes haïtiens et latino-américains se livrent une guerre acharnée, consacrerait *« l'essentiel de son temps* [...] *à établir un lien de confiance avec les associations locales, les représentants de communautés ethniques et les leaders religieux »*. Sa consigne aux policiers montréalais ? *« Parlez ! Parlez ! Parlez ! Faites de la relation interpersonnelle. Appliquer le code criminel n'est que 20 % de votre temps »*. Les prisons québécoises sont quant à elles présentées comme une *« thérapie »*. Bref, tout le contraire de la France : selon la journaliste, le quartier Saint-Michel *« ne ressemble en rien aux banlieues françaises. Des petits immeubles de deux étages bien entretenus. Des squares où les enfants peuvent encore jouer. Et des jeunes qui ne fuient pas à l'approche des policiers, qui répondent même sans agressivité à leur bonjour. »* On connaît la

1 « Insécurité, délinquance des mineurs, récidive : au Québec, le pari réussi de la prévention », *Le Monde 2,* 6 octobre 2007.

propension des médias français à célébrer les « modèles » étrangers et l'enthousiasme de la journaliste du *Monde 2* mérite d'être tempéré. La baisse du taux de criminalité à Montréal depuis les années 1990 s'explique aussi par la reprise économique et le vieillissement de la population. La mort controversée de Freddy Villanueva lors d'un contrôle policier à Montréal Nord en août 2008 vient également nuancer le tableau idyllique des relations entre jeunes des quartiers populaires et policiers. Les émeutes qui s'en sont suivies furent un événement exceptionnel à Montréal et donnèrent lieu à un déferlement médiatique alarmiste. Moins de dix voitures ont été brûlées. En France, lors des émeutes urbaines de novembre 2005, 9 193 véhicules furent incendiés[1]. Concernant la délinquance et, surtout, les politiques de gestion de la délinquance, il n'est pas totalement faux d'opposer la France et le Québec.

2/Le partenariat institutionnel autour de l'insécurité au Franc-Moisin

Dans les années 1970, au Franc-Moisin, les habitants vivaient dans la concorde, les enfants pouvaient descendre jouer dehors sous la surveillance distante de leurs parents, les adultes pouvaient rentrer le soir sans craindre de se faire agresser, les gardiens étaient respectés et maintenaient l'ordre dans les parties communes, sanctionnant les éventuels vandales : ce tableau idéalisé revient fréquemment dans les témoignages, dans les lettres des habitants, dans les articles de presse. S'il mérite d'être nuancé[2], il paraît toutefois possible de repérer un tournant à partir des années 1980. Plusieurs événements mettent le Franc-Moisin sur le devant de la scène et la municipalité met en place un premier dispositif de la politique de la ville pour lutter contre la délinquance. Les phénomènes décrits ici ne sont pas propres à Saint-Denis : de nombreux quartiers populaires périphériques érigés pendant les Trente Glorieuses connaissent le même type de délinquance. Ce problème, qui alimente les colonnes des journaux, a suscité une abondante littérature[3].

---

1 Chiffres du ministère de l'Intérieur, cités dans Alain Bertho, « Evénements de novembre 2005 dans les "banlieues" françaises », http://berthoalain.files.wordpress.com/.../emeutes-de-2005-dans-les-banlieues-francaises.pdf (consulté en novembre 2010).

2 Voir chapitre 5.

3 Sophie Body-Gendrot, *Ville et violence, l'irruption de nouveaux acteurs,* Paris, Presses universitaires de France, 1993 ; Sophie Body-Gendrot, Nicole Le Guennec, *Mission sur les violences urbaines,* Paris, La Documentation Française, Paris, 1998 ; Angelina Peralva, Eric Mace, *Médias et violences urbaines ; débats politiques et construction journalistique*, Paris, *La Documentation Française*, 2002. Sur le phénomène des « émeutes urbaines » en France, voir Hugues Lagrange, Marco Oberti, *Emeutes urbaines et protestations. Une singularité française,* Paris, Presses de Sciences Po, coll. « Nouveaux débats », 2006 ; Gérard Mauger, *L'Emeute de novembre 2005 : une révolte protopolitique,* Broissieux, Editions du Croquant, 2006.

a/Insécurité et sentiment d'insécurité

En juillet 1983, la cité du Franc-Moisin, jusqu'alors très discrète sur la scène médiatique nationale, s'illustre de manière dramatique. Salah Djenanne, un enfant de huit ans, joue bruyamment au pied des bâtiments 7 et 8 ; un voisin, *« excédé par le bruit, la couleur de peau ou simplement la vie »*[1], sort à sa fenêtre, tire sur le garçon et le blesse. *« Pourtant, la cité des Francs-Moisins, avec ses escaliers propres, ses carrés de pelouse rase, ses lampadaires en parfait état de marche, n'a rien d'un coupe-gorge,* s'étonne le journal *Le Parisien. La délinquance a même légèrement régressé au pied des HLM, inondées de soleil.* "C'est calme ici, on s'amuse bien, *dit en riant Valente, quatorze ans,* il n'y a pas de bagarre" »[2]. De même, *Le Matin de Paris* constate : *« La cité des Francs-Moisins, ce n'est pourtant pas La Courneuve. C'est propre, il y a des terrains de jeu pour les enfants »*[3]. France Soir renchérit en évoquant *« une population tranquille* [...]. *Au total, pour la période mai-juin 1983, seulement 22 plaintes ont été déposés, principalement pour tapage nocturne. Pas de racket, pas de caves dévastées, pas d'ampoules brisées ou d'ascenseurs en panne et quelques rares grafitis »*[4]. L'événement fait d'autant plus de bruit qu'il s'inscrit dans une longue série de cas d'étrangers ou de Français d'origine immigrée touchés par balles pour des raisons insignifiantes. Le 20 juin, à Saint-Brieuc, un patron de bar tire sur deux Tunisiens qui avaient provoqué une bagarre dans son établissement ; le 22, à Bourganeuf, une *« expédition armée »* se déroule contre un immeuble HLM où vivent une quarantaine de Turcs ; le 27, à Argenteuil, un homme tire avec une carabine sur un adolescent. Affaire la plus retentissante, le 9 juillet, le petit Toufik Ouanès, qui fait éclater des pétards avec ses amis, est tué par un habitant à La Courneuve[5]. Bré-les-Bains, Drancy, Blois, Grenoble, Paris : des cas similaires se succèdent jusqu'au 29 juillet 1983[6].

L'affaire Salah Djenanne donne lieu à un déferlement médiatique qui pose les premières pierres de l'image noire du Franc-Moisin. Elle fait les titres des grands journaux : « Encore des enfants cibles de tireurs »[7], « Les tontons flingueurs ne désarment pas »[8], « Un tireur fou blesse

1 *Le Quotidien de Paris,* 29 juillet 1983.
2 *Le Parisien,* 30-31 juillet 1983.
3 *Le Matin de Paris,* 29 juillet 1983.
4 *France Soir,* 29 juillet 1983.
5 *Le Quotidien de Paris,* 29 juillet 1983.
6 *Libération,* 29 juillet 1983 ; *Le Figaro/L'Aurore,* 29 juillet 1983.
7 *Le Parisien,* 29 juillet 1983.
8 *Le Matin de Paris,* 29 juillet 1983

Salah à coups de carabine »[1], « Un enfant blessé par balle »[2]. *Le Quotidien de Paris* nomme quant à lui son article « Salah était considéré par ses voisins comme un enfant turbulent »[3], ce qui contredit le jugement du quotidien *Le Matin de Paris* : *« Salah était un enfant calme »*[4]. Peut-être les journalistes n'ont-ils interrogé les mêmes voisins... Dans leur grande majorité, du *Figaro* à *Libération,* les différents journaux mettent en avant le caractère ethnique de l'événement, en soulignant insidieusement la présence de *« 40 % d'immigrés maghrébins ou portugais »*[5] dans la cité, supposée expliquer les conflits de voisinage et l'exaspération des habitants. Le Parti communiste et la municipalité de Saint-Denis donnent des explications bien différentes et pointent le problème des armes à feu. Pour la section PCF de Saint-Denis, *« le drame d'aujourd'hui montre quel facteur d'insécurité pour la population représente la multiplication de la possession des armes à feu, le danger considérable qu'elle représente et la nécessité d'une réglementation dans ce domaine »*[6]. Même analyse du côté de la mairie qui affirme dans un communiqué : *« Ce drame, incompréhensible pour nous et pour l'ensemble des résidents de cet ensemble immobilier, doit nous interroger. Nous interroger sur une législation qui permet d'accéder pratiquement sans restriction efficace à la propriété d'armes meurtrières, situation qui ne peut, à l'évidence, que favoriser la multiplication d'actes fous »*[7].

En quelques années, l'image de la cité Franc-Moisin change radicalement. Décrite comme un havre de paix en 1983, elle acquiert bientôt *« la réputation la plus dure de Seine-Saint-Denis »*[8]. Concernant le traitement de l'insécurité en banlieue, *Le Parisien* fait rarement dans la nuance,. Dans son « Voyage au cœur des Francs-Moisins » de 1990, un journaliste compare successivement le quartier à Alger, Los Angeles et au *« village le plus reculé des Vosges »* : *« Parler des Francs-Moisins, c'est déjà provoquer des haussements d'épaules, des regards entendus* [...]. *On peut, bien sûr voir quelques voitures décortiquées : on y entend par les fenêtres ouvertes les cris de colère ou de dispute et les enfants piétinent des buttes couvertes de gazon pelé, cernés par des murs remplis de "signatures".* [...] *Appuyés aux chambranles des portes, leurs attitudes* [celles des jeunes] *rappellent celles des "gardiens des murs" à Alger, ces adolescents scotchés devant les immeubles* [...]. *On se replie sur soi aux Francs-Moisins, au*

1 *France Soir,* 29 juillet 1983.
2 *L'Humanité,* 29 juillet 1983.
3 *Le Quotidien de Paris,* 29 juillet 1983.
4 *Le Matin de Paris,* 29 juillet 1983.
5 La formule revient telle quelle dans *Le Matin de Paris, Le Figaro* ou *Le Parisien.*
6 AMSD, 25 OPH 14, « Un acte inqualifiable », communiqué de la section PCF de Saint-Denis, 28 juillet 1983.
7 AMSD, 25 OPH 14, Communiqué de la municipalité de Saint-Denis à l'attention des locataires de la cité des Francs-Moisins, 29 juillet 1983.
8 *Le Parisien,* 27 novembre 1990.

moins autant que dans le plus retiré des villages des Vosges [...]. *A quelques dizaines de mètres, un autre immeuble et un autre territoire. Les initiés s'y serrent la main à la manière des bandes de Los Angeles, les doigts à plats puis entrecroisés rapidement. Un salut que certains accompagnent d'une main portée rapidement sur le cœur puis aux lèvres, des musulmans* ». Et l'article de conclure : « *Mais qui est donc responsable ? Les réponses fusent. Viennent pêle-mêle : « les communistes qui ne font plus rien pour la cité » et « les gros bonnets », « les Américains » et même « les Juifs »... Une intifada aux portes de Paris qui pousse à crier « Vive Saddam Hussein* »[1]. Que s'est-il passé durant ces sept années pour provoquer un tel retournement d'image ?

Les années 1980 sont le théâtre du développement des actes de violence et, bientôt, du trafic de drogue. Les incivilités de la décennie précédente se doublent désormais de vols récurrents et, parfois, d'agressions. Les faits divers concernant le Franc-Moisin se multiplient dans les journaux et les lettres de plainte affluent vers, le commissariat, la mairie et l'OPHLM. En juin 1988, par exemple, une habitante et commerçante du quartier écrit : « *Pour la 4e fois, on a fracturé la vitre de mon véhicule et volé la marchandise qui s'y trouvait dans la nuit du 30 au 31 mai. En novembre, de petits vandales ont pillé ma camionnette par deux fois, avec bris de glaces et vols de marchandises évidemment* [...]. *Tout le monde tremble devant ces petits "anges" qui nous envoient des bonjours avec des sourires jusqu'aux oreilles quand ils vous croisent le jour, riant de ce qu'il vous vont faire le soir ou pendant votre absence* [...]. *Moi je ne peux m'empêcher de penser à l'époque où j'ai emménagé à Franc-Moisin (avril 1974), la cité n'était pas très jolie certes mais quand même accueillante avec les jeux d'enfants, les bacs à sable, etc. Nous avions des gardiens et surveillants en nombre suffisant et à poigne qui savaient mettre des coups de pied au derrière à certains ; même les parents recevaient des petits billets verts* [des amendes] *quand leurs chers petits bambins avaient fait des conneries* [...]. *Depuis une huitaine de jours, quand je rentre le soir vers 22h, je rencontre de jeunes inconnus à notre entrée, parfois assis sur le palier du 4e devant ma porte et ces jeunes ont l'air de "planer". Ce n'est pas du roman-feuilleton. C'est Franc-Moisin 1988* »[2]. Parfois, des événements plus tragiques se produisent En juin 1988, Boussad Aït Segueur, un habitant du quartier, s'interpose lors d'une agression contre une personne âgée dans l'autobus 170. Il est tué d'un coup de couteau

1 *Le Parisien*, 27 novembre 1990.
2 AMSD, 475 W 15, Lettre d'une habitante du bâtiment 7, escalier 6 du Franc-Moisin au directeur de l'OPHLM et au maire de Saint-Denis, 2 juin 1988.
3 AMSD, 475 W 15, Lettre de Marcelin Berthelot, maire de Saint-Denis, à Michel Rocard, Premier ministre, 17 juin 1988.

. Ces événements sont rares, mais ils n'en contribuent pas moins à consolider les représentations négatives autour du Franc-Moisin.

Hommage à Boussad Aït Segueur (Franc-Moisin, 1988)

AMSD, 40 C 1, *Habiter, revue de l'OPHLM de Saint-Denis,* n° 4, septembre 1988.

Le vol est l'objet de plainte le plus fréquent : des « vols à la roulotte », commis quand le propriétaire de la voiture est absent, tantôt réalisés isolément, tantôt en série comme dans la nuit du 18 juin 1993 où de nombreux véhicules du Franc-Moisin sont fracturés et dévalisés[1] ; des « vols à l'italienne » aussi, perpétrés en présence du propriétaire. Quand celui-ci s'arrête à un feu rouge, le voleur brise la vitre passager et détrousse le conducteur. Pendant plusieurs mois, en 1997, un *« groupe organisé »* opère aux abords de la cité du Franc-Moisin, en particulier sur la rue Danielle Casanova[2].

Les rares commerces du quartier ne sont pas épargnés par l'insécurité : les cambriolages et dégradations gratuites sont légion, ce qui, évidemment constitue un frein à l'installation de nouvelles boutiques dans le quartier et un moteur aux déménagements. L'exemple du salon de

1 AMSD, 605 W 2, Lettre de Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, à un couple d'habitants du Franc-Moisin (rue Casanova), 12 juillet 1993.

2 AMSD, 605 W 2, Lettre de Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, à Jean-Paul Simonnot, procureur de la République au tribunal de grande instance de Seine-Saint-Denis, 8 janvier 1997.

coiffure du groupe Saint-Algue est particulièrement révélateur. En mars 1993, la société signe un bail avec la COGEP SA qui gère le centre commercial du Franc-Moisin. Elle met ensuite plusieurs mois à combler le poste de manager du magasin car, selon le PDG de Saint-Algue, *« la sécurité n'est pas assuré dans ce quartier »*[1]. Une fois ouvert, les chiffres parlent d'eux-mêmes : en prévision de son inauguration, la boutique a distribué 27 000 prospectus, espérant attirer 2 000 clients lors des deux premiers mois. En quatre mois, le salon n'a reçu que 1 230 clients. Durant la même période, les salons d'Ivry et de Bagnolet, ouverts dans les mêmes conditions, ont attiré respectivement 4 076 et 4 995 clients... Le PDG du groupe Sainte-Algue, dans une lettre à la COGEP, avance une explication à ces mauvais résultats : *« Nous avons mené une enquête. Une seule chose ressort de cette enquête : LA PEUR. Les clients ont peur, ils préfèrent aller dans les magasins en dehors du quartier »*. Depuis son ouverture en novembre 1993, le magasin a vu sa vitrine brisée par des jets de cailloux, ses serrures et son rideau de fer forcés, sa porte cassée. En février 1994, un groupe de jeunes n'hésite pas à entrer dans le salon, prendre une tondeuse électrique et partir, le tout impunément[2]. On comprend que les prétendants ne soient pas nombreux à se bousculer pour tenir une échoppe dans le centre commercial du Franc-Moisin[3].

Parce qu'il peut contenir des liquidités abondantes, le supermarché est une cible de choix. En 1999, en l'espace de quelques semaines, le « ED » du Franc-Moisin est cambriolé deux fois. Et, un autre jour, deux hommes armés et cagoulés s'introduisent dans le magasin peu avant sa fermeture, ils menacent les employés et s'emparent de 30 000 F[4]. Sur ce plan, les années 2000 n'apportent rien de nouveau : en août 2007, le « Franprix » du Franc-Moisin est braqué et son gérant molesté. Les images, filmées par une caméra de surveillance, apparaissent dans les journaux télévisés[5], la ministre de l'Intérieur reçoit le gérant et promet des renforts policiers. Les mois passent, les effets d'annonce aussi et le supermarché, devenu « Leader Price », est volontairement incendié. Un acte de menace car il ne *« veut pas céder au racket »*[6], selon le gérant.

Autre visage de l'insécurité au Franc-Moisin, le vandalisme, gratuit ou agrémenté de vols. Ce phénomène existe depuis les années 1970, mais se renforce dans les décennies

1 AMSD, 605 W 2, Lettre du PDG du groupe Saint-Algue (coiffeur-visagiste) à la COGEP SA, 21 mars 1994.
2 AMSD, 605 W 2, Lettre du PDG du groupe Saint-Algue (coiffeur-visagiste) à la COGEP SA, 21 mars 1994.
3 Voir chapitre 8.
4 *Le Journal de Saint-Denis,* 20-26 janvier 1999.
5 Journal télévisé de France 2, 20h, 29 août 2007.
6 *Le Monde,* 8 septembre 2010.

suivantes. Il touche ponctuellement, le plus souvent la nuit, les magasins du quartier, les parties communes des bâtiments, les voitures garées dans le quartier, etc. Les lettres dénonçant ce type de dégradation sont pléthoriques. Il arrive parfois que les équipements publics soient concernés. En juillet 1996, par exemple, pour la troisième fois de l'année, le centre de loisirs du Franc-Moisin est saccagé par une quarantaine d'adolescents[1]. Les écoles, par leur poids symbolique, sont une cible privilégiée. Le début du phénomène est difficile à dater – dès la mise en place de la ZEP, des documents font mention de dégradations dans les établissements du quartier – mais il semble prendre une plus grande ampleur au tournant des années 1990. Dans une lettre collective adressée au « directeur du DSQ », les équipes pédagogiques des écoles élémentaires Rodin et Renoir et de l'école maternelle du Franc-Moisin dressent un inventaire des dégradations commises entre décembre 1991 et avril 1992 dans les parkings des écoles : douze voitures ont été abîmées ou fracturées, des autoradios et divers objets ont été volés[2]. En juillet 1992, une institutrice de l'école Renoir, dont la voiture a été *« sauvagement détruite »* sur le parking de l'école, décrit : *« Les portières ont été pliées et à moitié arrachées, toutes les vitres sauvagement cassées avec de gros pavés de béton et troncs d'arbre, les fils électriques arrachés, le tableau de bord et les feux cassés, les quatre pneus crevés »*[3]. En octobre 1992, les enseignants de l'école Renoir, exaspérés par les dégradations à répétition dont sont victimes leurs automobiles, en arrivent même à menacer un maire-adjoint dionysien : *« Nous ne saurions nous contenter de réunions stériles et ne débouchant sur rien* [...]. *Nous ne désirons pas de vagues promesses non tenues, et si rien n'est fait, nous serions prêts à des actions diverses, pouvant aller de la grève à l'irruption au Conseil municipal, ou si besoin est, à une plainte déposée contre la municipalité »*[4]. Autre exemple dans la nuit du 12 au 13 avril 1993 : l'école Auguste Rodin est attaquée. Vitres et mobilier détruits, livres déchirés, portes fracturées, etc. : les dégradations ne valent pas le butin (un magnétoscope, un projecteur de diapositives, des cassettes de dessins animés et des 33 tours de chansons pour enfants)[5]. La liste des dégradations contre les établissements scolaires pourrait être prolongée à l'envi. Années après années, le

1 AMSD, 605 W 2, Lettre d'un habitant de la rue Danielle Casanova à Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, 6 juillet 1996.

2 AMSD, 475 W 31, Lettre des équipes pédagogiques des écoles Rodin, Renoir et maternelle Franc-Moisin au directeur du DSQ, 17 avril 1992.

3 AMSD, 475 W 31, Lettre d'une institutrice de l'école Renoir à Patrick Maugirard, chef de projet du DSQ Franc-Moisin/Bel Air, 7 juillet 1992.

4 AMSD, 475 W 31, Lettre collective des enseignants de l'école Renoir au mairie-adjoint de Saint-Denis chargé de l'enseignement, 22 octobre 1992.

5 AMSD, 475 W 31, Lettre de la directrice de l'école Auguste Rodin à l'Inspecteur d'Académie et à l'Inspecteur de l'Education nationale, 26 avril 1993.

problème demeure ; il connaît des variations, mais constitue une donnée récurrente.

La violence contre les biens se transforme parfois en violence contre les personnes. Les personnels des établissements scolaires, en particulier du collège, peuvent en effet être victimes d'agressions. En décembre 1995, l'ensemble du personnel du collège Garcia Lorca adresse une lettre au maire de Saint-Denis, au commissaire de police, au Préfet, à l'Inspecteur d'Académie, etc. pour les alerter sur les *« incidents graves »* survenus depuis la rentrée. Des jeunes ont rossé un assistant d'anglais, lui causant points de suture et traumatisme crânien ; la principale a été la cible de jets de pierres dans une rue de Saint-Denis et a reçu des menaces de mort ; des anciens élèves ont pénétré dans l'établissement et agressé des membres du personnel ; des coups de feu ont été tirés contre l'appartement de fonction du chef-cuisinier et contre la façade du bâtiment[1], etc.

Au moment de la mort du petit Salah, la mairie se plaignait déjà de la présence trop importante d'armes à feu. Elle s'adressait alors aux habitants, qui conservaient chez eux des armes pour se défendre, mais dont elle craignait qu'ils ne les utilisent pour régler un différend. Dans la seconde moitié des années 1990, un autre usage des armes se répand. Nombreuses sont alors les plaintes d'habitants concernant des coups de feu tirés la nuit, en l'air ou sur des objets, par des jeunes[2]. L'arme devient à la fois un outil de jeu pour certains jeunes et un instrument de règlement de compte pour d'autres, impliqués dans divers trafics. En novembre 1998, le jeune Fodé, âgé de vingt ans, est grièvement blessé par balles dans le quartier. Une « maman » prend alors la plume pour alerter les « parents du Franc-Moisin » et appeler à leur mobilisation contre la violence : *« Je pense à ses parents qui pleurent leur fils et qui prient sans cesse pour qu'il s'en sorte. Soyons tous ensemble, humains et humbles, réunis pour dire que cela n'arrive pas qu'aux autres. En fait, nous sommes tous concernés par ce fléau : la VIOLENCE. Mobilisons-nous pour que nous, parents, ne soyons plus impuissants devant ces drames et que nous cessions de trembler lorsque nos fils franchissent le seuil de nos portes en pensant ATTENTION, DEHORS, DANGER »*[3]. Autre scène similaire le 1er juin 1999 : un homme de 24 ans, qui discute avec son groupe d'amis au pied d'un bâtiment, est abattu par une rafale d'arme automatique tirée par un homme en moto[4].

---

1 AMSD, 605 W 2, Lettre du personnel du collège Garcia Lorca au maire de Saint-Denis, 18 décembre 1995.
2 AMSD, 605 W 2, Compte-rendu d'une rencontre avec les habitants du Franc-Moisin relative aux incidents de l'école Descartes, 29 avril 1999.
3 AMSD, 605 W 2, Avis aux parents des Francs-Moisins, signé par « une maman », non daté. (entre le 25 novembre 1998 et le 4 décembre 1998).
4 AMSD, 605 W 2, Communiqué de la mairie de Saint-Denis, 2 juin 1999.

La banalisation des armes à feu est notamment liée au trafic de drogue qui se développe au Franc-Moisin au tournant des années 1990[1]. Dans leur enquête sanitaire, Michel Joubert et ses collègues constataient dès 1989 une banalisation du haschisch *« engendrant une circulation monétaire liée au trafic qui bouleverse considérablement les relations sociales sur le quartier »*[2]. Le problème éclate au grand jour en 1993 après une perquisition de la police dans plusieurs appartements du quartier. En février 1993, les policiers fouillent le logement d'une famille et y découvrent 240 Kg de cannabis et plus de 450 000 F en liquide. Et, dans un local loué par la même famille près de la Basilique de Saint-Denis, la police retrouve 1,9 tonnes de résine de cannabis soit plusieurs dizaines de millions de francs à la revente. Le Franc-Moisin fait alors la « une » de l'actualité : *Le Monde* désigne le quartier comme « la cité de la drogue »[3], tandis que *L'Express* avance un titre quasi-identique, « Voyage dans les cités de la drogue »[4]. Le tableau dressé par les médias est particulièrement sombre. Les journalistes du quotidien vespéral écrivent : *« Le calme et le "shit"[5], autrement dit la paix et la drogue : la cité des Francs-Moisins à Saint-Denis* [...] *vivait dans ce curieux équilibre jusqu'à cette aube du 16 février »*, jour où les policiers ont réalisé leurs découvertes stupéfiantes. *« La plaisanterie a fait le tour des Francs-Moisins,* poursuit le journal : *"si la police prend toute la drogue, la cité va s'effondrer. Ici, c'est le shit qui tient les murs »*[6]. *L'Express* souligne la jeunesse des trafiquants et parlent de *« gamins de 12-13 ans, nés ici, ne connaissant rien d'autre et n'admettant que la loi des caïds ».* Et de préciser : *« À 10 ans, des gamins commencent à se faire de l'argent de poche en «choufant» les mouvements de la police pour avertir, d'un sifflement, les autres. »*[7]

Les témoins interrogés par les médias sont alarmants. Le médecin du quartier, le Dr Ménard, estime qu'un jeune sur quatre parmi les 12-20 ans est concerné par la drogue dite « douce ». De même, le commissaire de police de Saint-Denis de l'époque, rencontré au cours de notre collecte d'archives orales, considère que, l'un des principaux problème du quartier au début des années 1990, *« c'était le commerce du hasch : il y avait des familles qui en vivaient et des jeunes qui dealaient. Et puis, il y a tout ce qu'il y a autour de ce commerce : le guet (on donnait de l'argent aux plus jeunes pour faire le guet). Et puis, il y avait les organisateurs du commerce,*

1 Dominique Duprez, Michel Kokoreff, *Les Mondes de la drogue : usages et trafics dans les quartiers,* Paris, Odile Jacob, 2000.
2 *Le Monde,* 2 mars 1993.
3 *Le Monde,* 2 mars 1993.
4 *L'Express,* 22 avril 1993.
5 Appellation familière de la résine de cannabis.
6 *Le Monde,* 2 mars 1993.
7 *L'Express,* 22 avril 1993.

les chefs, qui étaient des "grands frères". Et autour, il y a tout ce qui tourne autour du hasch : le vol des voitures, le fait que des quartiers deviennent surveillés par ce commerce, des quartiers qui deviennent le territoire de ce commerce, des parkings qui sont réservés à ce commerce [...]. *C'était un quartier réputé »*[1]. Corroborant les propos du commissaire, le chef de projet de la MOUS, Patrick Maugirard, décrit : *« Tous les vendredis soir, il faut voir la file de bagnoles immatriculées 75 qui viennent se fournir* [au Franc-Moisin]. *En deux ou trois ans, on a vu le trafic se déplacer de Paris vers les cités, et ces dernières passer de la consommation au deal »*[2]. Aux dires de différents témoins, en revanche, le Franc-Moisin n'est pas un lieu de trafic de drogues dures[3]. *Le Monde* confirme ainsi que *« la frontière c'est l'héroïne, la drogue "dure" qui est totalement bannie dans le quartier. Ceux qui en consomment vont s'approvisionner ailleurs.* "Les dealers d'héroïne n'ont pas intérêt à se pointer ici. Parce que le marché du shit est protégé, mais aussi parce que les jeunes voient leurs copains crever du SIDA", *constate un intervenant social »*[4]. Ce que confirme la responsable des interventions sociales pour la Logirep : *« il y en a beaucoup qui ont vu leur grand frère mourir du SIDA »*[5] nous expliquait-elle en parlant du problème des drogues dures dans le quartier

Malgré les multiples annonces et les promesses d'action, la police ne parvient pas à endiguer le trafic et le Franc-Moisin demeure un lieu important de la drogue en Île-de-France. Les nouvelles locales et nationales continuent de se faire régulièrement l'écho des saisies effectuées et des réseaux démantelés dans le quartier[6]. Il existe donc une économie souterraine, économie de la drogue, mais aussi économie de la débrouille, fondée sur la revente de divers objets (pièces de voiture, vêtements de marque, matériel technologique...). Des activités illégales qui concernent principalement les jeunes, chaque tranche d'âge ayant sa fonction. Les habitants ne s'y trompent pas : *« Pourquoi voit-on traîner dans les rues des enfants à toute heure de la journée, y compris à des heures où ils devraient en principe fréquenter les établissements scolaires ? Comment expliquer et prévenir l'apparition de plus en plus précoce de comportement asociaux et parfois violents chez certains mineurs ? »* s'interrogent-ils lors d'une rencontre publique sur le thème de la sécurité[7]. Cette situation est génératrice de tensions

1 Entretien avec Jacques Lamotte, 11 décembre 2006.
2 Propos rapportés par *L'Express*, 22 avril 1993.
3 Entretien avec Luc Faraldi, 10 mai 2005. Entretien avec Patrick Maugirard, 23 mars 2005.
4 *Le Monde*, 2 mars 1993.
5 Entretien avec Maggy Florès, 23 mars 2006
6 *Libération*, 28 avril 1999 ; *Libération*, 22 janvier 2003 ; *Le Journal de Saint-Denis*, 13 février 2009 ; *20 minutes*, 14 octobre 2010.
7 AMSD, 605 W 17, Intervention de Jean-Pierre Jeffroy lors de la rencontre « Bonjour Voisin » sur la sécurité, 29 juin 1993.

entre les jeunes de la cité, coupables idéaux, et la police qui multiplie les contrôles. A l'image de nombreuses banlieues, certains habitants du Franc-Moisin se plaignent des provocations, du comportement agressif et du manque de respect de la police[1].

Ces tensions se manifestent par des affrontements directs entre jeunes et policiers. Le Franc-Moisin est le théâtre épisodique d'« émeutes urbaines ». Lors d'un entretien, le maire de Saint-Denis, Patrick Braouezec, évoque des émeutes en 1994[2], ce que confirme le témoignage d'une habitante engagée dans les réseaux catholiques portugais qui parle d'affrontements à coups de jets de cocktails molotov[3]. Nous n'avons pas trouvé d'autres traces de ces événements. Le commissaire de police de l'époque se souvient quant à lui d'échauffourées fréquentes entre les jeunes du quartier et ses policiers : *« Elles étaient souvent déclenchées par des événements particuliers. Par exemple, un jeune se tuait au volant de sa voiture de sport ou d'une moto. La rumeur circulait que la police le pourchassait et les jeunes se vengeaient de la police. Le temps qu'on essaie de faire l'enquête et de montrer que tout ça n'avait pas de consistance, le quartier s'apaisait »*[4]. En 1999, les affrontements prennent une ampleur nouvelle. En avril, des jeunes tendent un guet-apens aux policiers : une voiture est brûlée, une patrouille se déplace pour escorter les pompiers. Des jeunes, *« sans motifs particulier »*[5], selon le directeur de cabinet du préfet, accueillent l'arrivée des forces de l'ordre en lançant des cocktails molotov et divers projectiles. Les affrontements font huit blessés du côté de la police et se renouvellent plusieurs nuits consécutivement. *« Sans motif particulier »* ? L'explication est un peu courte. Les nuits d'émeutes s'inscrivent dans un contexte trouble. Le 25 avril, des policiers installés près du Stade de France essaient de contrôler un véhicule occupé par des jeunes du quartier. La voiture force le barrage et un fonctionnaire tire sur le conducteur, le blessant à la nuque[6]. L'incident, perçu comme une bavure par les jeunes du Franc-Moisin, explique en partie les nuits agitées qui suivent. Une explication peu originale : Christian Bachman et Nicole Le Guennec ont montré comment le sentiment d'une injustice policière criante est à la source d'un grand nombre d'« émeutes » dans les banlieues[7]. Le Franc-Moisin diffère ici d'Hochelaga-Maisonneuve. Dans le quartier montréalais, les relations entre jeunes et policiers ne sont certes pas au beau fixe – et

1 AMSD, 605 W 2, Compte-rendu d'une rencontre avec les habitants du Franc-Moisin relative aux incidents de l'école Descartes, 29 avril 1999.
2 Entretien avec Patrick Braouezec, 6 juin 2005
3 Entretien avec Mme C., 8 mars 2007.
4 Entretien avec Jacques Lamotte, 11 décembre 2006.
5 Propos rapportés par *La Croix*, 28 avril 1999.
6 *Libération*, 28 avril 1999.
7 Christian Bachman, Nicole Le Guennec, *Op. Cit.*, 1997.

Les Nouvelles de l'Est s'en font l'écho – mais nous n'avons pas pu observer de phénomènes similaires au cas français. La seule fois où l'hebdomadaire local titre sur un « affrontement entre jeunes et policiers », c'est pour évoquer un match de hockey entre adolescents et forces de l'ordre...

Ce tableau de la délinquance au Franc-Moisin comporte plusieurs lacunes. En l'absence d'accès aux archives policières, il nous est impossible de dresser un panorama statistique diachronique. De plus, la juxtaposition de faits divers peut donner une impression erronée : le Franc-Moisin, comme Hochelaga-Maisonneuve du reste, n'est pas un coupe-gorge permanent. Les agressions contre les biens sont plus répandues que celles contre les personnes, davantage traumatisantes. Les agressions de type « racket » semblent rares contre la population du Franc-Moisin elle-même. De nombreux habitants expriment, dans leurs lettres, leurs craintes à l'égard des jeunes qui traînent dans les halls d'immeubles, des chiens sans laisse ni muselière qui errent sur les pelouses et les allées[1], etc. Mais, dans les faits, ces habitants ne sont pas les victimes privilégiées des violences contre les personnes : les nombreuses lettres que nous avons étudiés et les témoignages oraux montrent que les différends entre habitants et jeunes du quartier se règlent en plutôt à coups de vandalisme et de dégradations. Briser les fenêtres d'une voiture en guise d'avertissement, par exemple : ce type de procédé contribue à entretenir chez certains un sentiment d'insécurité.

Dans une étude commandée par la mairie de Saint-Denis, l'anthropologue Luc Faraldi constate qu'il existe trois *« modes d'habiter »* majoritaires au Franc-Moisin[2]. Selon lui, certains habitants vivent le quartier de manière *« assiégée »* et expriment des craintes à l'égard de leur sécurité : ils évitent de sortir à certaines heures, de passer dans certaines rues, etc. A l'inverse, d'autres d'habitants se définissent par un mode d'habiter qualifié de *« village »,* c'est-à-dire qu'ils valorisent l'entre-soi du Franc-Moisin, le fait que tout le monde se connaisse et qu'il existe une entraide entre résidents. Enfin, un troisième groupe, baptisé *« ici comme ailleurs »*, n'attache aucune image particulière au quartier. Or, ces perceptions différenciées ne sont pas liées à des expériences passées spécifiques ; en d'autres termes, ceux qui expriment un fort sentiment d'insécurité n'ont pas nécessairement été victimes d'agressions dans le quartier.

---

1 AMSD, 605 W 2, Lettre anonyme « de locataires » du Franc-Moisin au Préfet de Seine-Saint-Denis, au maire de Saint-Denis et au commissaire de police, 24 janvier 1997.

2 Luc Faraldi, « Mode d'habiter et rapport aux institutions dans le quartier Franc-Moisin/Bel Air », *Saint-Denis au fur et à mesure,* n° 8, mai 1993. Luc Faraldi mentionne également un quatrième mode d'habiter, minoritaire et qualifié de « militant ». Ils concernent les habitants qui s'impliquent activement des organisations du quartier (associations, partis politiques, amicales de locataires) et qui en ont une vision positive.

Il peut exister un décalage entre la perception du quartier et sa réalité. Un sondage, réalisé en 1999 dans le cadre du « Diagnostic local de sécurité », appuie cette hypothèse : le Franc-Moisin y apparaît sans conteste comme le quartier où les Dionysiens interrogés ont le plus peur de circuler à certaines heures. Ils sont 54,3 % dans ce cas. Viennent ensuite les quartiers de la Gare (26,1 %) et de La Plaine (13,2 %). Le centre-ville, craint par seulement 2,3 % des sondés, arrive loin derrière. Une autre question de l'enquête demande quels sont les quartiers sûrs de Saint-Denis. Le centre-ville est le plus souvent cité ; le Franc-Moisin, lui, ne l'est jamais. La confrontation à la réalité statistique contredit pourtant les représentations des habitants. Car ce n'est pas au Franc-Moisin que le plus grand nombre d'actes délictueux sont commis, mais bien dans le centre-ville (2 979 faits délictueux recensés en 1999), pourtant perçu comme un quartier sûr, et à la Plaine-Saint-Denis (1 520). Avec ses 450 délits – auxquels on peut ajouter les 388 faits recensés dans les secteurs Bel Air et Fort de l'Est –, la cité du Franc-Moisin arrive loin derrière[1]. Et les représentations, positives ou négatives, ont la vie dure : en 1984, la police recensait 7 600 faits délictueux sur l'ensemble du territoire communal, soit environ vingt par jour, dont le tiers étaient déjà commis dans le secteur du centre-ville (l'un des neuf secteurs policiers de la ville)[2]. En 1992, une étude de la DIV constatait encore : *« Le centre ville, c'est-à-dire l'endroit le plus commercial et le plus fréquenté de la circonscription, est aussi le lieu où le fait délinquant est le plus important dans toutes ses composantes »*[3].

Le faible nombre de fait délictueux constatés dans la cité du Franc-Moisin est néanmoins trompeur : ils ne s'agit là que des faits constatés ou signalés aux services de police. Or, au Franc-Moisin, tous les actes délictueux sont loin de donner lieu à une plainte. Il est fréquent, au cours des réunions avec la population ou dans les lettres, d'entendre les habitants expliquer qu'ils n'appellent plus la police car *« ça ne sert à rien »*[4]. De nombreux habitants reprochent aux policiers de ne pas se déplacer quand ils sont appelés. L'ancien commissaire de police de Saint-Denis, qui reconnaît un certain découragement de la population, porte un autre regard sur le phénomène : *« J'avais donné comme instruction qu'aucun gardien de la paix n'y aille seul* [au Franc-Moisin], *que tous les gardiens soient accompagnés, qu'il n'y ait jamais de gardien*

1 AMSD, 571 W 13, Diagnostic local de sécurité de Saint-Denis, rapport commandé par la Ville de Saint-Denis au cabinet Persh, juin 2000.

2 AMSD 290 W 3, Délibération du Conseil communal de prévention de la délinquance de Saint-Denis, 16 décembre 1986.

3 « Rapport d'évaluation du développement social urbain de Saint-Denis », Cirese/DIV, décembre 1992, p. 87.

4 AMSD, 605 W 2, Lettre d'une Dionysienne à Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, 4 août 1997. Voir aussi (AMSD, 605 W 2), Compte-rendu de la réunion avec le sous-préfet concernant les problèmes de sécurité rencontrés sur le quartier Franc-Moisin, 26 janvier 1996.

esseulé, car j'estimais qu'un gardien seul, c'était la porte ouverte à la peur, à l'angoisse du gardien tout seul et à une réaction disproportionnée. Le policier a une arme et je ne voulais pas de bavure. Alors je disais : "quand vous y allez, vous y allez forcément minimum à deux ou à trois. Vous faites attention à ce qui vous tombe dessus". *J'avais donné une série d'indications sur le mode d'intervention. Alors c'est vrai que, quand il y avait un cambriolage, on n'intervenait pas immédiatement. On intervenait que quand on était un peu protégés. En plus, il faut se méfier un peu de ce que disent les gens... Les gens peuvent dire* : "la police n'intervient jamais suffisamment tôt". *Mais, quand on intervient tôt, on nous dit qu'on intervient trop tôt ! D'autre part, ils vous disent :* "les policiers on ne les voit pas, j'ai été victime de ceci, mais ils ne sont pas venus". *Seulement, quand on regarde dans les archives, ils ne sont pas venus déposer plainte. Et puis, quand on leur demande pourquoi ils ne sont pas venus déposer plainte, ils répondent* "Ah ben, j'ai peur". *Tout ça, c'est des relations qu'il faut creuser. Alors je leur disais* : "écoutez, est-ce que vous êtes venus déposer plainte ? / Non j'ai téléphoné / Est-ce que vous avez laissé votre nom ? / Non, je n'ai pas osé, mais j'ai donné l'adresse". *Une plainte, ça doit être quelque chose de déposé, avec un nom, une adresse parce que sinon, ça peut-être un traquenard. On prend des précautions, on se nomme, on dit voilà j'habite là. Tout ça c'est compliqué parce qu'une intervention de la police n'est jamais une intervention simple. On peut fort bien y aller la fleur au fusil et recevoir un pot de fleurs du 10e étage. Alors, il y avait un tas de précautions. Maintenant, inversement, peut-être qu'il y a pu y avoir des plaintes... Peut-être... »*[1]. Les relations entre les habitants et la police ne sont pas, au Franc-Moisin, à l'heure du partenariat communautaire.

Le témoignage du commissaire de police dépasse le seul cas de Saint-Denis et du Franc-Moisin. La dégradation des relations entre les jeunes et la police, le développement du sentiment d'insécurité, l'association, plus ou moins diffuse dans les représentations collectives, de la banlieue, de l'immigration et de la délinquance s'inscrivent dans un contexte plus général qui concerne toute la France des années 1980 et 1990[2] et qui oblige les pouvoirs publics à développer une politique interministérielle dite de « prévention de la délinquance ».

1 Entretien avec Jacques Lamotte, 11 décembre 2006.

2 Laurent Bonelli, *La France a peur... Une histoire sociale de l'insécurité,* Paris, La Découverte, 2008. Pour une analyse histoire de la question des représentations autour du rapport entre immigration et délinquance, voir Gérard Noiriel, *Immigration, antisémitisme et racisme en France (XIXe-XXe siècle). Discours publics, humiliations privées,* Paris, Fayard, 2007.

b/Entre prévention et répression, le choix du partenariat institutionnel

Les rodéos de la banlieue lyonnaise en juillet 1981 mettent en lumière le problème de la délinquance des jeunes, des rapports difficiles entre jeunesse et police et conduisent le Premier Ministre Pierre Mauroy à nommer Gilbert Bonnemaison, maire d'Epinay-sur-Seine et réputé homme de terrain, à la tête d'une toute nouvelle Commission nationale de prévention de la délinquance. Au terme d'une centaine de réunions avec les élus locaux et d'enquêtes détaillées auprès des mairies, la commission rend son rapport. Elle y développe une analyse originale des problèmes d'insécurité : phénomène aux racines sociales, la délinquance ne doit pas être la seule affaire de police et la répression ne peut être l'unique réponse. Il faut, comme l'indique le nom du rapport, y ajouter la « prévention » et la « solidarité »[1]. Pour cela, Gilbert Bonnemaison prône une approche transversale et partenariale. Justice, travailleurs sociaux, Education nationale, associations, collectivités locales, etc. : tous doivent participer à la réflexion et à l'action contre l'insécurité, au sein des Conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD), créés dans les villes jugées problématiques.

En septembre 1984, la Ville de Saint-Denis se dote d'un CCPD. Ce conseil réunit, une fois par an, huit élus municipaux, cinq « personnalités locales » (avalisées par la mairie), huit représentants de l'Etat (police, justice, DDASS...) et huit « personnalités » désignées par l'Etat. Lors de cette rencontre annuelle, les participants établissent le « Contrat action-prévention » qui répertorie les interventions qui doivent être menées pendant l'année à venir : animation culturelle, organisation de loisirs ou d'activités sportives, création d'une équipe d'éducateurs de quartier, ouverture d'un « lieu de convivialité » dans le centre-ville[2], etc. De plus, en avril 1987, sur recommandation du CCPD, le Conseil municipal de Saint-Denis émet un accord de principe pour accueillir dans les services communaux des personnes assujetties à des travaux d'intérêt général (TIG). Une convention est signée entre le maire et le juge d'application des peines du tribunal de grande instance de Bobigny et, de juillet 1987 à décembre 1990, 22 personnes condamnées à des TIG sont affectées à Saint-Denis (entretien de la piscine, secrétariat, travaux de jardinage, entretien de la voie publique...)[3].

Les jeunes sont la principale cible des quelques projets mis en place par les associations

1 *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité,* rapport remis par la Commission des maires sur la sécurité au Premier ministre, février 1983.

2 AMSD, 571 W 13, « Développement et mise en place d'une politique de prévention locale de prévention de la délinquance à Saint-Denis », note interne de la Ville de Saint-Denis, non daté. (années 1980, avant 1987).

3 AMSD, 526 W 3, Propositions pour un contrat de ville, Ville de Saint-Denis, juin 1993.

ou le service municipal de la jeunesse dans le cadre du CCPD[1] : il faut les occuper pour les empêcher de sombrer dans la délinquance. Les actions menées ne concernent pas spécifiquement le Franc-Moisin, mais s'adressent à l'ensemble de la ville. La politique municipale de prévention de la délinquance est portée par le service municipal de la Jeunesse, ses animateurs de quartier, sa permanence « vie quotidienne » ; elle est traitée de manière connexe par la mairie et ne mobilise pas d'importants moyens. D'ailleurs, l'existence même du CCPD semble précaire. S'il est possible de trouver trace de ses réunions entre 1984 et 1987, il semble mis en sommeil à partir 1988. Puis, nous retrouvons sa trace en 1993, peu après l'adoption du Plan local de sécurité (PLS) de Saint-Denis qui insiste sur la nécessité de réactiver le CCDP. Le caractère aléatoire du CCPD n'est pas propre à Saint-Denis, ni aux années 1980. Ainsi, en 2001, environ un tiers seulement des 850 CCPD mis en place semblent être véritablement actifs, un autre tiers fonctionnant comme lieux d'enregistrement de projets et un dernier restant inactifs[2]. Le CCPD de Saint-Denis figure, selon les périodes, dans la deuxième ou la troisième catégorie. Autres chiffres significatifs de l'échec des Conseils communaux de prévention de la délinquance : il existait, en Seine-Saint-Denis, 34 CCPD en 1985. Il ne sont plus que seize en 1990 et neuf en 1996, dont quatre seulement sont jugés *« cohérents et diversifiés »*[3].

La prévention municipale contre la délinquance connaît un renouveau au début des années 1990. Entre 1989 et 1991, le nombre de faits délictueux constatés à Saint-Denis s'accroît de 22,43 %. Les atteintes aux personnes diminuent, mais les atteintes aux biens augmentent (vols d'accessoires, vols de deux roues, vols à la roulotte, cambriolage). 80 % de leurs auteurs identifiés sont déjà connus des services de police ; ils sont de plus en plus jeunes[4]. Un phénomène que le commissaire de police de Saint-Denis ne cesse alors de pointer du doigt : *« J'avais fait plusieurs rapports en disant qu'il fallait faire très attention à l'âge des délinquants,* nous expliquait-il. *En 1990, l'âge moyen des délinquants, c'était 16-18 ans. Et puis, c'était tombé à 14 ans, voire moins, dès 1995. Je l'avais écrit d'une manière très nette. Je sentais que l'âge moyen de la délinquance tendait à diminuer. Désormais, on avait des jeunes qui*

1 AMSD, 290 W 3, Délibérations du Conseil communal de prévention de la délinquance (CCPD), 16 décembre 1996.

2 Actes de la rencontre « Le contrat local de sécurité, un outil en débat », organisées le 29 novembre 2001 à la Bourse du travail de Saint-Denis.

3 *Evaluation de la politique de la ville dans le département de la Seine-Saint-Denis,* rapport commandé par la Préfecture du département à ACT Consultants, 1997, p. 118.

4 «DIV, Rapport d'évaluation du développement social urbain de Saint-Denis », rapport réalisé pour la Délégation interministérielle à la Ville, Cirese décembre 1992, p. 87.

s'imposaient à leurs parents dès 10-12 ans. Il y avait manifestement un problème de rajeunissement de la délinquance, avec dans le même sens, un problème qui allait s'accroître de non prise en compte de la délinquance [...] *Il y avait une sorte d'« effet ciseaux » entre l'âge du délinquant qui diminuait et la non prise en compte pénal de l'acte de délinquance commis par un mineur »*[1]. C'est donc fort logiquement que la plupart des actions de prévention sont destinées aux jeunes. Ainsi, les « Opérations prévention été » (OPE), sorte de variantes des « opérations anti-été chaud » de 1982-1983, gagnent Saint-Denis à partir de 1991. Dans les quartiers Cosmonautes/Joliot Curie, La Plaine, Franc-Moisin, Allende et centre-ville, la mairie affecte vingt animateurs, organisés en équipe. Chaque équipe dispose de locaux dans son quartier et doit organiser des sorties récréatives, à prix réduits ou gratuites, pour les 13-18 ans. Les activités organisées résultent de partenariats institutionnels. Divers services municipaux (services de la Jeunesse, de l'Enfance, des Sports, de la Communication...) collaborent avec des services de l'Etat. La direction départementale de la Jeunesse et des Sports forme et accompagne les animateurs municipaux, la Caisse d'allocation familiale accepte de prendre en compte les « bons-vacances » délivrés dans le cadre de l'OPE, la Police nationale organise des cours de conduite automobile accompagnée par les 16-18 ans de Saint-Denis, le ministère de la Culture subventionne des associations pour qu'elles organisent des ateliers photos et vidéos[2], etc.

Le responsable des loisirs au service municipal de la Jeunesse, Marc Pezier, et le coordinateur de l'OPE de Saint-Denis, Hervé Teboul, dressent un bilan très critique de cette première opération. Pour eux, *« les animateurs de l'OPE, qui étaient en grande majorité très peu expérimentés, ont orienté leur choix vers des sorties très banales, dignes des centres de loisirs les plus ordinaires. L'OPE a donc ressemblé à un vaste centre aéré, sans les structures classiques. Il est dommage qu'il n'y ait pas tout au long de l'année, des animateurs capables d'impulser de réels projets d'animation, ce qui est indispensable pour sortir les jeunes des sentiers battus où AQUABOULEVARD a tout juste remplacé l'enfilage de perles des anciens patronages »*[3]. Au Franc-Moisin, l'expérience se passe spécialement mal. Le bilan indique que l'équipe d'animateurs a eu un *« fonctionnement très inégal. Deux des animateurs permanents ont tout simplement refusé d'encadrer des séjours* [...]. *Pour les deux autres restant théoriquement sur le quartier, un n'a demandé aucune régie (pour financer des sorties à la*

1 Entretien avec Jacques Lamotte, 11 décembre 2006.

2 AMSD, 393 W 4, Compte-rendu des actions « Opération prévention été » dans les différents quartiers de Saint-Denis, service municipal de la Jeunesse, 19 septembre 1991.

3 AMSD, 393 W 4, Compte-rendu des actions « Opération prévention été » dans les différents quartiers de Saint-Denis, service municipal de la Jeunesse, 19 septembre 1991.

journée) et l'autre n'en a demandé que deux sur tout l'été. Comme ils ne préparaient pas de sorties à la semaine, ils ont manifestement utilisé à plusieurs reprises les minibus qui étaient attribués à leur quartier pour des déplacements personnels, ce dont une délégation de jeunes du quartier est venue se plaindre au SMJ [service municipal de la jeunesse] ». Plus grave : les animateurs de l'OPE du Franc-Moisin sont rentrés en conflit avec plusieurs membres du SMJ, en venant parfois aux mains ! Marc Pezier et Hervé Teboul écrivent ainsi : *« Il semble inutile d'exposer ici le détail des faits tant qu'il paraîtra préférable à la Direction* [de la Jeunesse ?] *de minimiser l'importance de ces agressions (y compris physiques) sous le prétexte très discutable que ces « grands jeunes » issus des cités, sont en train d'évoluer et ont déjà fait quelques progrès. Il est en tout cas surprenant d'avoir avec des animateurs des problèmes de violence comparables à ceux que posent les jeunes les plus difficiles »*[1]. L'OPE de Saint-Denis ne fournit pas les résultats escomptés. Il est difficile de recruter des animateurs capables de travailler avec le public des jeunes des cités. De plus, la collaboration entre les équipes d'animateurs temporaires de l'OPE et le service municipal de la Jeunesse est compliquée : ces deux réseaux n'ont pas la même expérience, le même parcours, ni la même manière de travailler. Compte tenu de ce bilan assez négatif, il semble que l'Opération prévention été ne soit pas renouvelée dans la commune les années suivantes. Si elle l'a été, elle n'a pas laissé de traces dans les archives. En 1995, les OPE sont étendues à toutes les périodes de vacances scolaires et deviennent les opérations Ville, Vie, Vacances (VVV). La mairie se sert alors des crédits Ville-Vie-Vacances, qui s'ajoutent à ceux du contrat de ville, pour financer diverses projets associatifs ou municipaux dans le domaine du sport, des loisirs ou de la culture.

En octobre 1992, les politiques locales de prévention de la délinquance prennent un nouveau souffle et le terme « sécurité », jusqu'alors peu employé, fait son apparition dans les dispositifs officiels : l'Etat (en la personne du Préfet) et la Ville (représentée par le maire) signent conjointement un Plan local de sécurité (PLS) qui prévoit notamment la réactivation du CCPD, la dévolution aux services municipaux de certaines formalités administratives afin de décharger la police (délivrance des cartes d'identité, des passeports, des autorisations de sortie du territoire...), la création de « corps de garde de l'environnement » chargés de la surveillance des espaces verts et des jardins publics, le recrutement d'une dizaine d'éducateurs sportifs affectés dans les quartiers sensibles[2]. En contrepartie, l'Etat s'engage à mieux doter la ville en

1 AMSD, 393 W 4, Compte-rendu des actions « Opération prévention été » dans les différents quartiers de Saint-Denis, service municipal de la Jeunesse, 19 septembre 1991.

2 AMSD, 526 W 3, Propositions pour un contrat de ville, Ville de Saint-Denis, juin 1993.

policiers auxiliaires[1]. Ainsi, dès le mois suivant, le Préfet de Seine-Saint-Denis confirme à la municipalité que quinze nouveaux policiers seront affectés dans la ville[2]. Mais là encore, les promesses ne sont pas à la hauteur des attentes.

Dès 1993, la municipalité se plaint de l'inaction des services de l'Etat. La Justice est la première visée : son action *« manque de lisibilité »* car *« l'absence de réponse* [judiciaire] *rapide et adaptée à l'infraction risque de susciter un sentiment d'abandon chez les victimes et un sentiment d'impunité chez les délinquants »*[3]. On croirait entendre le commissaire de police d'alors qui critiquait la *« non prise en compte pénal de l'acte de délinquance commis par un mineur »*[4], en référence à l'ordonnance de 1945, depuis abrogée, qui protégeait pénalement les mineurs délinquants. En octobre 1994, c'est au tour de la police d'être l'objet des critiques municipales : *« Depuis l'été, la rotation des effectifs de policiers auxiliaires, qui avait fonctionné de manière satisfaisante dans un premier temps, s'effectue dans le plus grand désordre. A l'heure actuelle, il n'y a que six policiers auxiliaires affectés au commissariat de Saint-Denis au lieu des 18 prévus »*[5].

La mise en place d'une politique transversale de prévention de la délinquance se heurte donc à de nombreuses difficultés, qu'elles soient internes à la mairie ou qu'elles résultent du difficile partenariat entre échelons central et local. En témoignent la succession de dispositifs, à l'existence parfois éphémère, adoptés à Saint-Denis. Après le CCPD et ses contrats action-prévention, l'OPE et le Plan local de sécurité viennent les Groupes de traitement local de la délinquance (GTLD) et les « contrats d'action de prévention et de sécurité » (CAPS)[6]. Avec le GTLD, placé sous l'autorité du procureur de la République, la politique de sécurité change d'échelle, mais pas de principes . Ces groupes, créés suite à une circulaire du ministère de l'Intérieur datée du 31 octobre, sont mis en place dans les quartiers difficiles sur initiative du procureur ou de son substitut. A Saint-Denis, seul le Franc-Moisin semble disposer d'un GTLD. Comme le CCPD, le GTLD rassemble différents acteurs institutionnels et des représentants locaux (en particulier associatifs). Le but affiché est de *« prendre en compte les réalités sociales*

1 AMSD, 571 W 13, Contrat local de sécurité de Saint-Denis, Ville de Saint-Denis, 2001, p. 60.
2 AMSD, 436 W 17, Compte-rendu de la réunion de travail, Préfecture de Seine-Saint-Denis/Municipalité de Saint-Denis, 1er décembre 1992.
3 AMSD, 526 W 3, Propositions pour un contrat de ville, Ville de Saint-Denis, juin 1993.
4 Entretien avec Jacques Lamotte, 11 décembre 2006.
5 AMSD, 605 W 2, Préparation de la réunion de travail avec le préfet du département, cabinet du maire, Ville de Saint-Denis, 17 octobre 1994.
6 L'ajout du terme « sécurité » peut être considéré comme le signe de l'évolution « sécuritaire » des politiques de prévention de la délinquance.

et territoriales et de rapprocher le travail des différents acteurs institutionnels »[1]. Il s'agit de *« resserrer le partenariat au plus près du territoire »*[2] selon le responsable du syndicat des commissaires et hauts fonctionnaires de la police nationale. Nous avons trouvé peu de traces du GTLD du Franc-Moisin, ce qui ne laisse pas supposer une activité intense. D'ailleurs, le 26 janvier 1996, Monique Prim, la maire-adjointe en charge du Franc-Moisin, propose déjà de *« réactiver le GTLD »*[3], pourtant créé il y a moins de trois mois...

En 1997, le gouvernement de cohabitation dirigé par le socialiste Lionel Jospin relance encore une fois la politique locale de prévention et de sécurité et un nouveau dispositif est élaboré : les Contrats locaux de sécurité (CLS) apparaissent suite à la circulaire interministérielle du 28 octobre 1997 qui établit les conditions d'élaboration d'un « Diagnostic local de sécurité », le contenu des CLS et les modalités de leur suivi. Une nouvelle circulaire, datée du 7 juin 1999, propose de modifier et de simplifier la coordination des différents dispositifs de la politique de la ville. Jusque là, les GPU, les contrats de ville, les CLS, les ZUS, etc. étaient des procédures distinctes ; la nouvelle circulaire propose de les intégrer aux futurs contrats de ville (2000-2006). Ainsi, le Contrat local de sécurité ne bénéficie plus, après 2000, d'un budget spécifique : les actions envisagées doivent être financées sur les lignes budgétaires du contrat de ville.

Dans un premier temps, en 1997, la Ville de Saint-Denis refuse de s'engager dans un Contrat local de sécurité. Selon la municipalité, les premiers CLS étaient trop centrés sur la répression, ils *« paraissaient induire un traitement de la sécurité purement instrumental* [...] *comme si la sécurité et son traitement renvoyaient à une logique d'intervention quasi-exclusive des forces de l'ordre dont il convenait d'optimiser la performance* [...]. *La nature même du dispositif dans son portage institutionnel renvoyait la sécurité à un ensemble de problématiques où le registre des politiques de prévention était relégué à un positionnement subordonné à des modalités d'interventions policières »*[4]. Ce n'est donc qu'à l'automne 1999 que la Ville se lance dans l'élaboration d'un CLS. Il s'agit, selon Patrick Braouezec, de palier aux carences des précédentes procédures : *« Pour ne prendre en compte que la période récente, les dispositifs*

1 AMSD, 605 W 2, Lettre de Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, à Jean-Paul Simonnot, procureur de la république au tribunal de grande instance de Bobigny, 8 janvier 1997.

2 Richard Bousquet, *Insécurité : nouveaux enjeux. L'expertise et les propositions policières,* Paris, L'Harmattan, coll. « Villes et entreprises », 1999, p. 307.

3 AMSD, 605 W 2, Compte-rendu de la réunion avec le sous-préfet concernant les problèmes de sécurité rencontrés sur le quartier Franc-Moisin, 26 janvier 1996.

4 AMSD, 571 W 14, Diagnostic local de sécurité de Saint-Denis, commandé par la Ville de Saint-Denis au cabinet Persh, juin 2000.

existants manquaient soit d'un objectif défini, je pense au Conseil communal [de prévention] *de la délinquance, soit ils ne s'inscrivaient pas dans la pérennité et dans une démarche contractuelle forcément utile pour une évaluation commune des réponses mises en œuvre : je pense au Plan local de sécurité que nous avons signé en 1992, je pense également aux Groupes de traitement locaux de la délinquance, comme nous en avons eu un sur quartier Franc-Moisin »*[1].

Le passage du « plan » au « contrat » montre la place croissante accordée au thème de la sécurité par la politique de la ville. L'engagement des différents partenaires s'affiche désormais comme ferme et durable. La signature d'un CLS est précédée par un an de travail partenarial pour réfléchir aux actions à inscrire dans le contrat. En 1999, la Ville recrute un chargé de mission, Patrick Salou, pour assurer la coordination entre les initiatives municipales et celles des services de l'Etat[2]. Un comité de pilotage, à la composition très large[3], est également créé. Il confie au cabinet d'études Persh le soin d'établir le Diagnostic local de sécurité (DLS) de Saint-Denis qui doit être intégré à la version finale du CLS. Outre l'analyse des statistiques policières de la délinquance, ce diagnostic est surtout l'occasion de donner la parole aux habitants et aux acteurs locaux, jusqu'alors marginalisés dans les politiques de sécurité. Il se fonde sur des enquêtes d'opinion, sur des groupes de parole, sur des rencontres avec la population et les représentants associatifs. Au total, plus de 400 personnes (élus, habitants, fonctionnaires...) sont interrogées pendant la phase d'études qui dure neuf mois. C'est la première fois qu'une telle attention est accordée à la question de la sécurité. Quinze ans après les études sanitaire, sociale et urbaine, ce problème possède désormais son propre diagnostic.

Suite à l'étude du cabinet Persh, qui s'attache tant aux réalités statistiques qu'à la perception des habitants et au sentiment d'insécurité, huit groupes de travail thématiques, qui constituent autant d'« axe d'intervention » du CLS et qui donnent un aperçu des différents problèmes se posant à Saint-Denis, sont créés : « promotion d'une solidarité et d'une tranquillité

1 AMSD, 571 W 13, Allocution de Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, lors de la cérémonie de signature du Contrat local de sécurité de Saint-Denis, 19 décembre 2000.

2 AMSD, 571 W 13, Lettre de Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, à Bernard Hagelsteen, préfet de Seine Saint-Denis, 21 septembre 1999.

3 Il rassemble en effet le préfet de Seine-Saint-Denis, le sous-préfet de Saint-Denis, le procureur de la république au tribunal de grande instance (TGI) de Bobigny, le secrétaire général du TGI de Bobigny, le juge d'application des peines, le maire de Saint-Denis, le maire-adjoint à la Prévention et à la Tranquillité publique de Saint-Denis, le chargé de mission à la Tranquillité publique de la mairie, l'Inspecteur d'académie, le représentant de la mission sûreté/sécurité du Conseil général de Seine-Saint-Denis, un avocat, le commandant de la brigade de gendarmerie, le commandant-adjoint de la brigade de gendarmerie de Saint-Denis, un capitaine de police, le responsable prévention/sécurité de la RATP, une conseillère du service pénitentiaire d'insertion et de probation de Seine-Saint-Denis, un membre du cabinet Persh, le responsable du site Paris Nord SNCF.

de voisinage », « sécurisation et médiation dans les espaces publics », « sécurisation et médiation dans les espaces scolaires », « sécurisation et médiation dans les transports », « actions de prévention et d'accompagnement des personnes en rupture », « sécurisation des activités économiques et des services », « pour une police proche du territoire et des habitants », « pour une justice et un accès au droit de proximité »[1]. Chaque groupe, qui a la charge de réfléchir à la thématique et de définir une liste d'actions, rassemble les différents partenaires concernés. Ainsi, par exemple, le groupe « Promotion d'une solidarité et d'une tranquillité de voisinage » comprend des représentants de l'OPHLM, de la Logirep, de la direction de la Voirie, des amicales de locataires[2], etc. La police participe à tous les groupes.

La version finale du Contrat local de sécurité est signée le 19 décembre 2000 par le maire, le préfet, le procureur de la République du tribunal de Bobigny, le recteur de l'Académie de Créteil et le président du Conseil général[3]. Il s'agit d'un document volumineux (219 pages) qui reprend les grandes lignes du DLS, énumère le rôle de chacun des contractants, dresse la liste des actions envisagées, énonce les procédures de pilotage et de suivi. Chacune des actions fait l'objet d'une fiche aux contours prédéfinis : porteur du projet, territoire concerné, problème visé, objectif proposé, moyens nécessités, partenaires impliqués, modalités d'évaluation, etc. La liste des projets témoigne de la recherche d'un difficile équilibre entre prévention et répression, s'inscrivant dans une perspective assez traditionnelle. Côté prévention, le CLS propose par exemple d'améliorer l'éclairage public, d'informer les propriétaires de chiens sur la nécessité de les tenir en laisse, de créer un « réseau d'éducation à la santé et à la citoyenneté », de créer un poste de « correspondant ville-justice », d'augmenter les permanences d'avocat, de promouvoir l'installation de système d'alarme et de vidéo-surveillance dans les commerces, de mettre en place un « point contact police-habitant » au niveau des quartiers, etc. Côté répression, le Contrat local de sécurité annonce l'augmentation des effectifs de surveillance (policiers, « agents de médiation », « agents de surveillance ») dans divers lieux (bus, RER, marché de Saint-Denis, rues commerciales, écoles...) et, initiative plus originale, d'une « police de proximité ». La Ville est désormais découpée en six secteurs accueillant chacun des « policiers de proximité » qui doivent établir un dialogue avec les habitants et créer un réseau de partenaires. RATP, SNCF, Justice, Police, Education nationale, municipalité et même entreprises privées (Coca Cola

1 AMSD, 571 W 14, Contrat local de sécurité de la Ville de Saint-Denis, 19 décembre 2000.
2 AMSD, 571 W 14, Note d'Eric Grignard, responsable du centre de ressources de Saint-Denis, à l'attention de Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, 23 octobre 2000.
3 AMSD, 571 W 14, Contrat local de sécurité de la Ville de Saint-Denis, 19 décembre 2000.

participe par exemple au projet « écoles ouvertes » du Franc-Moisin consistant à accueillir les jeunes pendant les vacances) : le partenariat autour des politiques de prévention et de sécurité s'élargit. Mais les habitants semblent encore une fois les laissés-pour-compte du nouveau dispositif. Certes, chaque fiche-action contient une case où le porteur du projet doit spécifier « les modalités d'associations des habitants à l'action ». Pourtant, force est de constater que les actions demeurent avant tout institutionnelles et que les associations, les rares fois où elles sont sollicitées, sont réduites à un rôle de fournisseur de services. Nous sommes loin de la politique de prévention et de sécurité communautaire telle qu'observée à Hochelaga-Maisonneuve.

Un lieu commun attribue au PCF une vision angélique de la délinquance et de l'insécurité. La réalité de ce problème serait niée par une lecture sociale qui excuserait les délinquants. La situation est bien plus complexe. Il est vrai que la municipalité ne cesse d'expliquer que la criminalité trouve son explication dans la pauvreté, que l'insécurité n'est que la conséquence des inégalités sociales. Les citations en ce sens sont nombreuses dans les archives. Un document municipal du milieu des années 1980 affirme ainsi : *« Nous rejetons toute idéologie sécuritaire, car elle favorise la division, et par conséquent l'exclusion en tentant de faire oublier que la délinquance dont on parle tant comme d'un mal subi, trouve ses racines dans notre société »*[1]. En 1993, un maire-adjoint déclare lors d'un « débat sur la sécurité » avec la population : *« Ni la politique de la ville, ni la prévention de la délinquance ne pourront fondamentalement améliorer les conditions de sécurité dans nos villes, si dans le même temps le tissu social et urbain continue à se dégrader »*[2]. Un autre maire-adjoint déclare en 2000 : *« Il suffit de circuler à Saint-Denis et plus généralement sur le département pour prendre la mesure d'une délinquance de pauvreté où l'accablement des populations « liquéfie » les termes ordinaires de la régulation des rapports sociaux »*[3]. Lors de son allocution, le jour de la signature du CLS, Patrick Braouezec explique que le sentiment d'insécurité renvoie plus profondément à un sentiment d'insécurité sociale et que c'est sur cette insécurité qu'il convient prioritairement d'agir. Ce type de discours est constant depuis les années 1980. Parallèlement, la mairie rejette à maintes reprises l'idée qu'il existe un lien entre immigration et délinquance. *« La recherche de boucs émissaires désignés à la vindicte populaire ne tend qu'à renforcer des*

1 AMSD, 571 W 13, « Développement et mise en place d'une politique de prévention locale de prévention de la délinquance à Saint-Denis », note interne de la Ville de Saint-Denis, non daté. (années 1980, avant 1987).

2 AMSD, 605 W 17, Intervention de Jean-Pierre Jeffroy, maire-adjoint communiste de Saint-Denis, lors de la rencontre Bonjour Voisin « débat sur la sécurité » du 29 juin 1993.

3 AMSD, 571 W 13, Rapport d'actualité au Bureau municipal présenté par Francis Langlade, 10 juillet 2000.

oppositions entre les populations et accroître les exclusions »[1] écrit le maire de Saint-Denis à une habitante qui lui demandait d'arrêter de *« vouloir brader la nationalité française »*[2] pour résoudre le problème des « vols à l'italienne » au Franc-Moisin...

La municipalité communiste de Saint-Denis est pourtant loin de nier le problème de l'insécurité. Dès 1977, le maire-adjoint chargé des Transports et de la Circulation s'occupe aussi de la « Sécurité publique »[3]. Depuis 1984, la Ville s'est engagée dans chacun dispositifs de prévention mis en place dans le cadre de la politique de la ville (CCPD, PLS, CAPS, GTLD, CLS), avec, il est vrai, des résultats peu concluants. Elle n'hésite pas à condamner, chaque fois que nécessaire, les actes délictueux et leurs auteurs, au moyen de communiqués et d'avis à la population. En 1993, suite à l'arrestation de trafiquants de drogue dans la cité, Patrick Braouezec annonce même, lors d'une conférence, l'intention de la municipalité de se porter partie civile lors du procès des trafiquants pour demander réparation, considérant que les accusés portent préjudice à la ville, notamment en terme d'image. La revue de l'OPHLM écrit à ce sujet : *« Patrick Braouezec dénonce depuis longtemps le lien qui existe entre une délinquance qui empoisonne la vie quotidienne de certaines cités et la drogue »*[4]. Alain Laute, le président de l'OPHLM, ajoute : *« Le coup de filet de la police est la preuve qu'une méthode intelligente et déterminée se révèle efficace à l'inverse des opérations coups de poing qui ne font qu'aggraver les engrenages de la peur et de la violence »*[5]. Le commissaire de police de Saint-Denis au début des années 1990 considérait que ses relations avec la ville était *« très bonnes, excellentes, sans problèmes. J'avais accès au maire quand je le voulais,* poursuit-il, *j'avais accès à ses adjoints quand je le voulais, j'avais accès à ses collaborateurs quand je le voulais. Je pouvais m'exprimer très clairement* [...]. *Aucun tabou, aucun tabou* [...]. *Je ne suis pas au PC, je n'ai pas de carte. Alors ce n'est pas parce que j'étais de leur bord : ça, ça nous était complètement égal ! Aucun tabou sur l'insécurité, au contraire. J'assistais parfois aux réunions un peu mouvementées, j'allais dans le quartier avec le maire et il n'y avait aucun tabou »*[6].

Point de dénégation ni d'angélisme, donc, mais une difficulté à trouver un équilibre entre prévention et répression, à agir dans la durée et non par à-coups, à trouver des solutions

1 AMSD, 605 W 2, Lettre de Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, à une habitante de Saint-Denis, 9 mars 1998.
2 AMSD, 605 W 2, Lettre d'une habitante de la rue de la République à Saint-Denis, à Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, 11 décembre 1997.
3 « Liste des élus municipaux de 1940 à 1977 », service des Archives, Ville de Saint-Denis, non daté. [En accès libre].
4 AMSD, 40 C 1, *Habiter,* revue de l'OPHLM de Saint-Denis, n° 10, mars 1993.
5 AMSD, 40 C 1, *Habiter,* revue de l'OPHLM de Saint-Denis, n° 10, mars 1993.
6 Entretien avec Jacques Lamotte, 11 décembre 2006.

innovantes, qui ne se limitent pas à un volet préventif (porté par les associations dans le cadre de la politique de la ville et les services municipaux) et à un volet répressif (pris en charge par la police et la justice). En 1993, lors d'une rencontre sur le problème de la sécurité dans le secteur Franc-Moisin/Clos Saint-Quentin, Patrick Braouezec explique qu'à la prévention et la répression, il faut ajouter la *« dissuasion »* en *« incitant les 85 % qui demandent à vivre normalement, à se mobiliser, à montrer leur détermination à vivre dans des conditions acceptables »*. Mais le maire avoue d'emblée : *« Pour le moment, on est un peu à sec sur ce point »*[1]. Mobiliser les habitants pour combattre l'insécurité, et pas seulement en leur confiant d'occuper les jeunes pendant les vacances, mais en menant des actions de dissuasion : cette stratégie, qui peut-être rapprochée de la méthode communautaire québécoise, peine à se mettre en place. La mode des « manifestations contre l'insécurité », organisées par les associations, les habitants et soutenues par la mairie, suite à des faits divers (agression de gardien, braquage du supermarché...) ne se répand que dans les années 2000. A défaut de tabou sur l'insécurité, la question de la place des habitants dans la lutte contre la délinquance est un sujet sensible. Certaines initiatives « communautaires » montréalaises seraient perçues à Saint-Denis (et en France de manière générale) comme une incitation à la délation ou à la « collaboration ». L'idée qu'un habitant puisse être nommé, par cage d'escalier, pour servir de référent à la police, pour l'informer des agissements troubles dans son voisinage, paraît peu envisageable au Franc-Moisin. Cela semble à la fois contradictoire avec la culture du quartier et dangereux. Si les plaintes et dénonciations individuelles sont monnaie courante, il est difficile d'imaginer un système institutionnalisé où des habitants centraliseraient les observations pour les transmettre à la police. *« Susciter une participation active des habitants à la surveillance du quartier »* : cette phrase, extraite d'un document de la Ville de Montréal, ne trouverait pas sa place dans les archives de Saint-Denis.

La surveillance est l'affaire de la police, qui peut éventuellement être aidée par les acteurs locaux ou la municipalité. Mais cette aide est tabou et doit rester secrète. Un exemple significatif : en janvier 1999, *Le Journal de Saint-Denis* publie une brève, intitulée « Fouille d'appartements ». Son texte, qui suscitera de vives réactions à la mairie et à l'OPHLM, stipule : *« Les gardiens d'immeuble à Franc-Moisin avaient signalé à l'Office HLM des allées et venues étranges. Et pour cause, la visite des policiers dans les appartements squattés a été fructueuse : moto, vélos, téléphones portables, matériel hi-fi volés, ont été découverts, ainsi que de*

1 AMSD, 571 W 163, Compte-rendu de la réunion sur la sécurité au Franc-Moisin/Clos Saint-Quentin, Ville de Saint-Denis, 13 mai 1993.

l'héroïne. »[1] Le maire-adjoint en charge de la tranquillité publique réagit dès la parution du journal et écrit au rédacteur en chef : *« Que les forces de police demandent le concours d'un certain nombre d'institutions qui interviennent sur le quartier n'a rien d'anormal. Que ce type de relation soit assimilé, comme le laisse insinuer l'article dans le journal, à la fonction d'indicateur ne me paraît pas relever de la mission d'information »*[2]. Alain Laute, le président de l'OPHLM et conseiller municipal, se dit quant à lui *« scandalisé »* et considère que cette *« mise en cause quasi-nominative des gardiens des immeubles 1 et 2 du Franc-Moisin dans une affaire où ils n'ont pas été impliqué met ces derniers en danger physique »*[3]. Le personnel de l'antenne sud de l'OPHLM adresse une pétition au journal pour protester[4]. Le rédacteur en chef s'excuse[5], mais le mal est fait : le 22 janvier, en fin d'après-midi un homme attend le gardien du bâtiment 2 devant sa loge et le menace de mort en cas de *« nouvelle descente de la police »*[6]. Le même jour, l'OPHLM annonce la fermeture des permanences de gardiennage des bâtiments 1 et 2 : jusqu'à nouvel ordre, seul l'entretien est assuré. Quelques jours plus tard, l'ensemble des bâtiments de l'OPHLM au Franc-Moisin sont concernés[7]. La collaboration avec les services de police est un sujet très sensible à Saint-Denis...

Il existe de nombreuses similitudes entre les quartiers Franc-Moisin et Hochelaga-Maisonneuve : tous deux victimes de la crise sociale et urbaine découlant de la crise économique, ils sont le théâtre, à partir des années 1980, du développement de la délinquance. Il existe ainsi une certaine coïncidence temporelle. Dans les deux pays, les pouvoirs publics manifestent une certaine réactivité, comme en témoignent la création en 1982 et 1983 des programmes Tandem et CCPD : à problèmes nouveaux, dispositifs nouveaux. Si elles ne sont pas en tout point identique, les formes de l'insécurité présentent également certaines ressemblances : la drogue (vente et consommation), les trafics illégaux, l'économie de la débrouille y sont des données quotidiennes. Les jeunes apparaissent, de part et d'autre de l'Atlantique, comme la source principale du problème et ils sont, en cela, les cibles privilégiées

1 *Le Journal de Saint-Denis,* 20-26 janvier 1999.
2 AMSD, 605 W 2, Lettre de Francis Langlade, maire-adjoint en charge de la Tranquillité publique, au rédacteur en chef du *Journal de Saint-Denis,* 20 janvier 1999.
3 AMSD, 605 W 2, Lettre d'Alain Laute, Président de l'OPHLM et conseiller municipal de Saint-Denis, au rédacteur en chef du *Journal de Saint-Denis,* 21 janvier 1999.
4 AMSD, 605 W 2, Pétition du personnel de l'antenne sud Cité Franc-Moisin, janvier 1999 (28 signatures).
5 AMSD, 605 W 2, Lettre de Robert Romano, rédacteur en chef du *Journal de Saint-Denis,* aux gardiens de l'antenne sud de l'OPHLM, 22 janvier 1999.
6 AMSD, 605 W 2, Note manuscrite d'Alain Laute, président de l'OPHLM, à Francis Langlade, maire-adjoint en charge de la tranquillité publique, 22 janvier 1999.
7 AMSD, 605 W 2, Lettre d'Alain Laute, président de l'OPHLM, aux locataires de l'OPHLM au Franc-Moisin, 25 janvier 1999.

des actions de prévention.

En revanche, les réponses apportées à ce problème diffèrent : les politiques de traitement de la délinquance sont à l'image de la politique de la ville. Essentiellement institutionnelles en France ; en partie communautaires au Québec. A Saint-Denis, la solution viendrait d'un meilleur dialogue entre la police, la justice, l'école, les services sociaux, etc. Tandem Montréal vise plutôt à mettre en place un dialogue entre les habitants et la police, *via* les organismes communautaires. Les citoyens sont présentés comme les acteurs des politiques de lutte contre la délinquance : s'ils veulent faire diminuer le nombre de cambriolages, ils doivent veiller à la sécurité de leurs maisons et surveiller celles de leurs voisins. Si tout le monde fait ainsi, les cambriolages diminueront. Cet adage, de bon sens, est plus profond qu'il n'y paraît ; il constitue, en caricaturant, la source d'inspiration des politiques communautaires de sécurité. L'idée de mobiliser les habitants contre l'insécurité est peu présente à Saint-Denis ; évoquée au détour d'une phrase du maire, elle n'est certainement pas la base de la politique et des discours municipaux. La situation change lentement : il faut en effet attendre 2004 pour voir se créer une « Association contre la violence à Saint-Denis », à l'image du Groupe communautaire contre la violence d'Hochelàga-Maionneuve, constitué en... 1986[1].

Les deux histoires présentées dans ce chapitre sont fort différentes. Au sens strict, la politique de la ville n'existe pas au Canada et les dispositifs français ne trouvent pas véritablement d'équivalents au Québec. Pourtant, certains termes, certaines notions se propagent dans les deux pays simultanément : la valorisation du local et de la proximité, la contractualisation, le partenariat entre paliers de gouvernement, la transversalité et la globalité de l'action, l'injonction publique à la participation des habitants sont autant de thèmes qui, dans des contextes très différents (système décentralisé français et fédéralisme canadien), s'imposent comme nouvelles matrices de l'action des pouvoirs publics. Le territoire prend une place croissante et la création des CCA répond à la naissance concomitante des Démarches Quartiers à Saint-Denis ; les dispositifs « quartiers sensibles » et « quartiers ciblés », inventés au Québec à la fin des années 1990, s'inspirent des dispositifs français de la politique de la ville. Géographie prioritaire ou décentralisation de l'action publique, toutes deux participent de l'idéologie de la

1 A l'origine le GCC est un programme de l'organisme du groupe communautaire « La Marie Debout » qui rassemble une équipe de professionnels pour mener des ateliers de prévention contre la violence pour les jeunes, notamment dans les écoles. Le GCC se transforme en organisme autonome en 1989. Les initiales signifient alors Groupe communication collective. Il change de dénomination en 1999 pour devenir le Groupe communautaire contre la violence (GCC La violence)

proximité[2]. Mais il existe des différences de degré : en France davantage qu'au Québec, le territoire (et en particulier le quartier) est à la fois le cadre et l'objet des politiques publiques. La discrimination territoriale positive est utilisée avec parcimonie au Canada et l'exemple des CDEC montrent que les expériences prioritaires finissent fréquemment par irradier le droit commun. En France, la géographie prioritaire ne cesse de se complexifier et de se superposer à elle-même, avec une réelle difficulté pour capitaliser et généraliser, au niveau national, les expériences locales concluantes.

2 Julie-Anne Boudreau, « The Politics of Territorialization : Regionalism, Localism and other ...isms ... The case of Montréal », in *Journal of Urban Affairs,* vol.25, n° 2 ; Annick Germain, Anne-Marie Séguin, « The Social Sustainability of Montreal : a Local or a State Matter ? », in Mario Polèse, Richard Stern (dir.), *The Social Sustainability of Cities,* Toronto, University Press of Toronto, 2000, p.39-67.

Chapitre 8

Les politiques de la ville et la crise urbaine

Les Trente Glorieuses furent, à Saint-Denis, le théâtre d'une construction massive de HLM et de grands ensembles, destinés à remédier à la crise du logement. Edifiés à la hâte et avec des moyens restreints, certains quartiers, à peine construits, sont déjà dégradés au début des années 1980 et nécessitent d'être « réhabilités ». Il s'agit là du deuxième âge de l'urbanisme des grands ensembles, après celui de la construction, avant celui des démolitions que l'Agence nationale de la rénovation urbaine (ANRU), créée en 2004, contribue à généraliser. Dans certains quartiers anciens de Saint-Denis (Bel Air, centre-ville[1]), des Opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH), dispositif créé en 1977, sont mises en place après la signature d'une convention qui lie l'Etat et la Ville pendant cinq ans. Même si le DSQ Franc-Moisin/Bel Air permet de réaliser l'étude préparatoire à l'OPAH Bel Air, la rénovation de l'habitat ancien n'interfère que peu avec la politique de la ville. Nous n'aborderons pas, dans ce chapitre, la rénovation des quartiers anciens qui suit des circuits spécifiques et qui a été étudiée par d'autres[2]. Nous nous concentrerons sur la réhabilitation et les aménagements de la cité du Franc-Moisin qui nous semble symptomatique de ce deuxième âge des grands ensembles. « Faire de la ville banale »[3], désenclaver, ouvrir la cité sur l'extérieur : il faut atténuer la spécificité urbaine du quartier afin que les habitants du Franc-Moisin se sentent *« Dionysiens à part entière »*. Nous nous interrogerons sur l'articulation des volets urbain, social et économique de la politique de la ville.

Les HLM n'ont jamais été une solution privilégiée au Canada et au Québec pour résoudre la crise du logement. Les habitations publiques y sont peu nombreuses et la question de leur réhabilitation ne se pose pas dans les années 1980 et 1990. En 1994, la solution des HLM est abandonnée quand Ottawa décide de se retirer des programmes de construction publique. L'habitation coopérative et sans but lucratif s'impose alors comme une alternative au logement public. Tout au long de la période, le marché privé demeure néanmoins le principal pourvoyeur de logements pour les classes populaires montréalaises.

Les habitations d'Hochelaga-Maisonneuve sont vétustes : en 1989, 72 % des logements de Maisonneuve furent construits avant 1960 et 62 % des logements d'Hochelaga, avant 1946[4].

---

1 AMSD, 436 W 7, Lettre de Patrick Braouezec au Préfet de Seine-Saint-Denis, 30 septembre 1992.
2 Nous renvoyons aux travaux réalisés sur ce sujet : Marie-Hélène Bacqué, Sylvie Fol, *Le Devenir des banlieues rouges*, Paris, L'Harmattan, 1997.
3 Formule employée par un témoin.
4 « Dossier urbain de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve », rapport final, Service de l'Habitation et du Développement urbain, juillet 1989.

Les opérations de rénovation urbaine lancées dans le quartier à partir des années 1980 cherchent à éviter les écueils des programmes des décennies précédentes qui, en changeant la physionomie urbaine des quartiers populaires, en ont modifié le profil social. La « rénovation-bulldozer »[1], signe du volontarisme public, laisse place à une rénovation incitative qui accorde une ample marge de manœuvre aux propriétaires et aux institutions financières.

Si Hochelaga-Maisonneuve et Saint-Denis présentent peu de similitudes urbaines, la place accordée à la participation des habitants peut en revanche être comparée. A Montréal, les groupes populaires jouaient, au cours des années 1970, un rôle essentiellement défensif et revendicatif, ils s'inscrivaient dans le registre de l'opposition. Une nouvelle forme de participation est encouragée à partir des années 1980 : les habitants sont, au moins formellement, associés aux politiques urbaines. Les citoyens et les organismes communautaires sont consultés en amont par la Ville lors de l'élaboration du plan d'urbanisme, le gouvernement du Québec organise des « audiences publiques » sur l'aménagement du boulevard Ville-Marie, les associations de locataires sont officiellement reconnues par l'Office municipal d'habitation de Montréal, etc. Un mouvement comparable peut être observé à Saint-Denis. Dans les HLM, au cours des années 1960 et 1970, la participation des habitants se résumait surtout à l'action des Amicales de locataires et des Comités de quartier qui étaient largement chaperonnés par la mairie et la Parti communiste. La politique de la ville introduit, à partir des années 1990, une nouvelle forme de participation des habitants, fondée sur la volonté de les associer aux choix d'aménagement, indépendamment de leur appartenance politique.

I/Le Franc-Moisin au temps de la rénovation

Quand elle sort de terre, la cité du Franc-Moisin est présentée par les élus dionysiens comme un exemple de modernité, comme le symbole de l'intérêt que la municipalité porte à ses mal-logés. En moins de dix ans, elle subit un retournement d'image considérable qui l'entraîne dans une spirale négative : la mauvaise réputation de la cité entraine, chez les demandeurs de logements sociaux, une stratégie d'évitement qui provoque un accroissement de la vacance locative, donc un manque à gagner pour l'OPHLM qui n'a plus les moyens d'entretenir convenablement son patrimoine, régulièrement dégradé par des habitants mal intentionnés. Pour enrayer ce cercle vicieux, la Ville de Saint-Denis, les bailleurs et l'Etat lancent une politique

1 Voir, pour le cas des Etats-Unis, Martin Anderson, *The Federal bulldozer,* New York, McGraw-Hill, 1967.

ambitieuse de rénovation et d'aménagements urbains.

1/La cité change de visage (1990-1995)

Après la phase d'études du Projet de quartier, le DSQ initie la « phase opérationnelle » qui voit le Franc-Moisin changer de visage. Réhabilitation de la cité, démolition d'un bâtiment, aménagement des espaces extérieurs, implantation de nouveaux équipements : les travaux engagés, en partie grâce à l'argent de la politique de la ville, sont pléthoriques.

a/La réhabilitation du bâti

Au début des années 1990, le bâti du Franc-Moisin est fortement dégradé. Les malfaçons de la construction s'ajoutent à l'érosion du temps sur des matériaux de qualité médiocre. Les deux bailleurs s'engagent donc dans un plan de réhabilitation de leur patrimoine et, pour cela, bénéficient de différentes subventions de l'Etat. A l'époque, en Seine-Saint-Denis, les financements PALULOS[1] pour les sites DSQ s'élèvent seulement à 25 % du coût total des travaux. Un taux jugé insuffisant par les bailleurs et la municipalité qui ne cessent de demander de *« bénéficier du taux maximum de subventions, à savoir 40 % déplafonnés, ceci afin* [...] *de ne pas dépasser un prix de 155 F le mètre carré, le niveau maximum au regard des possibilités financières des habitants »*[2]. Cette demande essuie un refus de la préfecture et les bailleurs doivent trouver d'autres sources de financement. La région accepte de s'engager à hauteur de 10 % et l'Etat consent à mobiliser un autre type de subventions : le « 1/9 immigré » qui est une fraction du 1 % patronal destinée au logement des immigrés. Ce fonds, qui a permis de financer, selon le directeur de l'OPHLM, environ 20 % de la réhabilitation du bâti du Franc-Moisin, est géré nationalement par la Commission nationale du logement immigré (CNLI), puis distribué localement par la Commission départementale du logement immigré (CDLI). Il ne s'agit donc pas d'une ligne budgétaire « politique de la ville », mais l'Etat s'en est souvent servi pour compenser le manque de subventions dans les sites DSQ[3]. Ces crédits permettent de mener une réhabilitation du bâti de grande ampleur, qui s'étale sur cinq ans, de 1990 à 1995.

---

1 Prêts pour l'amélioration des logements à usage locatif social.
2 AMSD, 382 W 18, Lettre de Marcelin Berthelot, maire de Saint-Denis, au préfet de Seine-Saint-Denis, 4 juillet 1990.
3 Entretien avec Jean-Marc Denjean, 25 avril 2005.

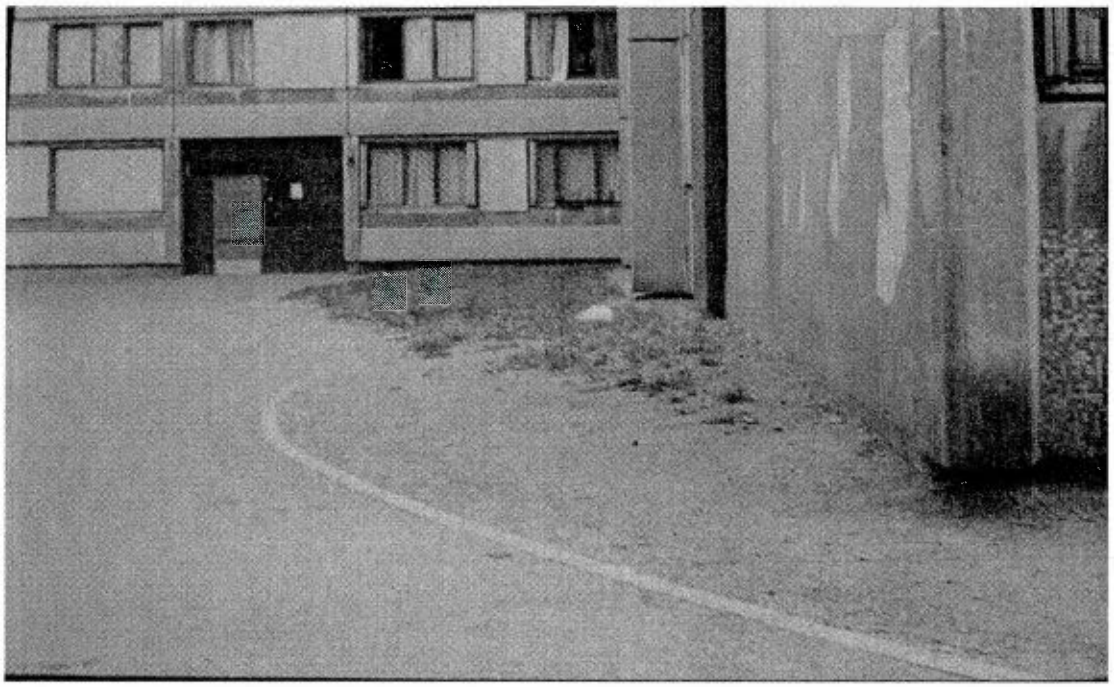
Le paysagiste de la MOUS, Bruno Allioux, décrit l'apparence du Franc-Moisin avant le début des travaux : « *On avait à l'époque un ensemble de douze bâtiments, qui se ressemblent tous, qui sont plutôt dans les tons marrons, avec de la petite mosaïque sur les façades et une ambiance générale très sombre, très dégradée* [...]. *Ce qui m'a frappé, c'est que les deux ou trois premières fois où je suis venu dans la cité, je me suis paumé ! Mais vraiment paumé ! Ça ne m'était pas arrivé depuis longtemps de me paumer en ville et je me suis paumé en confondant les bâtiments les uns avec les autres* [...]. *Il n'y avait pas de plaques de rue* [...]. *C'était un espace complètement monolithique qui donnait une drôle d'impression* »[1]. En 1991, la direction de l'OPHLM insiste auprès la Ville sur « *l'urgence de l'attribution d'une adresse postale aux locataires* [car] *il serait regrettable et contraire à l'esprit de la réhabilitation de ne pas effectuer ces changements dans la foulée de celle-ci* »[2]. Ce second baptême du Franc-Moisin tarde à être célébré, malgré « *une demande très forte des habitants pour que la cité devienne un quartier avec des allées, rues, places et squares* »[3]. L'inauguration des nouvelles voies a lieu le 1er janvier 1994, les habitants ont désormais une vraie adresse : ils n'habitent plus « l'escalier 1 du bâtiment 5 », mais « 8, allée Antoine-de-Saint-Exupéry »[4]. Cette nouvelle dénomination n'a pas qu'une valeur symbolique : elle favorise considérablement le repérage géographique dans la cité et permet d'atténuer la discrimination territoriale, le « *délit d'adresse* »[5].

1 Entretien avec Bruno Allioux, 19 décembre 2005.
2 AMSD, 551 W 17, Lettre de Gilles Henique, vice-président de l'OPHLM à Patrick Braouezec maire de Saint-Denis, 21 octobre 1991.
3 Propos de Monique Prim, maire-adjointe chargée du Franc-Moisin, rapportés dans *Le Parisien,* 28 novembre 1994.
4 Voir le nouveau plan de rues en annexes.
5 Voir Harris Selod, « La mixité sociale : le point de vue des sciences économiques. Les gagnants et les perdants de la ségrégation », *Informations sociales,* vol. 125, n° 5, p. 33.

Vue du bâtiment 3 avant la réhabilitation (1989)

AMSD, 40 C 1, *Habiter, revue de l'OPHLM de Saint-Denis*, n° 5, février 1989

Vue du bâtiment 1 avant la réhabilitation (1988)



AMSD, 370 W 18, Photographies diverses de la cité du Franc-Moisin (1988)

Terrain de jeux face au bâtiment 2

AMSD, 370 W 18, Photographies diverses de la cité du Franc-Moisin (1988)

Pour ses opérations de réhabilitation, L'OPHLM privilégie une *« conception par îlots différenciés »*[1] : *« Afin de briser la monotonie de la cité, on a fait trois opérations sur six immeubles*[2] *avec un architecte à chaque fois différent et avec un traitement des façades différent*, explique le directeur de l'Office. *Ce qui n'était pas du tout la philosophie de la Logirep qui a pris un seul architecte qui a fait une seule conception. Ce qui fait que la cité a conservé son apparence un peu uniforme »*[3]. Avant de commencer les travaux, les bailleurs réalisent des « études de réhabilitation » qui permettent de recueillir l'opinion et les souhaits des habitants. L'Office municipal confie au cabinet d'études ORGECO, dirigé par Simon Ronai, géographe spécialiste des banlieues rouges, le soin de réaliser ces enquêtes par îlot. Les résultats révèlent notamment que près 50 % des personnes interrogées envisagent de déménager à court terme. 55 % des 260 ménages consultés dans les bâtiments 1 et 2 déclarent ne pas aimer leur quartier, *« ce qui est l'un des chiffres les plus forts parmi les enquêtes comparables réalisées récemment »*[4] par le bureau ORGECO. Dans les bâtiments 1 et 2, les habitants considèrent que les principaux défauts du quartier sont : le manque de commerces (43 %), l'insécurité (21 %), le manque de transports en commun (19 %), le manque de propreté et d'entretien (15 %) et le bruit (14 %)[5]. Même si ce n'est pas dans les mêmes proportions, les 317 ménages interrogés dans les bâtiments 6 et 7 établissent une hiérarchie des problèmes sensiblement comparable. Ils se plaignent de l'insuffisance et de la cherté des commerces (25 %), du manque de bus (24 %), de l'insécurité (19 %), de l'absence de supermarché (18 %), de la dégradation des bâtiments (15%), du manque de jeux pour les enfants (11 %) et du bruit (8 %). *« La plupart de ces critiques touchent à des problèmes très globaux qui ne relèvent pas des compétences de l'Office »*[6] remarque le bureau ORGECO. Dans ces conditions, la seule réhabilitation a peu de chances de convaincre les habitants de rester au Franc-Moisin...

La rénovation du bâti est menée par tranches : l'OPHLM commence par les bâtiments 6 et 7, et la Logirep par les bâtiments 4 et 5. Les travaux réalisés sont nombreux : isolation thermique des façades, étanchéité des toitures-terrasses, installation de volets dans les logements

1 AMSD, 475 W 7, Rapport d'orientation au Bureau municipal présenté par Maurice Soucheyre, 13 mai 1992.
2 Bâtiments 1-2, 6-7 et 9-10.
3 Entretien avec Jean-Marc Denjean, 25 avril 2005.
4 AMSD, 551 W 17, Lettre de Simon Ronai, directeur du bureau d'études ORGECO, au président de l'OPHLM de Saint-Denis, 2 juillet 1990. Voir, en pièce jointe, le compte-rendu de l'étude effectuée dans les bâtiments 1 et 2.
5 AMSD, 551 W 17, Lettre de Simon Ronai, directeur du bureau d'études ORGECO, au président de l'OPHLM de Saint-Denis, 2 juillet 1990. Voir, en pièce jointe , le compte-rendu de l'étude effectuée dans les bâtiments 1 et 2. Le total des pourcentages est supérieur à 100 car plusieurs réponses étaient possibles.
6 AMSD, 551 W 17, Enquête auprès des habitants de la cité des Francs-Moisins, bâtiments 6 et 7, réalisé par le bureau d'études ORGECO pour l'OPHLM de Saint-Denis, janvier 1990.

situés au rez-de-chaussée, amélioration des systèmes de chauffage, de ventilation et de plomberie[1], réfection des halls d'immeubles par la création de porches et portiques afin de marquer l'entrée des différentes cages d'escalier[2], diversification de l'offre locative (fractionnement de grands logements pour créer des studios et des F2), peinture dans les parties communes, mise en place de digicodes et d'interphones pour améliorer la sécurité[3], etc.

L'OPHLM mène un programme de travaux plus original que la Logirep, notamment dans sa volonté de diversifier l'apparence et les fonctions de la cité. Il crée des bureaux dans le bâtiment 6, choisi en raison de sa forte vacance locative ; dans les cages d'escalier 9, 10 et 11, visées par ces changements d'usage, 42 % des logements sont inoccupés à l'été 1987[4]. De plus, la forme du bâtiment rend possible l'autonomisation de ces cages d'escalier par rapport au reste de l'immeuble. Enfin, sa façade sur la rue Danielle Casanova, axe principal de circulation de la cité, confère à ce bâtiment un accès facile et une bonne visibilité. Grâce aux crédits du DSQ, 64 logements ILN sont ainsi transformés en bureaux pour former « l'Espace Bel Air ». Parallèlement à la création de bureaux, l'OPHLM conçoit des ateliers d'artistes en rez-de-chaussée du bâtiment 7 et des locaux pour des activités artisanales en rez-de-chaussée et au premier étage du bâtiment 6, escalier 1 et 2[5]. La présence d'activités privées dans le patrimoine de l'OPHLM de Saint-Denis n'est pas, en soi, nouvelle ; le centre commercial du Franc-Moisin est par exemple géré par l'Office, des cabinets médicaux sont installés dans certains de ses logements. Les « changements d'usage », fortement encouragés par l'Etat, sont courantes dans les sites en DSQ[6]. L'opération du bâtiment 6 constitue pourtant un véritable test pour l'OPHLM qui doit faire la preuve de sa capacité à attirer des activités dans le quartier, à commercialiser les bureaux de l'Espace Bel Air, situé à *« Saint-Denis/Porte de Paris, à 15 minutes de la capitale »* selon une brochure de présentation de l'OPHLM qui prend soin de ne pas mentionner la

1 AMSD, 551 W 16, Etude de réhabilitation de la cité du Franc-Moisin à Saint-Denis, réalisée par Jens Freiberg et Alexandre Elefant pour la Logirep, septembre 1989.

2 AMSD, 382 W 18, « Premières propositions de l'OPHLM pour la réhabilitation des bâtiments 6 et 7 (1990-1991) », établies par l'architecte Jean-Claude Delorme pour l'OPHLM de Saint-Denis, 1989.

3 AMSD, 382 W 18, « Premières propositions de la Logirep pour la réhabilitation des bâtiments 4 et 5 (1990-1991) », 1989.

4 AMSD, 382 W 18, Compte-rendu de la réunion entre le service des Affaires économiques, la MOUS et l'OPHLM sur la transformation d'usage de 64 ILN dans le bâtiment 6, 19 août 1987.

5 AMSD, 382 W 18, « Premières propositions de l'OPHLM pour la réhabilitation des bâtiments 6 et 7 (1990-1991) », établies par l'architecte Jean-Claude Delorme pour l'OPHLM de Saint-Denis, 1989.

6 Voir par exemple « Changements d'usage des logements HLM. Gennevilliers, Les Grésillons, cité Gabriel Péri », Groupe d'études et de recherche en urbanisme/Ministère de l'Equipement, du Logement, des Transports et du Tourisme, février 1997 ; « Changement d'usage des logements locatifs sociaux. Toulouse, quartier Reynerie, *Operation city business »,* ministère de l'Equipement, du Logement, des Transports et du Tourisme, octobre 1996.

proximité du Franc-Moisin.

La réception par les habitants de ces travaux sur le bâti est difficile à mesurer tant les opinions sont contrastées. Une habitante, arrivée dans le quartier en 1987, employée comme « femme-relais » à l'Association communautaire santé/bien-être, considère par exemple que, grâce à la rénovation, *« le quartier a moins une apparence de cité, ils ont tout modernisé. Les halls ont été changés, on y a mis des miroirs et des cadres, certains halls de la Logirep ont des plantes au milieu. Le quartier est beaucoup plus joli ; en été, c'est fleuri. Quand je suis arrivée, on n'avait pas tout ça, c'était plus gris »*[1]. Moins enthousiaste, une autre habitante, ancienne résidente du bidonville, reproche à la mairie de s'être trop focalisée sur les espaces extérieurs : *« C'est pas ces travaux-là dont les locataires ont besoin. Nous, on a besoin de l'intérieur, on s'en fout de la vue de l'extérieur. Si l'extérieur est beau, mais que l'intérieur est moche, qu'est-ce que ça peut nous faire à nous ? Je leur ai dit plusieurs fois : "ce n'est pas dehors qu'il faut améliorer les choses, c'est à l'intérieur ! Regardez nos escaliers, ils sont dégradés. Est-ce que vous allez faire quelque chose dans nos escaliers ?" Pareil pour les ascenseurs »*[2]. Une troisième habitante, bénévole au Comité de quartier du Franc-Moisin, considère que la rénovation urbaine n'est qu'un paravent pour masquer les difficultés sociales des habitants : *« Ce n'est pas parce que vous allez mettre des volets aux fenêtres des logements ou que vous allez repeindre les cages d'escalier que ça va changer la vie des personnes qui vivent au Franc-Moisin, que ça va régler leurs problèmes »*[3].

Ces appréciations, formulées *a posteriori,* sont également contemporaines de la rénovation elle-même. Ainsi, dans une étude qualitative auprès d'une trentaine d'habitants commandée par la Ville de Saint-Denis au début des années 1990, alors que les travaux viennent de débuter, l'anthropologue Luc Faraldi constate un clivage similaire. Certains se réjouissent : *« La réhabilitation, ça va apporter une esthétique. Ce qu'ils ont fait sur les façades, c'est bien. Quelqu'un de l'extérieur qui arrivera dans la cité trouvera que c'est beau, que c'est propre ».* Ou encore : *« Aujourd'hui, c'est propre, on est plus fiers de la cité. Maintenant, quand mes beaux-parents viennent, ils trouvent ça très bien... En tout cas beaucoup mieux qu'avant. »* D'autres, en revanche, se méfient : *« Les travaux faits sur l'extérieur ne vont pas changer les mentalités, les graffitis réapparaissent tout de suite. En fait, on paie pour rien ; ils cachent la misère avec la peinture ».* Un autre habitant : *« La réhabilitation, c'est pas grand-chose, c'est juste déplacer la*

1 Entretien avec Yarrie Yansane, 5 juillet 2005.
2 Entretien avec Mme C., 8 mars 2007.
3 Entretien avec Karima Guermat, 31 janvier 2009.

crasse, ça va pas durer. Ça va devenir sale très vite, ça modifiera rien au comportement des gens, ça les incitera à salir plutôt. Les enfants et les jeunes, c'est leur occupation. » Certains habitants craignent de devoir quitter le quartier à cause des augmentations de loyers : « *Le Projet de quartier, c'est pour nous mettre dehors, c'est pour changer l'image du quartier. On taxe les logements des pauvres. Ils veulent remplacer par des gens plus aisés. La réhabilitation du quartier, ça va exclure des gens* »[1]. Si la réhabilitation du bâti soulève des jugements contrastés, l'enquête de Luc Faraldi insiste particulièrement sur le scepticisme des habitants du Franc-Moisin dont les principales préoccupations concernent surtout les problèmes sociaux de la cité.

b/Aménager les espaces extérieurs pour désenclaver le quartier

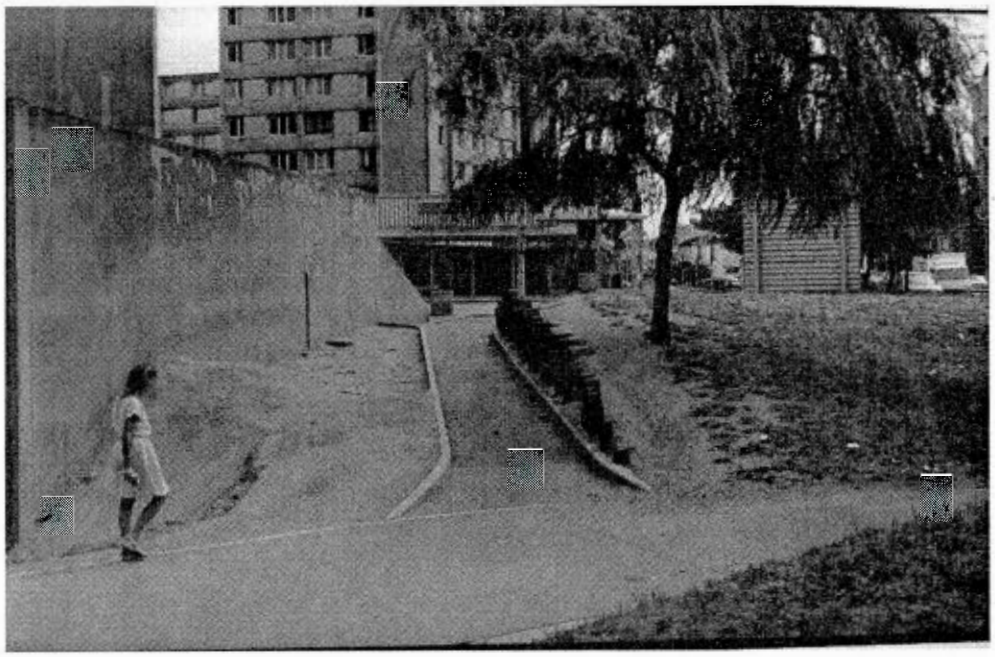
La réhabilitation du bâti peut en effet avoir un caractère éphémère : un hall repeint le lundi peut à nouveau être dégradé le mardi. L'opération doit être continuellement répétée et beaucoup d'habitants ont l'impression de « *payer pour rien* »[2]. Les aménagements des espaces extérieurs, par leur caractère durable, sont davantage susceptibles de susciter l'approbation des habitants. Ils débutent au Franc-Moisin peu après les premiers travaux de réhabilitation[3]. Les plans en sont réalisés par le paysagiste Bruno Allioux et l'architecte Philippe Jacquelin (en concertation avec les bailleurs et la Ville), qui reprennent certaines des propositions d'aménagement formulée en 1988 par les architectes d'ATRA TEL. La municipalité et l'Etat conservent un droit de regard : avant sa réalisation, chaque projet doit recevoir un avis favorable du Bureau puis du Conseil municipal, puis du CTDV. Le financement des travaux d'aménagement est tripartite : la région et l'Etat participent tous deux à hauteur de 35 % du coût hors taxe des travaux, la Ville prend en charge les 30 % restants.

Le tableau, dressé par Bruno Allioux, de la cité du Franc-Moisin avant les travaux d'aménagement, est encore une fois bien sombre : « *Tous les espaces extérieurs étaient vraiment ravagés... C'est-à-dire qu'on avait des pelouses complètement tondues, des chemins à gauche, à droite un peu partout, des espaces de jeux qui n'en avaient que le nom, avec des vieux tuyaux, des balançoires usées jusqu'à la corde* »[4]. Les bâtiments sont disposés dans le plan-masse sans

1 AMSD, 517 W 163, « Enquête sur les besoins du quartier Franc-Moisin/Bel en terme d'équipements et de locaux associatifs », Maîtrise d'œuvre urbaine Franc-Moisin/Bel Air, septembre 1992.
2 AMSD, 517 W 163, « Enquête sur les besoins du quartier Franc-Moisin/Bel en terme d'équipements et de locaux associatifs », Maîtrise d'œuvre urbaine Franc-Moisin/Bel Air, septembre 1992.
3 Pour faciliter le repérage, voir les plans en annexes.
4 Entretien avec Bruno Allioux, 19 décembre 2005.

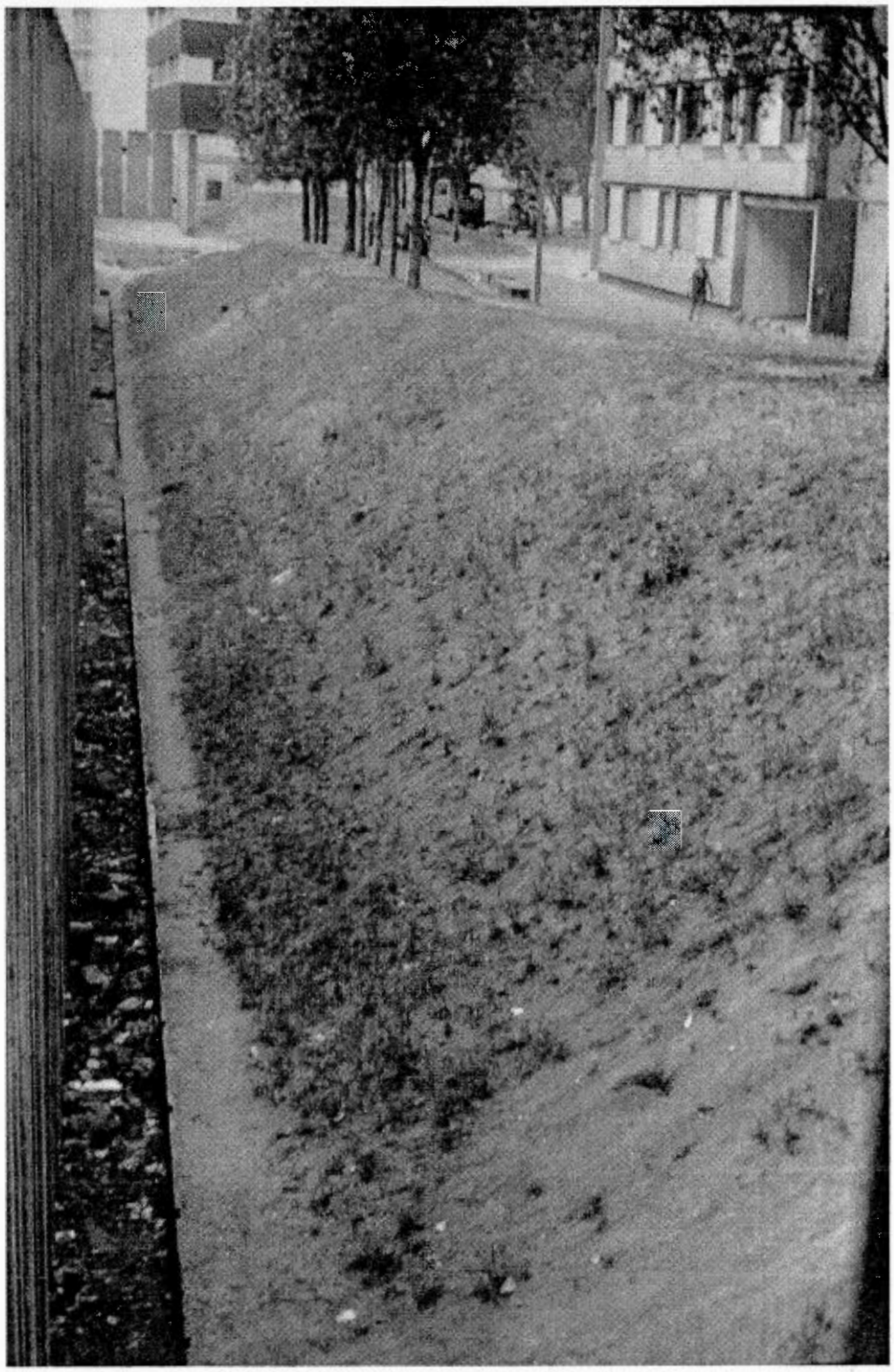
logique apparente, ils sont entourés par des buttes, formées par les gravats de la construction de la cité, et sont desservis par des allées piétonnières qui suivent la forme des immeubles. Avant le début des travaux sur les espaces extérieurs, la voirie automobile au sein de la cité du Franc-Moisin est inexistante et les pompiers ne peuvent pas accéder aisément à certains immeubles. Il n'y pas de rues entre les bâtiments, mais des allées, des buttes, des pelouses mal entretenues : en perspective aérienne, *« la cité apparaît un peu comme une forteresse entourée de douves »*[1] décrit un document municipal. De plus, des grandes voies de transit (rue Danielle Casanova, avenue du Franc-Moisin, rue Francis de Pressensé) sectionnent et morcellent l'espace, coupant la cité du tissu urbain ancien. Pour remédier à cette organisation spatiale quelque peu anarchique, un plan d'aménagement est d'abord élaboré par la première MOUS, mais il devient inadapté suite à plusieurs décisions prises entre 1988 et 1990 : la construction d'un complexe sportif sur le terrain Gallieni/Le Roy des Barres, la création d'un lycée à la jonction du Bel Air, la démolition de la « cité Million » Danielle Casanova.

1 AMSD, 475 W 1, Dossier de demande de subvention pour l'aménagement des parvis des bâtiments 6 et 7, Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale-DSQ Franc-Moisin/Bel Air, Ville de Saint-Denis, 1991.



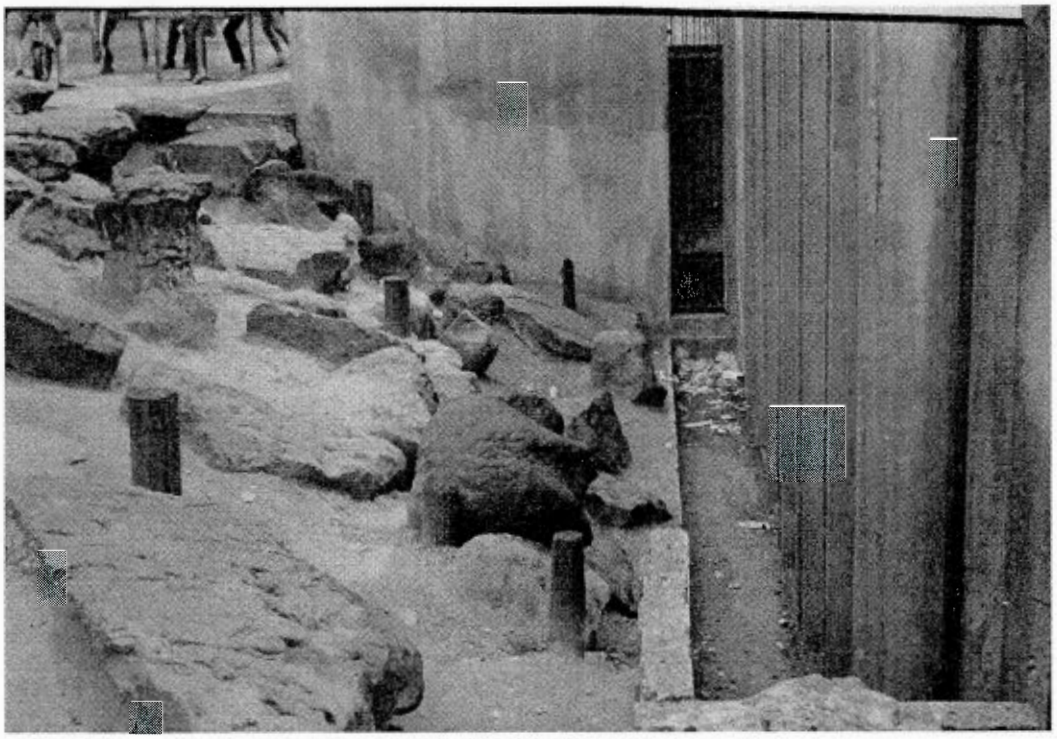
AMSD, 370 W 18, Photographies diverses de la cité du Franc-Moisin (1988)

AMSD, 370 W 18, Photographies diverses de la cité du Franc-Moisin (1988)

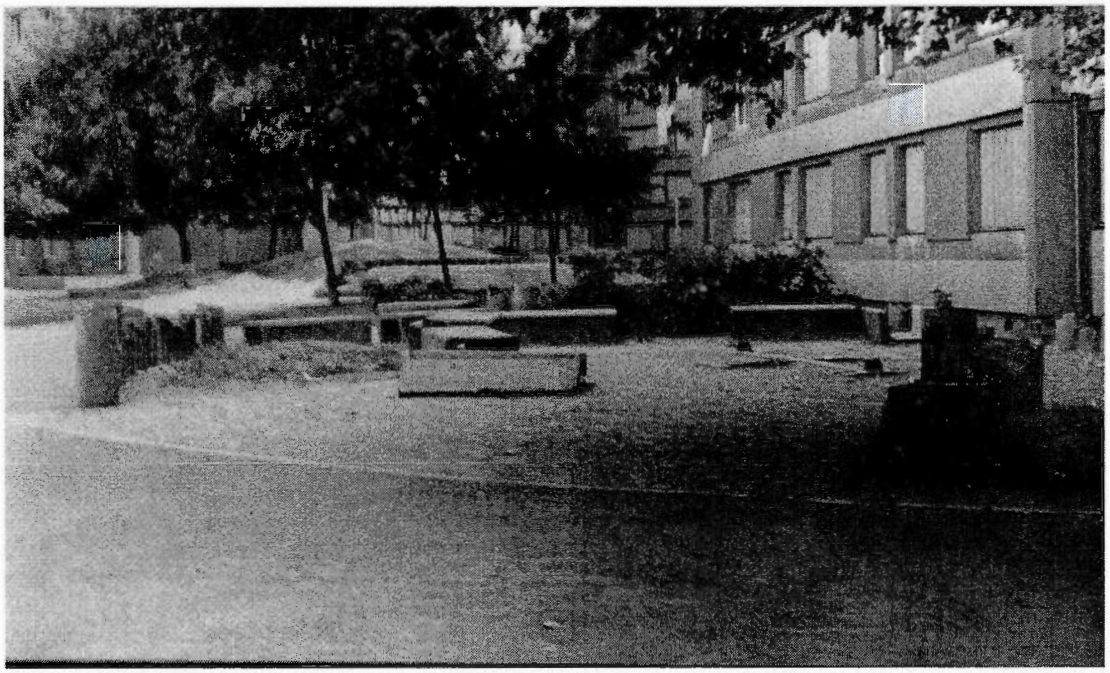


AMSD, 370 W 18, Photographies diverses de la cité du Franc-Moisin (1988)

AMSD, 370 W 18, Photographies diverses de la cité du Franc-Moisin (1988)



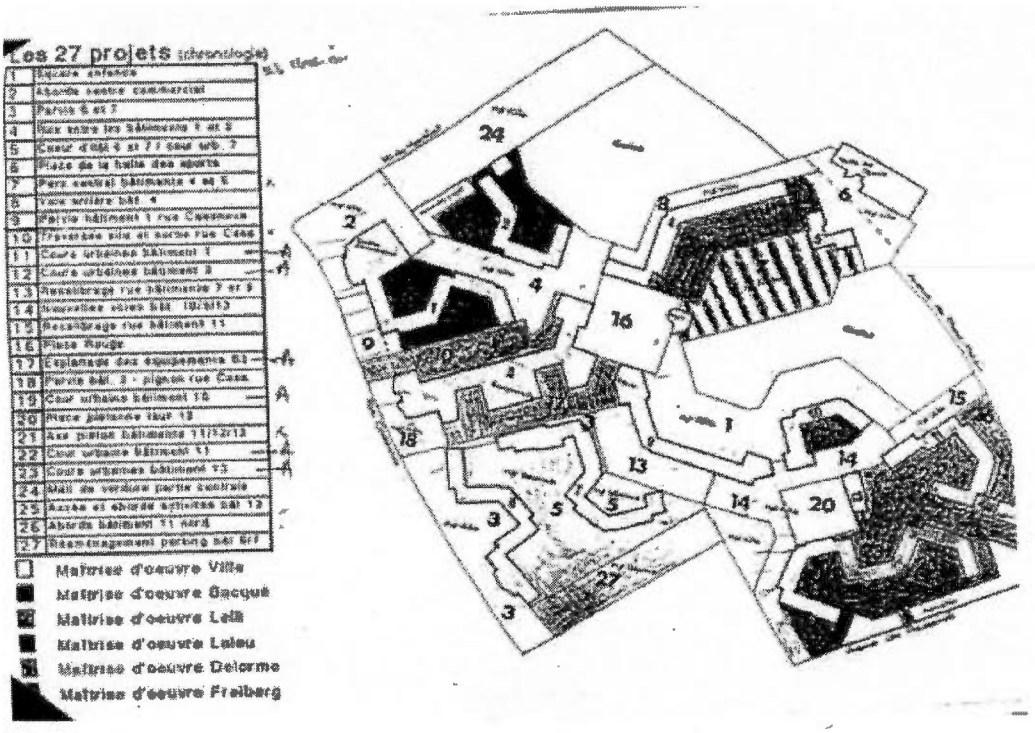
AMSD, 370 W 18, Photographies diverses de la cité du Franc-Moisin (1988)



AMSD, 370 W 18, Photographies diverses de la cité du Franc-Moisin (1988)

Philippe Jacquelin, le nouvel architecte de la MOUS, et Bruno Allioux, en collaboration étroite avec la direction municipale de l'Urbanisme, s'attèlent à l'élaboration d'un nouveau schéma d'aménagement, achevé en 1992. Ce plan a une importance primordiale : il sert de document-cadre pour tous les intervenants du quartier, mais aussi pour les partenaires extérieurs, comme la DDE. Au total, 27 projets d'interventions sur les espaces extérieurs sont définis.

Les 27 interventions sur les espaces extérieurs



AMSD, 475 W 7, « Plan pluriannuel/Phasage des interventions sur les espaces extérieurs », DSQ Franc-Moisin/Bel Air, Ville de Saint-Denis, 13 mai 1992.

Le *« désenclavement »* du Franc-Moisin figure parmi les objectifs principaux du nouveau schéma d'aménagement. Le tunnel qui passe sous l'autoroute A1, appelé « Pont Casanova », est rénové. Ce pont, qui symbolise l'entrée nord du quartier Bel Air et constitue un passage quasi-obligatoire pour rejoindre le centre-ville et le RER depuis la cité[1], connaît de nombreuses nuisances : détérioration des trottoirs, faible visibilité, absence de système de protection efficace des piétons, etc. Les trottoirs sont donc élargis et l'éclairage public amélioré[2].

1 Avant la construction d'une passerelle au-dessus du canal en 1997.
2 AMSD, 475 W 1, Dossier de demande de subvention pour l'aménagement du pont Casanova, Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale-DSQ Franc-Moisin/Bel Air, Ville de Saint-Denis, 1992.

« *Le réverbère rassure : on dit de lui qu'il équivaut, dans une rue, à une patrouille* »[1] écrit Simone Delattre à propos de la nuit parisienne du XIXe siècle. Un siècle plus tard, l'idée commune n'a pas changé : dans les différents « coupes-gorges » du Franc-Moisin, des lumières sont installées[2]. Le désenclavement passe également par l'amélioration de la desserte du quartier en transports en commun. Avant 1992, deux bus[3] traversent la cité, mais aucun ne roule en soirée et l'un des deux ne fonctionne pas le dimanche. Depuis la création de la cité, la Ville fait pression sur la RATP pour obtenir une meilleure desserte, mais il faut attendre 1992 et l'opération « Autrement Bus » pour que la RATP accepte de créer une nouvelle ligne (la 177)[4] dont l'utilité est contestée : il faut toujours prendre deux bus, donc utiliser deux tickets, pour se rendre dans le centre-ville. De plus, la demande de passage d'une ligne en soirée, exprimée à maintes reprises par la population, n'est pas satisfaite par la RATP « *pour des raisons de sécurité* [et] *afin d'éviter toute tension sociale interne* »[5] explique la société de transport. Les chauffeurs de bus ne veulent pas travailler la nuit au Franc-Moisin.

Le nouveau schéma d'aménagement prône une meilleure hiérarchisation des voies de circulation, classées selon trois groupes : les voies primaires (rue Danielle Casanova, avenue Francis de Pressensé, route de La Courneuve) qui favorisent le transit vers les routes nationales et départementales et permettent de relier le Franc-Moisin à l'agglomération ; les voies secondaires, à vocation de desserte locale, vers d'autres quartiers ou vers le centre-ville (rue Jeanne d'Arc, avenue du Franc-Moisin, rue Le Roy des Barres, Rû de Montfort) ; les voies tertiaires, enfin, destinées à une desserte interne de la cité[6]. Chacun de ces groupes reçoit un traitement particulier (trottoirs, aménagement paysager, revêtement...), afin de matérialiser physiquement la nouvelle hiérarchisation. Les voiries internes font l'objet d'un traitement plus approfondi. Le plan d'aménagement prévoit par exemple le prolongement de la rue du Languedoc qui dessert les bâtiments 10 et 11, mais finit en impasse sur une butte enherbée. « *Cette impasse est un lieu particulier de la cité. On y trouve la plupart des épaves de la cité*

1 Simone Delattre, *Les Douze heures noires. La nuit à Paris au XIXe siècle,* Paris, Albin Michel, réédition, 2003, p. 147.
2 Entretien avec Jacques Lamotte, 11 décembre 2006.
3 La ligne 170 (Porte des Lilas – Eglise de Saint-Denis et la ligne 302 (Porte de la Chapelle – La Courneuve/Général Leclerc).
4 ADSSD, 1758 W 6, « Ouvrir les quartier. Politique de la ville et déplacement », Tableau de 35 réalisations présentées au symposium de Nantes les 14 et 16 janvier 1993, p. 84.
5 ADSSD, 1758 W 6, « Ouvrir les quartier. Politique de la ville et déplacement », Tableau de 35 réalisations présentées au symposium de Nantes les 14 et 16 janvier 1993, p. 84.
6 Schéma directeur d'aménagement du quartier Franc-Moisin/Bel Air, Ville de Saint-Denis, mars 1992. (document disponible au centre de ressources Profession Banlieue).

(voitures accidentées et/ou volées) et des ateliers de mécanique "sauvage" »[1]. Il est donc décidé de procéder à son prolongement afin d'assurer une liaison avec l'allée de Lorraine. Cela permet à la fois de créer une traversée logique du quartier, en irriguant les bâtiments 9, 10, 11, 12 et 13, et de remédier à l'usage illégal de ces lieux en les transformant en espaces de passage. L'aménagement urbain est utilisé pour traiter des problèmes de nature sociale. La création d'une nouvelle voie, entre les bâtiments 9, 10 et 13[2], ainsi que le « recalibrage » de la rue entre les bâtiments 7 et 9 sont aussi réalisés[3]. Il s'agit d'apporter au cœur du Franc-Moisin des axes clairs de circulation automobile afin d'irriguer le quartier tout en respectant la circulation piétonne.

Un autre problème du système de voirie du Franc-Moisin concerne le stationnement des véhicules : les parking souterrains de la Logirep et de l'OPHLM, jugés dangereux, souvent squattés par des jeunes, sont abandonnés par les habitants qui préfèrent garer leur voiture en extérieur, parfois de manière anarchique. Il faut à la fois créer des espaces de stationnement extérieurs et reconquérir les parkings souterrains. Dans le parking de la Logirep, qui connaît moins de problèmes, les rampes d'accès existantes sont transformées et une nouvelle rampe est créée pour permettre l'accès direct aux niveaux inférieurs. Le parking de l'OPHLM est quant à lui divisé en trois unités plus petites, disposant chacune d'un accès distinct et d'issues piétonnes autonomes. Ce nouvel aménagement vise à améliorer le système de surveillance, grâce à un meilleur contrôle des entrées et des sorties, afin de donner une image plus sûre à ces parkings. Deux nouvelles rampes sont également construites et la plus grande partie des places sont transformées en « boxes » individuels et clos[4].

Le schéma d'aménagement de 1992 souligne la séparation entre les espaces publics (rues, places, avenues) et les espaces à caractère privatif (cours urbaines, cœurs d'îlot), afin d'éviter les conflits d'usage. Les cours urbaines, par exemple, sont aménagées sous la forme de *« clos privatifs »*, clairement isolés de l'espace public, ce qui correspond au principe urbanistique de « résidentialisation ». Le traitement paysager de l'espace sert à marquer la séparation : *« Le principe de différenciation du caractère des espaces* [...] *est ainsi accompagné d'une différenciation des paysages, d'une variété affirmant la vocation principale de chaque lieu »*[5].

1 AMSD, 475 W 1, Dossier de demande de subvention pour le prolongement de l'allée du Languedoc, Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale-DSQ Franc-Moisin/Bel Air, Ville de Saint-Denis, 1993.

2 AMSD, 475 W 1, Dossier de demande de subvention pour l'aménagement de la nouvelle voie des bâtiments 9, 10 et 13, Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale-DSQ Franc-Moisin/Bel Air, Ville de Saint-Denis, 1994.

3 AMSD, 475 W 1, Dossier de demande de subvention pour le recalibrage de l'allée de Lorraine (rue entre le bâtiments 6 et 7), Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale-DSQ Franc-Moisin/Bel Air, Ville de Saint-Denis, 1993.

4 AMSD, 475 W 7, Dossier de demande de subvention pour la création de voies d'accès aux parkings souterrains, Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale-DSQ Franc-Moisin/Bel Air, Ville de Saint-Denis, 1992.

5 Schéma directeur d'aménagement du quartier Franc-Moisin/Bel Air, Ville de Saint-Denis, mars 1992. (document

Ainsi, les *« espaces publics »* sont qualifiés en tant que tels par un paysage urbain particulier, composé d'arbres de haute tige régulièrement espacés, de mobilier urbain et de revêtements des sols minéraux. Les *« espaces à vocation privative »* reçoivent un traitement plus végétal. Les *« cœurs d'îlots »* et les *« cours urbaines »* sont totalement repensés et traités avec minutie. Les travaux commencent par l'îlot des bâtiments 6 et 7 : son entrée est marquée par l'installation d'un portique qui sert de support à l'éclairage public. Un « théâtre de verdure », avec toboggan, balançoires, bacs à sable est construit pour servir de lieux de rencontres, de convivialité. Le talus existant est conservé et un kiosque à musique est placé à son sommet afin d'*« exprimer une vision romantique de l'espace végétal »*[1]. Pour ce seul cœur d'îlot, le coût des travaux s'élève à 4,96 MF.

Le réaménagement des espaces débute pendant le DSQ, mais le passage au contrat de ville et surtout au GPU n'entraîne pas de modifications des projets. Les crédits apportés par ces nouveaux dispositifs sont utilisés pour poursuivre la mise en œuvre du schéma d'aménagement de 1992. L'avant du bâtiment 4, entre le mail piéton récemment créé et le groupe scolaire, est réaménagé en 1997 pour créer un parc central dans la cité : le terrain, jusqu'alors constitué de buttes abruptes opacifiant le quartier, est remodelé et des chemins piétons sont créés pour traverser le parc[2]. Le « mail de verdure », qui sépare le Franc-Moisin du Bel Air est réaménagé. Cet espace, qui servait de lieu de stationnement, est recouvert de gazon, des aires de jeu sont installées et des arbres plantés le long du mail, jusqu'au canal de Saint-Denis, afin d'atténuer la coupure entre les deux quartiers[3].

Le GPU permet également à la municipalité de poursuivre son projet de réaménagement de la voirie interne de la cité. L'allée piétonne Françoise Dolto est créé entre les bâtiments 11 et 13. La rue Danielle Casanova est totalement transformée (retraitement de la chaussée, meilleure gestion du stationnement, aménagement pour faciliter la fluidité des transports en commun, accroissement des surfaces piétonnes, plantations d'arbres...). Une grosse partie des crédits du GPU (3,52 MF) sont aussi utilisés pour améliorer l'accès au lycée Suger, qui ouvre en septembre 1994 : une place de 2 500 m^2 est créée devant l'établissement pour permettre les regroupements d'élèves le matin et à la sortie des cours, la rue Jeanne d'Arc est élargie pour mieux desservir

---

disponible au centre de ressources Profession Banlieue).

1 AMSD, 475 W 1, Dossier de demande de subvention pour l'aménagement du cœur d'îlot des bâtiments 6 et 7, Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale-DSQ Franc-Moisin/Bel Air, Ville de Saint-Denis, 1992.

2 AMSD, 477 W 16, « Projet de réaménagement urbain et d'équipements 1996-2000. Etat des besoins en financement et fiches de projet », Grand projet urbain Aubervilliers/La Courneuve/Saint-Denis, 2 mai 1996.

3 AMSD, 477 W 16, « Projet de réaménagement urbain et d'équipements 1996-2000. Etat des besoins en financement et fiches de projet », Grand projet urbain Aubervilliers/La Courneuve/Saint-Denis, 2 mai 1996.

cette place[1].

Le paysagiste Bruno Allioux détaille la philosophie qui a guidé les différents chantiers :

« Sur le schéma directeur d'aménagement de 1992, un des concepts importants qu'on avait développé avec Philippe Jacquelin, c'était la hiérarchisation des espaces. C'était les prémices d'un terme qui est très utilisé aujourd'hui : la résidentialisation [...]. *Quand on a dessiné le schéma directeur, l'idée était de se dire : les bâtiments de Franc-Moisin, on va les considérer comme des immeubles classiques, le long de voiries classiques. Donc on va dessiner autour de ces bâtiments des voiries qu'on pourra faire basculer dans le domaine public et qui auront un vrai statut d'espace public, c'est-à-dire que ces voiries distribueront les entrées principales de chaque bâtiment.*
Et ça, ça va de pair avec le principe de retournement des entrées. Donc, les cahiers des charges qui étaient donnés aux architectes pour la réhabilitation des bâtiments visaient à retourner toutes les entrées des bâtiments vers les espaces publics, soit existants, soit futurs. Ça voulait dire qu'on essayait de faire de la ville classique dans la cité [...]. *Il n'était pas question de faire des choses "originales". Sur les espaces publics, on fait du profil de voiries classiques, comme on aurait fait ailleurs dans la ville. On avait comme objectif de faire du banal, de l'espace public banal. Mais pour la cité du Franc-Moisin, c'était un peu "révolutionnaire", parce que jusque là, il y avait des espaces qui n'étaient pas pensés comme espaces publics. C'était des espaces de desserte, des espaces d'accompagnement du bâti, avec du stationnement en épi, etc.*
[...]
On était donc dans une logique de recréer de la ville classique à l'intérieur de la cité et l'autre pendant de cela, c'était d'aménager les espaces qu'on appelait "cour urbaine" ou "cœur d'îlot", donc à l'arrière des bâtiments [...]. *Pour eux, l'idée était de les "privatiser", de leur donner un statut différent du statut d'espace public que l'on créait à côté. Ça, c'était vraiment les espaces destinées aux habitants et, pour marquer la différenciation, on avait fait plusieurs choses. Déjà, il y avait le dessin de l'espace public qui était un schéma classique : chaussée, stationnement, trottoir en alignement, mobilier urbain classique avec le même choix de revêtement, le même choix d'arbres, les mêmes bancs, les mêmes mobiliers que ceux qu'on avait partout dans la ville. Dès qu'on passait dans un espace un peu plus privatif, on changeait sciemment de revêtement du sol. Si on avait de l'enrobé noir sur la voirie publique, là, on allait à de l'enrobé rouge. On changeait aussi la couleur des mobiliers d'éclairage* [...]. *Pour favoriser la convivialité, on y organisait des secteurs où on pouvait mettre des bancs, on faisait des petites jardinières basses où on pouvait s'asseoir, des arbres pour l'ombre, des jeux pour les tout petits (3-5 ans), mais les espaces collectifs pour ados et pré-ados, on les éloignait des bâtiments parce que c'est vrai que c'est aussi source de nuisance. »*[2]

Cette longue citation faire ressortir un élément important. Il existe une articulation étroite entre les problématiques sociales du Franc-Moisin et les projets d'aménagement. Faire de la *« ville classique »*, avec des *« voiries classiques »* des *« immeubles classiques »*, de l'*« espace public banal »* et du *« mobilier urbain classique »*, comme *« partout dans la ville »* : ce souci répond à la volonté d'atténuer l'« exclusion », indissolublement sociale et urbaine, des habitants

1 AMSD, 477 W 16, Lettre du Préfet de Saint-Denis au maire de Saint-Denis, 12 janvier 1995.
2 Entretien avec Bruno Allioux, 19 décembre 2005.

du Franc-Moisin. Pour faire des résidents de la cité des *« Dionysiens à part entière »*[1], les aménagements « font voir » l'appartenance du quartier à la ville. Le principe de *« hiérarchisation des espaces »* constitue lui aussi une réponse à un problème social : certains lieux, dont la dimension publique ou privée n'est pas nette, sont occupés de manière indue par des jeunes et sont l'objet de conflits d'usage. Le plan d'aménagement marque plus clairement les séparations, pour diminuer les nuisances et faire disparaître les tensions. Le fait d'éloigner les espaces pour adolescents des bâtiments participe, par exemple, de cet objectif. Autre exemple, les nouveaux éclairages publics, dans les parkings, les allées ou sous les ponts, sont conçus comme des réponses au sentiment d'insécurité. La globalité de l'action prônée par la politique de la ville semble accomplie dans ce plan d'aménagement des espaces extérieurs : l'urbain est mis au service du social.

c/Rattraper le déficit d'équipements

Au cours des années 1990, plusieurs nouveaux équipements voient le jour au Franc-Moisin : un lycée, un complexe sportif, un nouveau centre commercial, une Poste... Ils partagent tous un même objectif : leur desserte ne doit pas être purement locale, ils doivent faire venir dans la cité des résidents des quartiers voisins.

Le quartier Franc-Moisin/Bel Air compte, au début des années 1990, 13 000 habitants, cinq écoles maternelles, trois écoles primaires, un collège et plusieurs associations sportives, mais il ne dispose d'aucun équipement sportif. Il existe pourtant une réelle demande et la municipalité reconnaît la nécessité de construire un « complexe sportif » au Franc-Moisin dès 1986. Le 23 novembre 1988, le Bureau municipal opte pour deux installations séparées : un terrain de sport de plein air serait érigé sur les « terrains Leroy », à l'est de la cité, et une Halle des sports couverte verrait le jour à l'emplacement de la cour de récréation de l'école Descartes[2], laquelle serait déplacée sur le mail de verdure[3]. Ce choix, coûteux et contraignant, est finalement abandonné et le Bureau municipal du 14 juin 1989 entérine le regroupement des équipements sportifs sur les terrains Leroy. Ce nouveau choix résulte *« d'une part de l'augmentation du programme de la Halle des sports qui trouvait difficilement sa place entre le bâtiment 4 et*

1 AMSD, 565 W 1, Rapport au Bureau municipal présenté par Maurice Soucheyre, 18 novembre 1986.
2 AMSD, 475 W 41, Rapport d'actualité au Bureau municipal présenté par M. Maurize (maire-adjoint chargé du sport), 14 juin 1989.
3 AMSD, 382 W 18, Relevé de discussion de la réunion entre les représentants de la ville, de la MOUS et les enseignants de l'école Descartes. Objet : équipements sportifs/cour de récréation de l'école Descartes. 8 mars 1989.

l'école et, d'autre part, de la volonté de faciliter la maintenance, la gestion et le gardiennage »[1].

Un concours d'ingénierie est alors organisé. Selon le cahier des charges, la Halle des sports doit être suffisamment grande pour accueillir trois classes simultanément et contenir une tribune de trois cents places, les terrains de plein air doivent comporter un terrain de football de taille réglementaire, une piste d'athlétisme d'au moins quatre couloirs et une aire de lancer de poids, de sauts en hauteur et en longueur[2]. 25 candidats présentent un « pré-projet ». Dans un premier temps, le jury[3] n'en retient que quatre, qui reçoivent une somme d'argent pour élaborer une proposition plus précise. Le choix final, annoncé le 30 janvier 1990, se porte sur le cabinet d'architecture et d'urbanisme Baroin & Pimienta[4]. Les travaux débutent à l'été et s'achèvent à la fin de l'année 1991. Leurs coûts s'élèvent à environ 20 MF[5], une somme que la municipalité ne peut assumer seule. Elle trouve donc des partenaires. Dans le cadre du DSQ, l'Etat et la région financent ce projet à hauteur de 4 MF, après son passage en CLIP[6] et en CTDV[7].

Ces équipements sportifs ont une influence certaine sur la vie sociale du Franc-Moisin. Les adolescents étaient les laissés-pour-compte des équipements récréatifs ; le mal est en partie réparé. La construction d'une Halle des sports permet l'émergence d'associations (de karaté, de boxe thaïlandaise...) qui contribuent à renforcer le tissu associatif du quartier. Certains membres de la MOUS pointent néanmoins des limites en critiquant le manque de souplesse dans la gestion de ce nouvel équipement : *« Le complexe sportif, c'était un enjeu extra-ordinaire,* confie le coordinateur social Jean-Jacques Vaudé. *Ce n'était pas un gymnase de quartier, c'était un complexe sportif à vocation régionale. Et nous* [la MOUS] *on avait dit : il faut qu'il y ait une approche de quartier parce que sinon, vous vous heurtez toujours au statut de la fonction publique. Quand vous avez un équipement comme ça, on vous parle gardiennage, avec le gars*

1 AMSD, 392 W 2, Programme du concours d'ingénierie pour la construction des équipements sportifs du quartier Franc-Moisin/Bel Air, document réalisé par la direction de l'Urbanisme, Ville de Saint-Denis, 9 octobre 1989.

2 AMSD, 392 W 2, Programme du concours d'ingénierie pour la construction des équipements sportifs du quartier Franc-Moisin/Bel Air, document réalisé par la direction de l'Urbanisme, Ville de Saint-Denis, 9 octobre 1989.

3 Ce jury est composé de M. Berthelot (maire), M. Soucheyre (premier adjoint au maire et vice-président du Conseil régional), M. Maurize (maire-adjoint chargé du sport, des relations publiques et de l'administration générale), M. Mialon (maire-adjoint à l'enseignement secondaire), M. Weber (maire-adjoint à l'environnement), M. Delattre (conseiller municipal et architecte), ainsi que quatre représentants de diverses administrations d'Etat, trois représentants des maîtres d'œuvre, une membre de la MOUS, un architecte employé municipal et un architecte extérieur.

4 AMSD, 382 W 10, Note d'information au Bureau municipal présentée par M. Maurize, 21 février 1990.

5 Il est difficile d'évaluer le coût exact de ce projet. Certains documents parlent de 20 MF, d'autres de 15 MF ou de 23 MF. De plus, dans les différentes estimations, le coût de l'acquisition des terrains Leroy et l'aménagement de la voirie nécessaire pour créer un accès à ces installations sportives ne sont pas pris en compte.

6 AMSD, 382 W 18, Compte-rendu de la Commission locale interpartenariale du DSQ Franc-Moisin/Bel Air, 3 janvier 1991.

7 AMSD, 475 W 22, Compte-rendu de la Commission technique départementale des villes de Seine-Saint-Denis, 26 juin 1991.

qui a le statut machin, l'échelon truc. »[1]. Aux dires de différents témoins, les premiers mois du complexe sportif furent houleux, en raison d'une tentative d'appropriation de l'installation par certains adolescents du quartier. Le complexe étant installé au Franc-Moisin, beaucoup le considéraient comme le complexe *du* Franc-Moisin, ce qui va à l'encontre des ambitions régionales du projet.

La question de l'appropriation par les habitants du quartier est aussi un thème central lors de la création du lycée du Franc-Moisin et l'expérience du complexe sportif permet d'éviter les erreurs passées. A la fin des années 1980, les deux lycées de Saint-Denis (Paul Eluard et Corbillon) sont situés dans le centre-ville. Le lycée Corbillon, du nom de la rue où il est installé, nécessite d'importants travaux d'aménagement. Ecole élémentaire, puis collège d'enseignement technique, il devient lycée professionnel au début 1980. Ses locaux exigus ne sont plus adaptés. Le 24 octobre 1989, sans avoir consulté les agents et les enseignants de l'établissement, le président du Conseil régional d'Île-de-France annonce le déménagement du lycée Corbillon[2]. Cette décision ne remporte pas l'assentiment de la municipalité et, dans un courrier du 23 janvier 1989, le maire fait part de son *« scepticisme quant à la nécessité de construire un deuxième lycée polyvalent à Saint-Denis »*[3]. La Ville préférerait restructurer et agrandir les établissements existants. Sa position est *« unanimement rejetée »*[4] par le Conseil régional.

Où le nouveau lycée va-t-il être implanté ? Peu de solutions s'offrent à la mairie et, c'est plus ou moins contrainte, qu'elle se tourne vers le quartier Franc-Moisin/Bel Air. En effet, elle envisage initialement de construire le lycée sur des terrains du Cornillon nord appartenant à la Ville de Paris, dans le quartier de la Plaine. Mais les aménagements nécessaires, notamment en matière d'accès, rendent le projet trop coûteux. La mairie se tourne alors vers les terrains « Galliéni-Le Roy des Barres », un espace de 14 382 m² situé dans la ZAC Bel Air Nord appartenant au ministère de la Défense[5]. Situé à la jonction du Franc-Moisin et du Bel Air, le lycée doit participer au désenclavement de la cité.

Première étape : l'acquisition par la municipalité des terrains du ministère. La négociation est ardue. Marcelin Berthelot écrit d'abord à Jean-Pierre Chevènement, ministre de

1 Entretien avec Jean-Jacques Vaudé, 30 mars 2005.
2 AMSD, 405 W 2, « Pose de la première pierre du lycée polyvalent de Saint-Denis. Dossier de presse », service de presse, cabinet du président, Conseil régional d'Île-de-France, 26 janvier 1994.
3 AMSD, 405 W 2, Lettre de Paul Violet, vice-président du Conseil régional d'Île-de-France, à Marcelin Berthelot, maire de Saint-Denis, 2 mars 1990.
4 AMSD, 405 W 2, Rapport au Bureau municipal présenté par Alain Mialon (maire-adjoint chargé de l'enseignement), 11 avril 1990.
5 AMSD, 405 W 2, Rapport au Bureau municipal présenté par. Alain Mialon (maire-adjoint chargé de l'enseignement), 11 avril 1990.

la Défense, pour lui proposer deux solutions : une mise à disposition gracieuse du terrain par le ministère ou un échange de terrains entre la Ville et le ministère qui permettrait à ce dernier de retrouver un patrimoine foncier équivalent dans la commune. La municipalité ne veut pas payer. Pour amadouer le ministre, le maire s'abrite derrière la politique de la ville : *« Je me permets d'insister auprès de vous afin que votre ministère nous aide dans cette affaire, compte tenu de l'intérêt majeur de cet équipement dans un quartier où est engagé une procédure de DSQ »*[1]. Le ministère donne un accord de principe concernant la cession, mais refuse les propositions de la mairie[2]. Il se dit prêt à négocier sur la base d'un prix de 800 à 1 000 F par mètre carré, soit, selon une moyenne de 900 F/m^2, un coût total dépassant 13 MF. De plus, le ministère souhaite des contreparties : le classement des terrains du Fort de l'est en « zone UE », la suppression de la réserve sur la douve du Fort, l'autorisation de réaliser un parking de cinquante places à l'entrée du Fort, sur une parcelle municipale classée « espace boisé » dans le Plan d'occupation des sols, alors qu'elle est seulement engazonnée[3]. Des exigences excessives selon la municipalité.

Marcelin Berthelot multiplie les courriers. Il demande au délégué interministériel à la Ville, Yves Dauge, d'intervenir pour obtenir une réduction du prix des terrains[4]. Quelques mois plus tard, il saisit Michel Delebarre, ministre de la Ville : *« Sur ce point* [la cession des terrains par l'Armée], *votre compétence devrait être réelle puisqu'il s'agit essentiellement d'une question interministérielle »*[5]. Le même jour, il écrit aussi à la Première ministre, Edith Cresson. Les démarches de la municipalité ne sont pas vaines et, le 1er juillet 1991, le Secrétaire général de la mairie raconte son entretien avec le conseiller technique de Jean-Pierre Chevènement : le ministre de la Défense vient d'être alerté par le ministre de la Ville, il *« a indiqué que l'affaire, jusqu'à maintenant, avait été instruite par l'administration et qu'il regrettait un peu que notre demande d'échange de terrain n'ait pas abouti plus tôt. Il estime, en effet, qu'il est déterminant de parvenir à un accord dans le cadre de la politique de la ville »*[6].

Malgré ces paroles conciliantes, le blocage persiste. Le nouveau maire, Patrick Braouezec, s'adresse alors à Lionel Jospin, ministre de l'Education nationale, mais celui-ci se

1 AMSD, 405 W 2, Lettre de Marcelin Berthelot, maire de Saint-Denis, à Jean-Pierre Chevènement, ministre de la Défense, 29 juin 1990.
2 AMSD, 405 W 2, Lettre du Préfet de Seine-Saint-Denis au maire de Saint-Denis, 15 janvier 1991.
3 AMSD 405 W 2, Note de la direction de l'Aménagement à l'attention de MM. Berthelot, Soucheyre, Jeffroy, Mialon et Maurize, 24 septembre 1990.
4 AMSD, 405 W 2, Lettre de Marcelin Berthelot, maire de Saint-Denis, à Yves Dauge, délégué interministériel à la Ville, 6 novembre 1990.
5 AMSD, 405 W 2, Lettre de Marcelin Berthelot, maire de Saint-Denis, à Michel Delebarre, ministre de la Ville, 10 juin 1991.
6 AMSD, 405 W 2, Note de Jacques Marsaud, secrétaire général de la mairie de Saint-Denis, à Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, 1er juillet 1991.

défausse sur la région : *« Je vous rappelle que depuis la mise en œuvre de la décentralisation, le 1er janvier 1986, en matière d'enseignement, ce sont les régions qui assument la charge des lycées, y compris celle de l'acquisition de leur terrain d'emprise*[1], écrit-il. *Lorsque le terrain choisi appartient à l'Etat, la législation domaniale et budgétaire fait obligation à l'Etat de vendre les biens qui lui sont devenus inutiles, moyennant un prix correspondant à leur valeur vénale »*[2]. Cette valeur est estimée par la direction générale des Impôts à 850 F par mètre carré, soit une coût de 12,2 MF pour l'ensemble du terrain. Le ministère de la Défense consent finalement à une maigre ristourne : la municipalité doit payer 11 MF pour acquérir les quelques 14 000 m² nécessaires à la construction du lycée[3]. On voit, à travers cet exemple, les limites de l'interministérialité de la politique de la ville. Bien que le ministre de la Ville prenne fait et cause pour la municipalité, fasse pression sur le ministère de la Défense, il est difficile de sortir des logiques sectorielles et chaque ministère persiste à privilégier ses propres intérêts, au détriment d'une démarche transversale. De plus, autre difficulté, le terrain choisi n'est pas vacant ou en friche : une convention signée en 1965 entre les autorités militaires et la Ligue du Coin de terre *« donnent jouissance des terrains* [à la Ligue] *des terrains à titre précaire, avec libération de ceux-ci dans le mois qui suit la notification »*[4]. Au cours du premier trimestre 1993, les jardins familiaux situés à l'emplacement du lycée sont évacués : l'association a eu plusieurs mois pour s'y préparer.

Le déménagement du lycée du Corbillon se heurte également aux réticences d'une partie du personnel et des professeurs de l'ancien établissement, peu désireux de quitter le centre-ville, où ils ont leurs habitudes, pour aller dans un quartier à la réputation difficile. Pour convaincre les opposants, la direction du lycée réalise un important travail en amont. Tout d'abord *« en obtenant du rectorat que les enseignants qui ne voulaient pas aller dans le nouveau lycée puissent bénéficier d'une mesure dite de "carte scolaire", c'est-à-dire l'obtention de mille points qui leur garantissaient une affectation proche de leur domicile.* [Mais] *personne n'a utilisé cette possibilité »*[5] se félicite la première proviseure du lycée. Dans un second temps, une étude est

1 La situation n'est en fait pas si claire. Selon les lois de décentralisation, les lycées sont administrés par les régions, les collèges par les départements et les écoles par les communes. La question de l'emprise foncière est plus complexe. Les terrains des lycées et des collèges appartiennent tantôt à la Ville, tantôt à la région, au département ou à l'Etat, ils peuvent aussi être détenus en co-propriété.

2 AMSD, 405 W 2, Lettre de Lionel Jospin, ministre de l'Education nationale, à Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, 23 septembre 1991.

3 AMSD, 405 W 2, Lettre du lieutenant-colonel Wils, directeur par intérim de l'établissement du Génie de Paris, à Patrick Braouezec, 20 décembre 1993.

4 AMSD, 405 W 2, Lettre de la Ligue française du Coin de terre et du Foyer aux membres des jardins familiaux du Bel Air, 10 octobre 1992.

5 Entretien avec Annie Tobaty, 19 avril 2005.

confiée à l'anthropologue Luc Faraldi, qui a déjà travaillé avec la MOUS du Franc-Moisin sur la perception par les habitants des équipements publics du quartier[1]. Luc Faraldi mène une enquête auprès des élèves et des enseignants qui permet de mettre en lumière une motif d'inquiétude caché pour les professeurs : l'évolution de leur métier du fait de la polyvalence du future lycée[2]. Le déménagement s'accompagne en effet d'un changement de fonction et le nouveau lycée doit intégrer des filières générales. Des professeurs de lycée professionnel (PLP), des certifiés et des agrégés seront ainsi amenés à travailler ensemble dans le nouvel établissement. Pour endiguer les réticences des enseignants, la direction du lycée tente de transformer la polyvalence en atout : elle multiplie les « classes passerelles », dans les deux sens, entre enseignement général et professionnel. De plus, elle obtient du rectorat que des PLP puissent enseigner en seconde générale et que des agrégés et certifiés volontaires s'occupent des élèves de BEP ou de terminale professionnelle[3]. Cette dérogation aux règles de l'Education nationale doit permettre de créer un sentiment d'appartenance commune parmi les enseignants.

Le choix du nom de l'établissement est lui aussi mûrement réfléchi[4] ; il intervient dès la phase de construction car *« il apparaît important de donner rapidement un nom au nouveau lycée afin qu'il y ait une identification propre et qu'il ne devienne pas "le lycée des Francs-Moisins" ou "le second lycée" »,* comme l'explique un maire-adjoint dionysien[5]. La municipalité penche pour le nom d'un *« homme de culture »* et propose Jean Genet, qualifié d'*« option de la modernité »*. L'équipe du lycée (enseignants et direction) suggère quant à elle « Victor Hugo » ou « Jean-Jacques Rousseau », deux noms *« très fortement porteurs de valeurs de progrès »*[6]. Mais la mairie et le conseil d'administration de l'établissement s'accordent finalement sur le nom d'un ancien abbé de la Basilique : Suger. Ce patronyme présente plusieurs avantages : il rattache le nouveau lycée au centre-ville de Saint-Denis où est située la Basilique, il est porteur d'une identité locale, historique et culturelle. Selon Annie Tobaty, Patrick Braouezec fut facilement

1 Annie Tobaty, « Le lycée Suger du Franc-Moisin », *Les Cahiers de Profession banlieue,* dossier « Les activités tertiaires dans les quartiers », 1998, p. 27.

2 Voir Luc Faraldi, « L'identité d'un établissement scolaire : le lycée du Corbillon (maintenant lycée Suger) », *Saint-Denis, au fur et à mesure,* n° 13, 1994. Un « lycée polyvalent » est un lycée à la fois professionnel et général.

3 Entretien avec Annie Tobaty, 19 avril 2005.

4 Le nom d'un établissement scolaire doit être l'objet d'une triple approbation de la région, de la mairie et du conseil d'administration de l'établissement en question. En règle générale, quand la mairie et le conseil donnent leur accord, la région entérine.

5 AMSD, 405 W 2, Rapport d'actualité au Bureau municipal présenté par Alain Mialon et Didier Paillard, 17 novembre 1993.

6 AMSD, 405 W 2, Rapport d'actualité au Bureau municipal présenté par Alain Mialon et Didier Paillard, 17 novembre 1993.

convaincu par la pertinence de cette dénomination ; les élèves aussi, car *« ils étaient fiers d'être le seul établissement public à porter ce nom qui, d'ailleurs, ne fait pas "banlieue" »*[1]. Encore une fois, on retrouve ici la volonté d'associer le quartier à l'image d'une ville classique, de contourner le stéréotype de la « cité ». En revanche, certains professeurs s'étonnent du caractère peu laïc de ce choix et des représentants d'associations du Franc-Moisin se plaignent de ne pas avoir été consultées. *« J'ai dû expliquer que le nom d'un lycée ne regardait pas le quartier dans lequel il était établi, parce qu'un lycée, ça n'était pas le quartier ; il s'agissait d'instaurer une clôture symbolique entre le quartier et l'établissement »*[2] explique Annie Tobaty.

Les travaux de construction, débutés à l'été 1993, sont achevés pour la rentrée 1994. En septembre, le lycée est inauguré et, d'emblée, il se trouve confronté à une tentative d'appropriation de la part de jeunes du quartier, déscolarisés, mais qui considèrent que le nouvel établissement doit les accueillir. Annie Tobaty raconte ainsi :

« Il y avait, comme disait Luc Faraldi, un mode d'habiter « village » au Franc-Moisin, avec le fait que le quartier est un lieu de vie, mais aussi une ressource pour ses habitants et que tout fait ressource. Alors effectivement, le chantier a "fait ressource"... La première livraison d'ordinateurs aussi... C'était un week-end. On a quand même neuf unités centrales qui ont disparu le samedi après-midi ! Il risquait d'y avoir une tentative d'appropriation de l'établissement sur le thème "il est ici, donc il est à nous". Et il y a eu une quarantaine de jeunes qui ont dit, "il y a un lycée, c'est pour nous", alors qu'ils n'avaient aucune raison d'être au lycée [...] *La MOUS avait beaucoup insisté là-dessus. Nous savions que nous aurions probablement à accueillir des gamins qui n'avaient aucun droit à être là et qu'il fallait le faire, parce que c'était un signe fort. Le signe qu'on ne rejetait personne. Il fallait accueillir ces élèves qui n'avaient "ni droit ni titre" – c'est comme ça que je les appelais – c'est-à-dire qu'ils ne pouvaient pas aller en seconde générale, ils avaient souvent eu une scolarité en lycée professionnel, mais ne l'avaient pas achevée. Ils en étaient partis. Donc en fait, ils n'avaient droit à rien. Il fallait les accueillir dans une structure "Education nationale" et sur des règles "Education nationale". Il fallait les ramener à l'institution, leur dire "d'accord, vous voulez venir, mais attention ! C'est dans l'institution et ce n'est pas à n'importe quel prix et n'importe où" »*[3].

Sur accord du rectorat, une classe spéciale est créée : il s'agit d'un « module de re-préparation à l'examen par alternance » (MOREA) qui accueille 32 jeunes « sans droits ni titres » afin de les aider à préparer l'examen du BEP et du CAP[4]. Cette décision semble avoir été la bonne si on en juge par les résultats obtenus en 1994-1995 : 17 reçus au CAP et 8 au BEP, sur 28 candidats[5].

---

1 Entretien avec Annie Tobaty, 19 avril 2005.
2 Entretien avec Annie Tobaty, 19 avril 2005.
3 Entretien avec Annie Tobaty, 19 avril 2005.
4 Il s'agit en fait d'un faux MOREA puisque la plupart de ces 32 élèves n'avaient jamais essayé de passer le CAP et le BEP.
5 AMSD, 526 W 6, Compte-rendu des actions financées en 1995 dans le contrat de ville, quartier Franc-Moisin/Bel Air.

Selon plusieurs témoins rencontrés lors de notre collecte d'archives orales, cette stratégie d'ouverture joue un rôle primordial dans l'acceptation du lycée par la population du quartier. Certains résidents peuvent percevoir l'implantation de cet établissement comme un facteur d'enclavement supplémentaire. Ainsi, une habitante impliquée dans le Comité de quartier explique : *« D'un côté, on a besoin d'infrastructures parce que le quartier, entre le Bel Air et le Franc-Moisin, compte 11 000 habitants. Mais d'un autre côté – c'est la contradiction – comme tout est sectorisé, nos enfants vont à la crèche, à la maternelle, au primaire, au collège, et maintenant au lycée au Franc-Moisin. On a tout ici, le gymnase, le centre d'arts plastiques, la poste... Il n'y a donc plus d'ouverture. On a un besoin, mais ce besoin est négatif pour nous, car les gens qui ne prennent pas l'habitude de sortir de leur quartier, ils s'enferment. C'est ainsi que vous avez des enfants qui se retrouvent avec les mêmes amis de 3 mois à 21-22 ans »*[1].

Pour lutter contre ce sentiment, la direction du lycée obtient une nouvelle dérogation du rectorat : pendant ses premières années de fonctionnement, le lycée Suger échappe à la sectorisation. Annie Tobaty explique : *« Nous avions choisi qu'il n'y ait pas de sectorisation, ce qui était un danger : on risquait de n'avoir comme élèves que ceux qui étaient rejetés de partout... Et c'est d'ailleurs ce qu'on a eu !* [...] *Nous prenions aussi le risque d'avoir des élèves qui n'avaient pas choisi de venir ; c'était volontaire. On ne voulait pas que les gens de Franc-Moisin se retrouvent prisonniers de l'établissement »*[2]. Absence de sectorisation, mesure dite de « carte scolaire pour les enseignants », passerelles entre enseignements général et professionnel, souplesse dans la gestion des PLP, des certifiés et des agrégés, accueil de jeunes « sans droits ni titres » : le succès du déménagement du lycée Suger au Franc-Moisin passe par une stratégie d'ouverture sur le quartier, définie en partenariat avec la MOUS, et par une dérogation temporaire au fonctionnement traditionnel de l'Education nationale. La création d'un lycée dans un quartier de la politique de la ville comporte certaines spécificités qui entrainent la nécessité d'un contournement temporaire du droit commun.

Le DSQ permet enfin de déménager le centre commercial du Franc-Moisin qui, installé sous un porche le long du bâtiment 3, périclite. Ce centre comporte plusieurs boutiques qui permettent aux habitants du Franc-Moisin d'effectuer des achats quotidiens. La supérette « Viniprix », la boulangerie, la pharmacie, l'auto-école et la blanchisserie sont les premiers magasins ouverts. Ils sont suivis, en 1973, par une banque (Crédit Lyonnais), une poissonnerie,

1 Entretien avec Karima Guermat, 31 janvier 2007.
2 Entretien avec Annie Tobaty, 19 avril 2005.

un coiffeur, une boucherie-charcuterie et un café-restaurant (Le Casanova)[1]. Au début des années 1980, le nombre de boutiques s'est encore accru : aux magasins existants se sont ajoutés une boucherie chevaline, une librairie-papeterie, un magasin de prêt-à-porter, une quincaillerie, une mercerie, un centre paramédical et un épicerie alimentaire.

Mais ces nouvelles ouvertures ne peuvent masquer les nombreux problèmes que connaît le centre commercial et qui conduisent l'OPHLM à confier, en 1981, une enquête sur le malaise des commerçants au cabinet Larry Smith Consulting. Puis, en 1983, l'Office engage deux architectes pour mener une étude de réhabilitation du centre. Leurs observations sont accablantes : la librairie connaît des problèmes de sécurité et a subi six cambriolages depuis son ouverture, la boulangerie présente un *« achalandage médiocre »*, de même que la poissonnerie est décrite comme un *« magasin sale et mal approvisionné »* avec une *« marchandise pas fraîche »*, la blanchisserie est *« déficitaire »*, la boucherie chevaline a vu sa clientèle habituelle quitter la cité, la supérette Viniprix est mal placée par rapport à la rue Danielle Casanova, principal voie de passage. Faute de clients, la quincaillerie a dû fermer temporairement[2].

1 AMSD, boite en accès libre de documents divers sur le Franc-Moisin, non cotée, Rapport au Bureau municipal présenté par Robert Dumay et A. Audo, 9 janvier 1973.

2 AMSD , 521 W 23, Etude de réhabilitation du centre commercial des Francs-Moisins, réalisée par Louis Tamborini et Jean-Marc Geiser (architectes DPLG) pour l'OPHLM de Saint-Denis, 1983.

Le centre commercial du bâtiment 3 (fin des années 1980)

AMSD, 40 C 1, *Habiter, la revue de l'OPHLM de Saint-Denis*, n° 6, décembre 1989

Comment expliquer que ce centre commercial, supposé desservir 4 000 logements et 15 000 personnes, connaisse de tels problèmes de fonctionnement ? Les architectes constatent que l'insécurité est le principal souci des commerçants qui, sauf deux d'entre eux, ont tous été cambriolés entre deux et sept fois depuis leur installation. L'un a même été victime d'une tentative de racket, un autre a subi une agression en quittant son magasin le soir. *« Certains* [commerçants] *pensent que l'élimination de trois ou quatre familles, qui seraient bien connues dans la cité, changerait le climat* [...]. *Certains commerçants sont harcelés et sont la cible des jeunes. D'autres ne s'en plaignent pas »*[1] expliquent les architectes engagés par l'OPHLM. La localisation sous un porche le long du bâtiment 3, un immeuble à mauvaise réputation, n'incite pas les habitants à y faire leurs emplettes. *« C'était un coupe-gorge »*[2] résume la responsable du Comité de quartier. L'Office municipal, propriétaire des locaux du centre, est quant à lui critiqué à cause du manque d'entretien et de *« l'extrême saleté des abords »*. Les architectes pointent le

1 AMSD, 521 W 23, Etude de réhabilitation du centre commercial des Francs-Moisins, réalisée par Louis Tamborini et Jean-Marc Geiser (architectes DPLG) pour l'OPHLM de Saint-Denis, 1983.

2 Entretien avec Jocelyne Bourgès, 31 janvier 2007.

mauvais comportement de certains habitants qui jettent leur détritus n'importe où et le laxisme du bailleur.

Premières victimes de ces dysfonctionnements, les commerçants se plaignent auprès de la municipalité et, à l'automne 1986, ils rencontrent Marcelin Berthelot pour lui soumettre leurs récriminations : le manque de sécurité sous toutes ses formes (cambriolages, braquages, tentatives de racket, présence de bandes le soir sous le porche) est leur principal grief[1]. En 1986, trois boutiques du centre commercial sont vacantes, alors même que *« les loyers pratiqués par l'Office sont, selon les boutiques, trois à dix fois inférieurs au niveau habituel. »*[2]. La première équipe de MOUS et les architectes du Projet de quartier envisagent le déménagement du centre commercial sur la rue Danielle Casanova, au pied du bâtiment 1, à l'angle du Rû de Montfort. *« Il y aura ainsi un lien entre la cité et le quartier ancien du Bel Air »*[3] explique *Le Journal de Saint-Denis.* Ce projet s'apparente en fait à un véritable parcours du combattant et met près de dix ans à se concrétiser. *« Que des boutiques s'ouvrent en pied d'immeubles n'a, à première vue, rien de révolutionnaire* [...]. *Qu'un bailleur social utilise des locaux de son patrimoine pour y mettre des activités à autre usage que de l'habitation n'est pas non plus une démarche innovante. Et pourtant, transférer quelques commerces en rez-de-chaussée d'un bâtiment existant, après la démolition d'un centre commercial dégradé et partiellement abandonné relève de l'exploit »*[4] constate Martine Allaman dans la revue *Diagonal.*

Dans la nuit du 28 au 29 octobre 1987, un incendie, d'origine criminelle selon la police, ravage la supérette du centre commercial. L'OPHLM et la municipalité se mettent en quête d'un repreneur, mais aucun n'est intéressé[5]. Un mois plus tard, le Bureau municipal se résout au principe d'un déménagement et déclare souhaiter une *« action rapide »* : réalisation en 1988 et ouverture en 1989[6]. A la suite de cette décision, la municipalité et l'OPHLM obtiennent l'accord de la société de promotion COGEP qui consent à s'engager dans le développement d'un nouveau linéaire commercial le long de la rue Danielle Casanova. La première tranche correspondrait à la création d'un nouveau pôle de boutiques articulé autour d'un supermarché Europa Discount

1 AMSD, 475 W 9, Compte-rendu de la réunion entre Marcelin Berthelot, maire de Saint-Denis, et les commerçants du Franc-Moisin, 30 octobre 1986.
2 AMSD, 475 W 41, Rapport au Bureau municipal présenté par M. Mano (maire-adjoint chargé du développement économique), 10 novembre 1987.
3 *Le Journal de Saint-Denis,* Supplément au n° 27 « Spécial Francs-Moisins/Bel Air », décembre 1988.
4 Martine Allaman, « Le cas d'école des Francs-Moisin », *Diagonal,* dossier « Rendre les quartiers d'un commerce agréable », n° 122, décembre 1996, p. 25.
5 ADSSD, 1884 W 39, « La chambre de commerce et d'industrie de Paris/Seine-Saint-Denis et la politique de la ville », Chambre de commerce et d'industrie de Paris/Seine-Saint-Denis, janvier 1994.
6 AMSD, 475 W 41, Communiqué du Bureau municipal du 25 novembre 1987.

(ED). La seconde tranche, située dans le prolongement de ce linéaire, consiste à reloger les exploitations de l'ancien centre commercial dans des rez-de-chaussée du bâtiment 1. Cette étape implique le relogement des locataires dont les appartements doivent être réaménagés. L'opération se déroule sans heurts, les occupants de logements au rez-de-chaussée se montrant généralement favorables à un échange de logements[1].

Les négociations avec les huit propriétaires de boutiques encore installés dans l'ancien centre commercial sont plus compliquées. En novembre 1988, la COGEP présente son projet et soulève nombre d'objections parmi les commerçants qui se constituent en effet en « Association de défense des professionnels du Franc-Moisin ». Selon eux, les loyers prévus par la COGEP pour les nouvelles cellules commerciales (735 F par an et par mètre carré) sont trop élevés. L'Association réclame des subventions pour couvrir les frais de réinstallation et expriment le souhait de voir les travaux d'aménagement des rez-de-chaussée du bâtiment 1 être effectués en même temps que la construction du nouveau pôle commercial, et non en deux tranches successives[2]. Dans une lettre du 13 février 1989, le maire Marcelin Berthelot explique aux commerçants que l'Office a demandé à la COGEP de revoir son projet en prenant en compte ces différentes objections[3]. Trois mois plus tard, la municipalité reçoit les commerçants et leur expose le projet remanié. Une galerie initialement prévue est supprimée pour faire baisser le prix des loyers à 617 F. L'Office promet un an de gratuité de loyer aux commerçants qui acceptent de déménager et s'engagent auprès des autres à renouveler leurs baux à l'emplacement actuel.

Satisfaite de ces ajustements, l'Association de défense souhaite désormais connaître le montant précis des subventions aux déménagements. Sur demande de la mairie, la COGEP présente, en août 1989, une proposition chiffrée à chaque commerçant, mais aucun n'y répond : les sommes consenties ne permettraient pas, selon eux, de couvrir l'intégralité des frais de déplacement. Face à ce blocage, la municipalité autorise la COGEP à lancer la première tranche de l'opération, c'est-à-dire la construction du pôle commercial autour du ED, mais elle retarde la mise en œuvre des travaux dans le bâtiment 1. Ce qui est présenté par la Ville comme une solution d'attente est vécu par l'Association de défense des professionnels du Franc-Moisin

1 Martine Allaman, « Le cas d'école des Francs-Moisins », *Diagonal,* dossier « Rendre les quartiers d'un commerce agréable », n° 122, décembre 1996, p. 25.

2 « Le centre commercial du quartier Franc-Moisin/Bel Air à Saint-Denis », *Les Cahiers de Profession banlieue,* « Autour du Pacte de Relance », février 1997, p. 36.

3 ADSSD, 1884 W 39, « La chambre de commerce et d'industrie de Paris/Seine-Saint-Denis et la politique de la ville », Chambre de commerce et d'industrie de Paris/Seine-Saint-Denis, janvier 1994.

comme un désengagement : pour elle, la municipalité s'est rangée du côté de la COGEP[1]. Les huit commerçants décident d'intenter un recours contre le permis de construire accordé au promoteur. La COGEP accepte alors de retirer son permis et de retravailler son projet, afin d'améliorer son articulation avec le schéma d'aménagement urbain du DSQ[2]. En 1991, elle obtient un nouveau permis de construire ; les commerçants déposent encore un recours, mais celui-ci est rejeté. Les travaux commencent et, en juin 1992, le supermarché ED ouvre ses portes, suivi, en juin, par une boulangerie.

Mais le retard pris contribue à décrédibiliser le projet et les loyers demandés par la COGEP dissuadent les éventuels investisseurs. Martine Allaman remarque : *« L'absence de subventions publiques et de prêts bonifiés amène le promoteur privé à demander des loyers en complet décalage avec les prix du marché »*[3] dans un quartier tel que le Franc-Moisin. Le promoteur peine à remplir ses 565 m² de cellules commerciales et, cinq ans plus tard, en 1997, trois des cinq boutiques du pôle commercial sont toujours vacantes. Face aux difficultés rencontrées, la COGEP renonce à entreprendre la seconde tranche de travaux – la transformation de logements du bâtiment 1 en boutiques – et semble désormais se désintéresser du Franc-Moisin : elle se contente d'encaisser le loyer du ED[4]. L'OPHLM est ainsi contraint de reprendre ce projet en mains.

Il institue un groupe de travail chargé d'établir les meilleures conditions pour le transfert. Après plusieurs années de négociations, sur les huit commerçants, cinq décident de quitter le quartier (ou de partir à la retraite) et trois (la librairie, la pharmacie et la boucherie) acceptent de déménager dans le bâtiment 1. A la différence de la COGEP, l'OPHLM reçoit des subventions et pratique ainsi des loyers relativement peu élevés (450 F par m² et par an). Le coût de la seconde tranche des travaux s'élève à plus de 11 MF (frais liés au déménagement des familles installées dans les logements au rez-de-chaussée, coût des évictions, aménagement des espaces extérieurs, déménagement des commerces). Pour cela, l'OPHLM bénéficie de différentes subventions : 2,35 MF au titre du Prêt Projet Urbain (PPU) de la Caisse des dépôts et consignation, 1,5 MF du FARIF et 120 000 F de subventions FISAC. Cet apport public lui permet de mener le projet dans

1 ADSSD, 1884 W 39, « La chambre de commerce et d'industrie de Paris/Seine-Saint-Denis et la politique de la ville », Chambre de commerce et d'industrie de Paris/Seine-Saint-Denis, janvier 1994.

2 ADSSD, 1884 W 39, « La chambre de commerce et d'industrie de Paris/Seine-Saint-Denis et la politique de la ville », Chambre de commerce et d'industrie de Paris/Seine-Saint-Denis, janvier 1994.

3 Martine Allaman, « Le cas d'école des Francs-Moisins », *Diagonal,* dossier « Rendre les quartiers d'un commerce agréable », n° 122, décembre 1996, p. 25.

4 « Le centre commercial du quartier Franc-Moisin/Bel Air à Saint-Denis », *Les Cahiers de Profession banlieue,* « Autour du Pacte de Relance », février 1997, p. 37.

de bonnes conditions financières[1].

Alors que la fin des travaux était initialement prévue en 1989, il faut attendre 1997 pour que la création du nouveau pôle commercial soit achevée. Cette expérience difficile pour la municipalité et son bailleur témoigne des obstacles rencontrés par un investisseur privé pour mener, sans aides publiques, un projet commercial dans un quartier de la politique de la ville. Les délais de négociations, le décalage entre le prix du marché du Franc-Moisin et le seuil de rentabilité ainsi que la nécessité de concertation avec différents partenaires (MOUS, Ville, OPHLM, associations) semblent incompatibles avec les intérêts et les pratiques d'un promoteur privé. La COGEP a voulu agir trop vite, en consultant trop peu et trop tard. En 2000, le ED, insatisfait du bail proposé par la COGEP, menace de fermer et il faut, une nouvelle fois, une intervention de la municipalité, pour obtenir le maintien du magasin[2]. A l'heure où nous écrivons cette thèse, à l'été 2010, il n'existe plus de supermarché au Franc-Moisin.

L'ouverture d'un pôle commercial à la jonction du Franc-Moisin et du Bel Air a des conséquences négatives sur la vitalité commerciale du quartier ancien. En 1992, il existe, dans ce secteur Franc-Moisin/Bel Air, 181 entreprises ou commerces, employant 1 357 personnes. Mais ces emplois et ces entreprises sont très inégalement répartis : le sous-secteur de la cité du Franc-Moisin ne compte que 20 entreprises, embauchant 289 personnes, dont 80 % travaillent dans deux grandes firmes industrielles (Charcuterie en Gros « Pacy Veicca » et boulangerie industrielle « Aux pains dorés », au sud de la cité). 33 % du total des entreprises privées du quartier sont situées sur la rue Danielle Casanova, du côté du Bel Air. Or, l'ouverture d'un ED, à quelques pas de là, draine une partie de la clientèle locale, attirée par les faibles prix de l'enseigne. Les petites boutiques d'alimentation du Bel Air ne peuvent soutenir cette concurrence : *« Si l'ouverture* [du ED] *a satisfait la population locale, les petits commerçants, principalement d'alimentation de la rue Casanova, se montraient mécontents. En effet, selon ces derniers, leur chiffre d'affaire avait diminué de 40 % deux semaines après l'ouverture du supermarché »*[3]. Il existe ainsi une perception différenciée selon l'échelle d'analyse. Au niveau du Franc-Moisin, le supermarché ED apparaît comme un progrès par rapport aux supérettes passées (Viniprix puis Miranda), installées le long du bâtiment 3, mal achalandées et mal

1 Martine Allaman, « Le cas d'école des Francs-Moisins », *Diagonal,* dossier « Rendre les quartiers d'un commerce agréable », n° 122, décembre 1996.

2 *Le Journal de Saint-Denis,* 29 novembre 2000.

3 Nicolas Forsans, *Activité économique et commerciale des quartiers Franc-Moisin/Bel Air : index des établissements et diagnostic économique,* MOUS du Franc-Moisin/Magistère d'économie industrielle de Paris XIII, octobre 1992.

entretenues. Mais, à l'échelle du Franc-Moisin/Bel Air, ce nouveau magasin et sa localisation se transforment en obstacles à la vitalité et la pluralité commerciales.

3/La démolition du bâtiment 3, un cas d'école

Les premières destructions de grands ensembles HLM sont presque concomitantes de la naissance de la politique de la ville. Dès juin 1983, trois tours sont démolies dans le quartier des Minguettes à Vénissieux. Pourtant, quand l'OPHLM et la mairie de Saint-Denis décident de détruire le bâtiment 3 de la cité du Franc-Moisin, les opérations de démolition en sont encore à leurs balbutiements. En 1995, la Ville de Saint-Denis ne peut s'inspirer que d'une poignée de destructions de grande ampleur[1]. Démolition-spectacle ou démolition-rénovation sociale, nombre de critiques pèsent sur ces opérations qui n'ont pas le caractère consensuel qu'elles acquièrent dans les années 2000. Le jour de l'implosion du bâtiment 3 du Franc-Moisin, l'architecte-urbaniste Michel Cantal-Dupart, cofondateur avec Roland Castro de « Banlieues 89 », écrit par exemple dans *Libération* : *« Je suis outré par cette destruction de 260 logements qui arrive comme ça à l'automne. Les feuilles tombent alors on s'arroge un droit de casse. Les artificiers font le spectacle et les gens filment. Tout ça à quelques semaines de l'hiver et des premières files d'attente des soupes populaires »*[2]. Les démolitions ne deviennent le levier principal de la politique de la ville qu'avec le loi du 1er août 2003, dite d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, qui crée notamment l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). Cet établissement public à caractère industriel et commercial, bâti selon un principe de « guichet unique », doit permettre la démolition-reconstruction de 200 000 logements et la réhabilitation lourde de 200 000 autres. Et cela avant 2008. L'horizon sera finalement repoussé à 2013... Le processus pour détruire un grand ensemble est long et complexe : entre la prise de décision et le réaménagement du terrain devenu vacant, des années s'écoulent, pendant lesquelles de nombreux problèmes ne manquent pas de se poser.

---

1 Parmi elles : trois tours aux Minguettes de Vénissieux en juin 1983, la barre Debussy aux 4000 de La Courneuve en février 1986, le bâtiment Marc Sangnier dans la ZUP de Mons-en-Barœul en avril 1988, un immeuble de la maison d'arrêt de Fresnes en septembre 1988, des immeubles de la banlieue lilloise entre 1989 et 1991, quatre tours au Val Fourré de Mantes-la-Jolie en septembre 1992, une tour à Dijon en octobre 1992, démolition dans les quartiers nord de Marseille et dans le quartier des Musiciens aux Mureaux en novembre 1992, le bâtiment 2 de la cité des Bosquets à Montfermeil en juin 1994, les dix tours « Démocratie » aux Minguettes de Vénissieux en octobre 1994, des immeubles de la cité Allende à Stains en janvier 1995 et trois tours dans le quartier de la Grande Borne à Goussainville. Cf. *Libération,* 29 septembre 1995.

2 Propos rapportés par *Libération,* 29 septembre 1995.

a/Un choix par défaut

Composé de dix cages d'escalier et 260 logements répartis sur 14 niveaux, le bâtiment 3 figure parmi les plus imposants de la cité. Ses appartements sont essentiellement de grande taille et peuplés par des familles nombreuses : 80 % de F4 et de F5 contre 15 % de F3 et 5 % de F2[1]. Ce bâtiment, situé en plein centre de la cité, perpendiculairement à la rue Danielle Casanova, connaît depuis sa construction une vacance chronique, en partie générée par l'image négative de l'immeuble : en mars 1993, 38 % des logements sont non quittancés[2]. Depuis le Projet de quartier, ce bâtiment cristallise l'attention des architectes, de la MOUS et de l'OPHLM. Il connaît d'importantes nuisances : déperdition thermiques, vandalisme, pannes d'ascenseurs récurrentes, sentiment d'insécurité très fort dans les cages d'escalier, etc. Dans un premier temps, ni la ville ni l'Office n'envisagent de démolir ce que Jean-Marc Denjean, le directeur de l'OPHLM, considère pourtant comme une *« horreur urbaine »*[3].

Le bailleur charge une architecte, Mme Lelli, de proposer différents scénarios de réhabilitation. Celle-ci élabore trois solutions : une réhabilitation minimale (133 000 F par logement), moyenne (186 000 F par logement) ou lourde (280 000 F par logement)[4] : *« A ce prix, même avec des subventions* [...], *les nouveaux loyers dépassaient largement les plafonds. Sans garantie d'effet d'image sur le lieu »* analyse l'architecte Philippe Jacquelin[5]. Le 2 mars 1993, ces hypothèses sont présentées au sous-préfet à la Ville et au directeur départemental de l'Equipement. L'Etat refuse d'engager des sommes si importantes dans une réhabilitation à la réussite incertaine : *« Cette position de l'Etat* [...] *a amené à réfléchir à un programme de démolition et de reconstruction »*[6]. La démolition est donc un choix par défaut qui s'explique avant tout par des raisons financières. *« Comment traiter le B3 ?* [...] *Fallait-il le rénover ou le démolir ?* [...] *Le choix de la démolition l'a finalement emporté parce que le coût de la réhabilitation paraissait exorbitant au regard des améliorations qu'elle permettrait d'apporter sur le plan social et urbain »*[7] explique Monique Prim, maire-adjointe en charge du Franc-

1 AMSD, 551 W 19, Notes sur le bâtiment 3, Ville de Saint-Denis, mars 1993.
2 AMSD, 551 W 19, Notes sur le bâtiment 3, Ville de Saint-Denis, mars 1993.
3 Entretien avec Jean-Marc Denjean, 25 avril 2005.
4 AMSD, 551 W 19, Rapport d'orientation au Bureau municipal présenté par Maurice Soucheyre, Michèle Mitolo et Monique Prim, 16 juin 1993.
5 Propos rapportés par *Le Monde*, 30 septembre 1995.
6 AMSD, 551 W 19, Rapport d'orientation au Bureau municipal présenté par Maurice Soucheyre, Michèle Mitolo et Monique Prim, 16 juin 1993.
7 *Le Journal de Saint-Denis*, 27 septembre 1995.

Moisin.

Cette décision pragmatique, entérinée par l'Office à l'été 1993, est accueillie par la direction du bailleur avec enthousiasme et par la Ville avec prudence. A cette date, en effet, seule une dizaine d'opérations de ce type et d'une ampleur comparable ont été réalisées en France : *« A cette époque, c'était relativement tabou de dire qu'il fallait démolir »*[1] se souvient Jean-Marc Denjean. D'ailleurs, remarque-t-il, la municipalité n'a jamais annoncé officiellement aux habitants la destruction du bâtiment 3 : c'est un communiqué de l'OPHLM qui les en a informés. Le directeur de l'Office est, pour sa part, un farouche partisan de la démolition. *« Quand je suis arrivé dans la cité, je me suis dit qu'il fallait absolument corriger l'erreur urbaine de ce bâtiment qui coupait la cité en deux et qui avait été fait en fonction d'une opportunité foncière et d'une stratégie d'efficacité,* raconte-t-il. *Le bâtiment 3 du Franc-Moisin, il a d'abord été construit pour servir de premier tiroir pour le relogement du bidonville* [...]. *Le plan masse, à l'époque, je ne sais pas comment il a été arbitré* [...], *mais c'est vrai que, quand on voit ce bâtiment 3 et le bâtiment 4 de la Logirep, on se demande un peu quelle est la logique qui a présidé à ça. Sinon une logique purement productiviste : il fallait faire des logements sur le seul terrain disponible... Ce qui n'est pas le cas du reste de la cité car l'ensemble des autres bâtiments du Franc-Moisin a été conçu avec une logique d'aménagement urbain d'îlots qui a sa logique et qui a, selon moi, une relative qualité »*[2].

Dans les années 1990, les aides de l'Etat pour les opérations de démolition de HLM sont très faibles : l'OPHLM reçoit simplement une subvention couvrant 30 % des frais techniques de démolition, ainsi qu'une autre subvention de *« 10 % du capital restant dû des emprunts à couvrir sur l'immeuble »*[3]. Le coût du relogement et le manque à gagner dû à la vacance sont assumés en fonds propres par l'Office. Le bilan financier global de l'opération s'élève à 34 MF et l'OPHLM estime son déficit à 14 MF[4]. Pour le combler, l'Office trouve une astuce foncière : la Ville participe au projet de démolition, non en octroyant directement des subventions, comme envisagé dans un premier temps, mais *« sous la forme d'une acquisition foncière et de réaménagement de terrains »*[5]. En clair, l'OPHLM vend à la municipalité, pour une montant de 14 MF, le terrain d'assiette du bâtiment 3, soit une surface de 25 000 m².

1 Entretien avec Jean-Marc Denjean, 25 avril 2005.
2 Entretien avec Jean-Marc Denjean, 25 avril 2005.
3 Entretien avec Jean-Marc Denjean, 25 avril 2005.
4 AMSD, Lettre d'Alain Laute, conseiller municipal et président de l'OPHLM de Saint-Denis, à Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, 8 septembre 1995.
5 AMSD, 551 W 22, Rapport d'actualité au Bureau municipal présenté par Monique Prim et Jean-Pierre Jeffroy, 20 novembre 1995.

Avant la démolition proprement dite, la municipalité, la MOUS et l'Office mènent un long travail en amont pour créer les conditions de réussite de l'opération. En septembre 1994, la maîtrise d'œuvre confie à l'anthropologue Luc Faraldi une enquête portant sur un échantillon représentatif de 44 familles habitant cet immeuble, afin d'en connaître les attentes. 77,3 % des personnes interrogées affirment comprendre la décision de détruire le bâtiment et se déclarent satisfaites de déménager. La plupart des résidents veulent donc quitter cette barre qui tombe en décrépitude : *« Je pense que je suis une des dernières à être partie du B3, mais il y avait vraiment la chienlit partout* [...]. *C'est un bâtiment qui s'est laissé aller petit à petit, qui s'est laissé mourir »*[1] confie ainsi une habitante. Depuis 1993 et la décision de démolir, l'OPHLM a cessé d'attribuer des logements dans ce bâtiments. Le nombre d'appartements vacants augmente inéluctablement et les locataires restants sont de plus en plus isolés. Les travaux d'entretien courant ne sont plus réalisés avec l'assiduité nécessaire : pourquoi réparer l'ascenseur ou les vitres brisées d'un bâtiment que l'on prévoit de détruire ? Entre 1993 et 1995, les problèmes qui ont mené à la décision de détruire le B3 ne font que se renforcer, expliquant en partie le désir des habitants de déménager. La même question posée en 1990 aux mêmes habitants n'aurait pas forcément donné les mêmes résultats. De plus, l'approbation largement partagée ne doit pas masquer les craintes éprouvées par certains locataires, en particulier les plus anciens, attachés à ce lieu où ils ont leurs racines et habitent parfois depuis plus de 20 ans. Les méthodes employées par le bailleur et la mairie sont également l'objet de jugements contrastés : 38,6 % des ménages interrogés se déclarent plutôt satisfaits, contre 25 % d'insatisfaits. Le reproche principal concerne le manque de concertation : les habitants n'ont pas eu le choix et n'ont été sollicités qu'après-coup[2], ce qui est éclairant sur la réalité de la participation.

Parallèlement à cette enquête, la Ville et l'OPHLM réfléchissent à l'« après-B3 ». Le plan d'aménagement du quartier, révisé en 1993, prévoit de reconstruire des logements et des commerces, dans des immeubles de petite taille. Mais l'Office émet des doutes sur ce choix et, en accord avec la Ville, une étude qualitative est confiée en 1994 au cabinet d'audit Cristal qui dépêche une équipe pluridisciplinaire (architecte, urbaniste, psycho-sociologue...) au Franc-Moisin[3] : *« La tâche du cabinet Cristal consistait* [...] *à mener une expertise urbaine mettant en*

1 Propos rapportés dans *Saint-Denis mon amour. Paroles de Bel Air et Franc-Moisin,* documentaire réalisé par Gabrielle Thil, produit par la Ville de Saint-Denis, janvier 2001.

2 AMSD, 538 W 47, « Enquête auprès des habitants du bâtiment 3 : présentation des premiers résultats concernant l'ensemble du dispositif », réalisée par Luc Faraldi pour la Ville de Saint-Denis, septembre 1994.

3 AMSD, 475 W 8, Rapport d'actualité au Bureau municipal présenté par Maurice Soucheyre et Monique Prim, 29 avril 1994.

correspondance les points de vue de trois types d'acteurs avec le pré-projet d'aménagement élaboré par le secteur Urbanisme »[1] explique le bilan analytique achevé en août. Au total, douze personnes, réparties en trois groupes, sont interrogées : représentants de la Ville (élus et fonctionnaires), représentants d'institutions et structures implantées dans le quartier (MOUS, OPHLM, Logirep) et représentants d'habitants (associations, amicales de locataire, commerçants...). Si la plupart s'accorde sur les impacts positifs des travaux menés depuis cinq ans au Franc-Moisin, les avis sur « l'après-B3 » sont fortement divergents. Les représentants de la mairie sont clairement favorables à la reconstruction d'un immeuble de taille modeste, tandis que les deux bailleurs du quartier s'y opposent et ne veulent pas être maîtres d'œuvre : selon eux, le taux de vacance élevé dans la cité prouve que la demande de logements au Franc-Moisin est inexistante et qu'il est inutile d'augmenter le volume de HLM dans la cité. Quant aux représentants des habitants, ils partagent globalement le point de vue des bailleurs[2]. *« On voudrait surtout des espaces verts, ou qu'une entreprise s'installe et embauche, ou des commerces »*[3] déclare par exemple un jeune habitant.

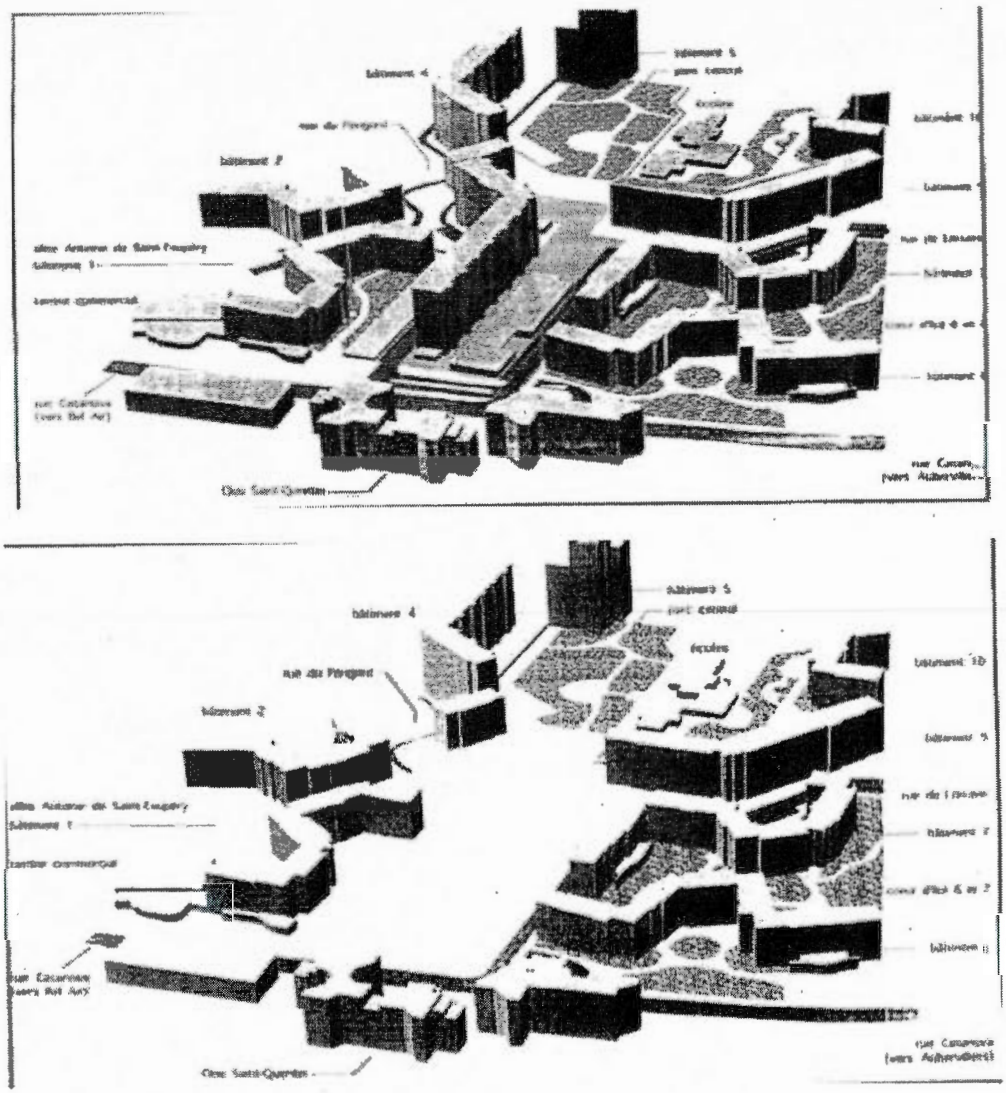
La démolition du bâtiment 3 s'accompagne enfin d'un long travail pédagogique. Pour atténuer les inquiétudes suscitées par la démolition, la Ville et la MOUS mettent en place un travail de deuil préparatoire. La réalisation de chroniques audiovisuelles, montrant la préparation de l'opération et sa perception par les habitants, est confiée à deux jeunes du quartier (Bertin Yapi et Habib Boumat) et à un journaliste professionnel (Michel Dréano) : tous les dimanches à 10 heures, de février à septembre 1995, « La Cinquième » diffuse une séquence de trois minutes, présentant la vie au Franc-Moisin[4]. Le 16 mai 1996, la chaîne télévisée programme un montage de l'ensemble des fragments, baptisé *Ça va sauter, chronique d'une cité*[5]. Ce film, qui présente des personnes et des lieux emblématiques du Franc-Moisin (la responsable du Comité de quartier, un militant communiste, des vieux résidents...) est accueilli avec enthousiasme par les habitants. Habituellement *persona non grata* au Franc-Moisin, la caméra pénètre l'intimité du quartier ; ceux qui la tiennent y ont grandi et sont connus de tous. *« La banlieue n'est pas vue de l'extérieure, elle se regarde elle-même »*[6] analyse *Le Monde.*

1 AMSD, 551 W 20, « Expertise urbaine après démolition du bâtiment 3. Bilan analytique », réalisée par le cabinet d'audit Cristal pour la Ville de Saint-Denis, 10 août 1994.
2 AMSD, 551 W 20, « Expertise urbaine après démolition du bâtiment 3. Bilan analytique », réalisée par le cabinet d'audit Cristal pour la Ville de Saint-Denis, 10 août 1994.
3 Propos rapportés par *Le Parisien,* 29 septembre 1995.
4 Voir « Barre des amis », *Télérama,* 10 mai 1995.
5 *Ça va sauter, chronique d'une cité,* documentaire de Habib Boumat, Bertin Yapi, Michel Dréano, coproduction Point du Jour/La Cinquième, 1995.
6 *Le Monde,* 15 mai 1996.

La direction municipale de la Communication se lance dans plusieurs initiatives. Elle finance l'impression d'un magazine (*Le Ver luisant*), édité par le Comité de quartier et rédigé par des habitants, et d'un journal mural sur le bâtiment 3, réalisé par les élèves du lycée Suger. Des ateliers de photographie, d'arts plastiques, d'écriture et d'arts dramatiques, en partenariat avec le Théâtre Gérard Philippe, sont proposés aux habitants pour construire la *« mémoire du bâtiment 3 »* - c'est aussi le titre d'un projet conjoint du collège Garcia Lorca et de l'Association des femmes du Franc-Moisin[7]. Ce travail pédagogique ne concerne pas que la mémoire du site ; il porte aussi sur son avenir. Que va-t-on faire après la démolition ? Que va-t-on construire sur ce site, grand comme trois Basiliques de Saint-Denis ?

7 AMSD, 475 W 8, Note d'information au Bureau municipal présentée par Monique Prim et Didier Paillard, 27 mars 1995.

Avant et après la démolition du bâtiment 3 (perspective du sud-ouest, au-dessus du canal)



AMSD, 475 W 8, « Implosion du bâtiment 3 de la cité du Franc-Moisin, 29 septembre 1995 », Dossier de presse, Ville de Saint-Denis, 1995

Vue d'ensemble du Franc-Moisin (avant et après la démolition ; années 1980-années 2000)

AMSD, 551 W 70, Photographies diverses

Photographie de la direction de l'Urbanisme, Ville de Saint-Denis, années 2000.

La mairie organise des réunions avec les habitants, pour recueillir leurs avis sur l'avenir du site. Une dizaine de rencontres ont lieu au pied des cages d'escalier ; lors de la fête du quartier, en juillet 1995, des maquettes, des panneaux d'exposition, des vidéos sont présentés aux habitants pour leur expliquer les huit scénarios d'intervention envisagés suite au rapport du cabinet Cristal[1]. A l'issue de ces consultations, trois projets, qui mêlent logements en petits immeubles collectifs et espaces verts, se dégagent et semblent remporter la préférence des habitants. La méthode de concertation employée ici par la mairie diffère de celle habituellement utilisée : il ne s'agit pas de présenter les travaux prévus pour connaître l'avis des habitants ; la municipalité leur présente plusieurs possibilités et leur demande de participer au choix définitif. Cet « urbanisme à la carte », séduisant sur le papier, ne débouche finalement pas sur les résultats attendus : les projets soutenus par les habitants ne seront jamais réalisés.

b/L'épineux problème du relogement

Le bâtiment 3 abrite plusieurs organismes, installés notamment dans les rez-de-chaussée : une PMI, un centre de loisirs, une Halte Jeux, des cabinets médicaux, la permanence du service social, etc. Il faut leur trouver une nouvelle localisation. A partir de 1993, la MOUS entame une réflexion sur l'organisation des équipements et des services dans le quartier et confie une nouvelle étude à Luc Faraldi. Certaines associations, notamment le Comité de quartier[2], réclament la construction d'une « maison de quartier », qui regrouperait les différents organismes et institutions en un lieu central. Le rapport de Luc Faraldi aboutit à des conclusions opposées : choix est fait d'une ventilation des équipements et services aux quatre coins de la cité. L'anthropologue explique : *« Cette dissémination permet aux gens d'avoir le choix d'aller à un endroit plutôt qu'à un autre, de s'investir dans différents projets* [...]. *Elle permet une multiplicité des investissements des uns et des autres, le choix des alliances* [...], *cette interface entre la vie sociale et la vie institutionnelle, cette possibilité de stratégies qu'un gros équipement centralisé tenu par une équipe unique n'aurait pas forcément permis à ce moment-là »*[3]. Choix est donc fait d'un regroupement par « pôle » d'activités, ce que dénoncent les partisans de la « maison de quartier ». Selon eux, la municipalité chercherait à empêcher les associations de se

1 AMSD, 475 W 8, « Implosion du bâtiment 3 de la cité du Franc-Moisin, 29 septembre 1995 », Dossier de presse, Ville de Saint-Denis, 1995.
2 Entretien avec Jocelyne Bourgès, 31 janvier 2007.
3 Entretien avec Luc Faraldi, 12 mai 2005.

regrouper pour constituer un véritable contre-pouvoir[1].

Selon le projet initial, le pôle « social et insertion » (MOUS, service Social municipal, service de Maintien à domicile, service de l'Insertion professionnelle, permanence de la CAF...) s'installerait dans le bâtiment 1, rue Danielle Casanova ; le pôle « Petite enfance » (PMI, Halte Jeux, crèches...) emménagerait dans un local du bâtiment 10 ; le pôle « Enfance-Jeunesse » regrouperait le centre de loisirs et la ludothèque dans des logements aménagés au rez-de-chaussée et au 1er étage du bâtiment 9. D'autres « pôles » (Santé, Loisirs-Culture...) sont également prévus[2]. Les loyers proposés par l'OPHLM varient en fonction des immeubles. Le bâtiment 1, le mieux situé, en bordure de rue Danielle Casanova, est le plus cher, avec un prix de 575 F par an et par mètre carré. Dans les bâtiments 9 et 10, le loyer s'élève à 300 F par an et par mètre carré[3].

Bien qu'approuvée par le Bureau et le Conseil municipal, cette nouvelle organisation peine à se mettre en place. L'OPHLM refuse tout d'abord d'accorder un logement au 1er étage du B9 à la ludothèque, préférant accueillir les équipements en rez-de-chaussée pour favoriser le va-et-vient et l'animation au bas des immeubles[4]. Or, aucun espace n'est libre au rez-de-chaussée de cet immeuble : « Les Enfants du jeu » élisent donc domicile dans le B4 de la Logirep, faisant éclater le pôle « Enfance-Jeunesse ». La PMI du Franc-Moisin, qui devait quitter le B3 pour s'installer dans le B10, atterrit finalement dans le B4 tandis que la Halte jeux, également prévue dans le B10, finit dans le B7[5]. Nous ne connaissons pas les raisons de ces modifications ; ces nouvelles localisations sont présentées comme des *« solutions transitoires »*[6] par la maire-adjointe en charge du Franc-Moisin. Quinze ans plus tard, la ludothèque et la PMI n'ont toujours pas déménagé et seul le « pôle social et insertion » a été réalisé.

Ce pôle se transforme, à partir de mai 1995, en « Espace services publics » (ESP). Les crédits du GPU permettent en effet de mener des travaux pour fusionner trois appartements du bâtiment en un vaste local de 346 m² qui héberge diverses institutions, dans le but de rapprocher les administrations des habitants[7]. Les services publics viennent aux habitants et non l'inverse.

---

1 Entretien avec Jocelyne Bourgès, 31 janvier 2007 ; entretien avec Karima Guermat, 31 janvier 2007.
2 AMSD, 477 W 16, Rapport d'orientation au Bureau municipal présenté par Monique Prim, 17 octobre 1994.
3 AMSD, 477 W 16, Lettre de Gilles Henique, vice-président délégué de l'OPHLM de Saint-Denis, à Patrick Braouezec, 4 mai 1994.
4 AMSD, 477 W 16, Lettre de Gilles Henique, vice-président délégué de l'OPHLM de Saint-Denis, à Patrick Braouezec, 4 mai 1994.
5 AMSD, 477 W 1, Note d'information au Bureau municipal présentée par Monique Prim, 16 janvier 1995.
6 AMSD, 477 W 1, Note d'information au Bureau municipal présentée par Monique Prim, 16 janvier 1995.
7 Profession Banlieue, « Espace Services Publics du quartier Franc-Moisin/Bel Air à Saint-Denis », rapport du Comité d'information et de mobilisation pour l'emploi, octobre 1997.

Une quinzaine d'organismes y assurent des permanences : la Démarche Quartier Franc-Moisin/Bel Air, le service municipal d'aides légales et celui des retraités, la service social municipal, le service de l'Insertion professionnelle, EDF-GDF, la Caisse primaire d'assurances maladies, La Poste, le RATP, l'ANPE, le Trésor Public, la CAF, etc. Ces différents organismes, municipaux ou nationaux, doivent collaborer, sous le patronage de Jean-Jacques Vaudé, ancien coordinateur social de la MOUS du Franc-Moisin, désigné par la Ville pour devenir directeur de l'ESP. Ce type de structures fait l'objet d'interprétations divergentes. Certains chercheurs y voient un levier du renouvellement de l'action publique, dans le sens du partenariat, de la transversalité et de la proximité, afin de permettre une meilleure *« adaptation »* des services aux usagers des *« quartiers en difficulté »*[1]. D'autres dénoncent cette distinction factice entre « usagers standards » et « populations défavorisées » qui ne serait qu'un prétexte pour légitimer la transformation libérale des services publics[2].

Le relogement des habitants du bâtiment 3 est une opération plus délicate que le déménagement des associations. Elle nécessite de longs mois de négociations ente le bailleur, qui propose les solutions, et les locataires. Quand intervient la décision de le démolir, cet immeuble abrite encore 169 familles (pour 260 logements). Une enquête réalisée par l'OPHLM fait apparaître la forte présence de familles très nombreuses, souvent africaines ou portugaises, et de familles aux ressources très limitées. Ainsi, plus de 3 MF d'arriérés de loyer pèsent sur les épaules des 64 familles les plus endettées[3], soit plus de 40 000 F par famille. Dans ces conditions, l'opération de relogement apparaît particulièrement difficile. La municipalité décide de mettre en place un *« dispositif spécifique d'intervention »*, destiné à accompagner les familles, et dont l'animation est confiée au PACT-ARIM[4], *« une structure* [un réseau associatif plus précisément] *spécialisée dans ce type d'opération »*[5]. Le PACT-ARIM crée une « MOUS de relogement » subventionnée par l'Etat et la Ville[6].

---

1 Annie Maguer (dir.), *Services publics et usagers dans les quartiers en difficulté,* Paris, La Documentation Française, coll. « Perspectives », 2001. Pour une présentation plus détaillée de l'ESP du Franc-Moisin, il est possible de se référer à cette étude.

2 Yasmine Siblot, « "Adapter" les services publics aux habitants des "quartiers difficiles". Diagnostics misérabilistes et réformes libérales », *Actes de la recherche en sciences sociales,* vol. 159, n° 4, 2005. Cet article analyse, dans une perspective bourdieusienne, le discours d'Annie Maguer sur l'Espace services public du Franc-Moisin.

3 AMSD, 569 W 2, Rapport au Bureau municipal présenté par Michèle Mitolo et Monique Prim, 16 juin 1993.

4 Les « PACT ARIM » luttent contre la prolifération des taudis et aident les mal-logés. Le premier centre PACT (Propagande et action contre le taudis) est créé à Lyon en 1942. En 1967 apparaissent les Associations de restauration immobilière (ARIM). La fusion des deux mouvements donne naissance aux PACT-ARIM. En 1975, le signe PACT se transforme et devient : Protection Amélioration Conservation et Transformation de l'Habitat.

5 AMSD, 569 W 2, Rapport au Bureau municipal présenté par Michèle Mitolo et Monique Prim, 16 juin 1993.

6 AMSD, 475 W 8, « Implosion du bâtiment 3 de la cité du Franc-Moisin, 29 septembre 1995 », Dossier de

Cette nouvelle MOUS à l'existence temporaire se lance d'abord dans une enquête sociologique plus approfondie pour connaître la composition des ménages, leur niveau de revenu, leur projet résidentiel, leurs conditions actuelles de logement, etc. L'exploitation de ces données doit permettre d'établir une typologie des besoins pour mieux négocier le transfert dans les nouveaux logements. Les délais sont courts et le PACT ARIM est vite débordé : *« Dans la mise en œuvre opérationnelle, on s'est très vite rendu compte qu'on ne respecterait jamais les délais de relogement si on avançait à la vitesse du PACT-ARIM,* explique le directeur de l'OPHLM. *Pour illustrer mon propos par un exemple concret, les personnes du PACT-ARIM rencontraient les familles en se mettant d'accord sur une stratégie. Et, le lendemain, la même famille débarquait à l'Office en disant* "on n'est pas d'accord du tout avec ce qu'on nous a dit hier et on veut autre chose". *Alors bon, on a vite arrêté parce qu'en fait, la crédibilité de négociations aux yeux des habitants, c'est nous, c'est l'Office ; ce n'est pas le PACT-ARIM »*[1]. Au bout de quelques mois, à l'issue de l'enquête sociologique, l'Office choisit donc de reprendre les choses en main et de redistribuer les rôles. Le PACT-ARIM s'occupe uniquement des locataires les plus défavorisés, c'est-à-dire des 24 cas les plus lourds ; l'OPHLM veille quant à lui au relogement des autres familles : *« Le parti pris par l'ensemble des autorités était que le cadre de la loi serait dépassé : on a cherché avec les gens jusqu'à ce que l'on trouve ce qui leur convienne. Le cadre légal des deux propositions de relogement a été dépassé. Parfois, on est allé jusqu'à quatre ou cinq propositions pour un même locataire »*[2] explique Luc Faraldi, qui a suivi l'opération pour l'Office municipal.

L'opération de relogement est achevée bien avant les délais : en janvier 1995, tous les anciens locataires du B3 ont trouvé une nouvelle habitation. Quand le PACT-ARIM débute sa mission au Franc-Moisin, l'immeuble abrite encore 154 familles. Parmi elles, 114 sont relogées dans le patrimoine de l'OPHLM de Saint-Denis, dont 78 au Franc-Moisin. 12 familles déménagent dans le parc d'un autre bailleur social (Logement Dionysien, PACT-ARIM, Logirep...), grâce à un système d'échanges de locataires avec l'OPHLM ; 14 ménages trouvent un nouvel appartement par leurs propres moyens, 11 familles sont expulsées (sur une quarantaine de 40 familles sans droits ni titres et potentiellement expulsables) et un locataire célibataire décède pendant le processus de relogement[3].

---

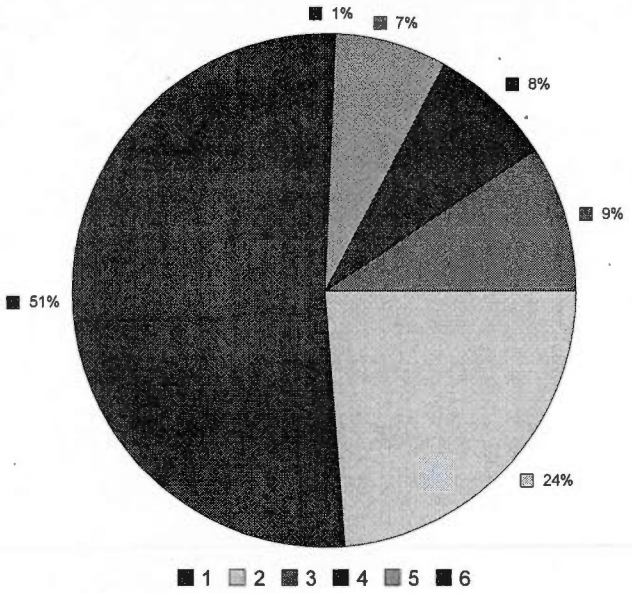
presse, Ville de Saint-Denis, 1995.

1 Entretien avec Jean-Marc Denjean, 25 avril 2005.

2 Entretien avec Luc Faraldi, 12 mai 2005.

3 AMSD, 475 W 8, « Relogement des locataires du bâtiment 3 de la cité des Francs-Moisins », note de la direction de l'Action sociale, 31 juillet 1995.

Relogement des familles du bâtiment 3



1 : Familles relogées par l'OPHLM de Saint-Denis au Franc-Moisin.
2 : Familles relogées par l'OPHLM de Saint-Denis hors du Franc-Moisin.
3 : Familles relogées par leurs propres moyens.
4 : Familles relogées par un autre bailleur.
5 : Familles expulsées.
6 : locataire décédé.

c/le Jour J et les lendemains difficiles

En prévision du jour de la démolition, fixé au 29 septembre 1995, la mairie met en place cinq groupes de travail, chacun étant piloté par un responsable administratif. Le groupe « sécurité » trace le périmètre à l'intérieur duquel il faut évacuer les locataires, il réfléchit au système de déviations de rues pour compenser la fermeture de certaines voies, etc. Le groupe « recensement/évacuation » embauche 74 agents qui recensent 5 115 personnes devant quitter leurs logements et, pour certaines, (handicapés, personnes à mobilité réduite, personnes âgées...) être prises en charge par la mairie. Le groupe de travail « animation » doit quant à lui organiser l'accueil et la restauration des personnes présentes dans le quartier le 29 septembre, notamment les enfants des cinq établissements scolaires fermés pour l'occasion[1].

Une logistique impressionnante est mise en place. Pour nourrir les habitants, 800 repas sont servis par la mairie le midi. Dans le complexe sportif, des activités récréatives sont

1 AMSD, 475 W 8, rapport d'actualité au Bureau municipal présenté par Monique Prim. Objet : Bilan d'étape de la préparation de l'implosion du bâtiment 3/Déroulement de la journée du 29 septembre 1995.

proposées aux enfants. Et, pour leurs parents, la MOUS et le service municipal de l'Urbanisme installent des maquettes et des affiches des projets d'aménagement du site vacant. Des sorties sont également organisées et le cinéma L'Ecran, situé dans le centre-ville, établit une programmation spéciale, destinée à attirer le public du Franc-Moisin[1]. Le déroulement de la journée du 29 septembre est prévu dans ses moindres détails et les habitants sont informés du programme des réjouissances par une lettre du maire et par un communiqué publié dans *Le Journal de Saint-Denis*[2]. De 8h30 à 11h30, le personnel communal organise l'évacuation des lieux. Pendant ce temps, la Société méditerranéenne de démolition (SMD), l'artificier désigné pour mener l'opération, commence à installer les protections nécessaires dans les immeubles voisins du bâtiment 3. Entre 12 et 13h, le service des Canaux de la Ville de Paris et les Compagnies républicaines de sécurité (CRS) interrompent le trafic sur l'autoroute 86. A 13h, sur ordre du préfet, la SMD déclenche le tir. Quatre secondes et 450 Kg d'explosifs plus tard, l'édifice en béton s'effondre, sous l'œil des habitants et des caméras de télévision.

Journal télévisé de 19h, France 3, 29 septembre 1995.

1 AMSD, 475 W 8, rapport d'actualité au Bureau municipal présenté par Monique Prim. Objet : Bilan d'étape de la préparation de l'implosion du bâtiment 3/Déroulement de la journée du 29 septembre 1995.

2 *Le Journal de Saint-Denis,* 20 septembre 1995.

L'événement connaît en effet une vaste couverture médiatique. Les trois principaux journaux télévisés du soir y consacrent un sujet. *« Ces treize étages, érigés dans les années 1970 abritaient dans 260 logements une population disparate en rupture : trafiquants en tout genre s'y étaient réfugiés. Le B3, tel un grand malade, était la seule carcasse au milieu d'immeubles réhabilités depuis 1986 »*[1] constate la journaliste de TF1 qui, au passage, se mélange dans les dates de la rénovation urbaine. Sur France 3, la présentatrice se réjouit de *« la fin d'un bâtiment qui représentait le malaise de toute cette cité »*, d'un *« immeuble délabré aux recoins sombres propices au trafic de haschich »*[2], rejoignant ainsi l'analyse du journaliste de France 2. Selon lui, *« le bâtiment 3 concentrait tous les problèmes de la délinquance sur la cité [...] et même si la démolition ne permet pas de résoudre les problèmes de fond (pauvreté, drogue, délinquance), la réhabilitation permet de mieux les supporter »*[3]. Les journalistes expriment d'importants espoirs pour l'après-démolition ; TF1 prophétise même que *« squares et jardins retrouveront droit de cité dans les deux hectares et demi laissés libres après la démolition : un peu de vert dans un espace gris ». « Une poste, des commerces, un jardin et un petit immeuble : tels sont les grandes lignes du projet qui sera dévoilé dans un ou deux mois »* conclut France 3. Cet enthousiasme généralisé, à peine nuancé par quelques paroles d'habitants nostalgiques qui voient disparaître le *« paysage de leurs vies »*, est symptomatique d'une vue à court terme des opérations de démolition. Sitôt le bâtiment détruit, les caméras quittent le quartier : le vert aurait remplacé le gris.

Pourtant, si la démolition permet de régler certains problèmes, les années qui suivent l'implosion comportent leur lot de difficultés. Le déblaiement des gravats dure plus de deux ans ; le cadre de vie des habitants des bâtiments 1, 2 et 4 qui côtoient le chantier du bâtiment 3, et la vacance locative, autrefois concentrée dans le B3, se répand dans ces immeubles. Le directeur de l'OPHLM explique : *« On a souvent l'impression que ça va vite quand on fait une implosion. Mais en fait, ce n'est pas vrai du tout ! Cette période de chantier a été une très mauvaise période pour la cité, parce qu'avoir ce chantier au cœur du quartier pendant trois ans, ça a été assez horrible pour les habitants. Et nous* [l'Office], *on a beaucoup souffert car ça a été un handicap pour la location dans les bâtiments 1 et 2, qui jouxtaient le bâtiment 3 ; ça a été trois années très difficiles où la vacance s'est complètement accélérée. Personne ne voulait habiter*

1 Journal télévisé de 20h, TF1, 29 septembre 1995.
2 Journal télévisé de 19h, France 3, 29 septembre 1995.
3 Journal télévisé de 20h, France 2, 29 septembre 1995.

dans ces bâtiments-là et tout le monde voulait s'en aller »[1]. Malgré la démolition de 260 logements, entre 1995 et 1997, le nombre d'appartements vacants dans le patrimoine de l'Office au Franc-Moisin ne diminue pas ; il se maintient à son niveau antérieur, soit environ 150 logements[2]. Proportionnellement au volume total des logements, il a donc augmenté.

De plus, la municipalité et les bailleurs peinent à se mettre d'accord sur les projets d'aménagement, engendrant un gel de la situation préjudiciable aux habitants. La Ville veut construire de petits immeubles collectifs et des jardins, l'OPHLM et la Logirep refusent de se lancer dans une telle opération. Le projet de reconstruction est donc abandonné et il faut attendre plusieurs années pour que la municipalité se lance dans l'aménagement d'un espace vert central et d'un parking. Si la décision de démolir a rapidement emporté l'assentiment de la majorité des partenaires, les critiques portent essentiellement sur « l'après-B3 », sur la lenteur dans les prises de décisions, sur les promesses non tenues : *« A cette époque, on nous promettait n'importe quoi : on nous a même parlé d'une piscine »*[3] déplore Abdenor Kezzal, alors responsable de l'Association des jeunes du franc-Moisin.

3/Le Stade de France, un voisin providentiel ?

Le choix, fait en 1993, d'implanter le Stade de France à la Plaine-Saint-Denis modifie profondément la donne urbaine du Franc-Moisin, accélérant le processus de désenclavement. Pour accompagner cet équipement massif, un Grand projet urbain (GPU) est créé sur une partie du territoire de Saint-Denis, La Courneuve et Aubervilliers. Ce nouveau dispositif, qui permet de mobiliser d'importantes subventions, vise à étendre le rayonnement du stade au-delà du seul quartier de La Plaine. S'amorce alors un tournant économique de la politique de la ville : l'urbain, mis au service du social pendant le DSQ, sert désormais de levier au développement économique.

a/Le choix du Cornillon

C'est au moment de la candidature de Paris aux Jeux Olympiques de 1992 que l'Etat

1 Entretien avec Jean-Marc Denjean, 25 avril 2005.
2 Entretien avec Jean-Marc Denjean, 25 avril 2005.
3 Entretien avec Abdenor Kezzal, 9 janvier 2007.

envisage pour la première fois d'implanter un stade de dimension internationale à Saint-Denis. Le terrain pressenti est celui du Cornillon, dans le quartier de la Plaine, en friche depuis la fermeture de la dernière usine Gaz de France, enclavé entre l'A1, l'A86 et le canal de Saint-Denis. Le maire de l'époque, Marcelin Berthelot, s'oppose à ce projet car il *« avait toujours marqué son espoir de conserver au terrain sa vocation industrielle, ce qui avait bloqué toues les études approfondies sur le site »*[1]. Patrick Braouezec, le nouveau maire, approfondit les motivations du refus de son prédécesseur : *« La première raison, c'était une sorte de promesse qu'il* [Marcelin Berthelot] *avait faite au maire* [communiste] *de Tremblay qu'il ne serait pas concurrent par rapport à sa volonté d'avoir le Stade de France à Tremblay-en France. La deuxième raison, c'était aussi le fait qu'on était à une époque* [le milieu des années 1980] *où on n'avait pas de projet urbain pour La Plaine, et on pensait que, sans projet urbain, un équipement de ce type pouvait complètement phagocyter l'aménagement futur »*[2]. Tremblay-en-France n'est pourtant pas le second choix et, après le refus dionysien, le regard se tourne vers Melun-Sénart. Mais l'attribution des Jeux olympiques à Barcelone entraîne l'abandon du projet.

L'affaire rebondit en 1993 quand la France est désignée pour organiser la Coupe de monde de football en 1998 : la Ville de Saint-Denis est à nouveau sollicitée pour accueillir le Grand Stade. Le contexte a changé : Patrick Braouezec a remplacé Marcelin Berthelot, la désindustrialisation de La Plaine est entérinée, le syndicat mixte Plaine Renaissance a permis d'élaborer un projet urbain cohérent pour cet ancien espace industriel. Le nouveau maire se montre moins catégorique que Marcelin Berthelot et raconte à Françoise de Gravelaine : *« Mercredi 7 juillet 1993 : maire de Saint-Denis depuis deux ans, député depuis mars, je m'apprête à partir en vacances. Je reçois un appel de Jacques Périlliat, chargé de la mission Grand Stade auprès du nouveau gouvernement de cohabitation dirigé par Edouard Balladur. Le ton est direct, le propos est clair, le nouveau maire de Saint-Denis est-il, comme son prédécesseur, opposé à l'implantation du stade sur le site du Cornillon nord ? La réponse est plus normande que bretonne : ni oui, ni non »*[3]. En fin tacticien, le maire se place en position de sollicité, face à un Etat demandeur, afin de faire valoir ses exigences et d'obtenir des contreparties. La décision finale d'implanter le stade à La Plaine intervient en octobre 1993, au terme de négociations qui ont permis de définir les engagements de chacune des parties : la

1 Françoise de Gravelaine, *Le Stade de France. Au cœur de la ville, pour le sport et le spectacle. L'histoire d'une aventure architecturale et humaine,* Paris, Editions du Moniteur, 1997, p. 32.
2 Entretien avec Patrick Braouezec, 6 juin 2005.
3 Propos rapportés par Françoise de Gravelaine, *Op. Cit.*, 1997, p. 22.

Ville, l'Etat et le Conseil général. « *Désavoué* », Marcelin Berthelot quitte le groupe communiste du Conseil municipal de Saint-Denis[1].

Les contreparties obtenues par Saint-Denis portent sur trois points : le désenclavement physique du site, le développement des transports en commun et le cadre de vie. Ce dernier volet ne concerne pas spécifiquement le Franc-Moisin : en échange du Stade de France, la municipalité obtient de l'Etat la couverture de l'autoroute A1, réclamée par la Ville, le Parti communiste et les habitants depuis les années 1960, commencée puis abandonnée au milieu des années 1980[2]. Ces travaux très couteux modifient considérablement le paysage de Saint-Denis. L'avenue du Président Wilson, axe pollué et bruyant, devient, avec son jardin central qui couvre l'autoroute, un espace attractif pour les activités de bureau, les administrations – la Délégation Interministérielle à la Ville s'y installe par exemple – et les promoteurs immobiliers.

Le quartier Franc-Moisin, en tant que voisin de la Plaine, profite directement des actions de désenclavement. Concernant les transports en commun, l'Etat s'engage à prolonger la ligne de métro n° 13 jusqu'à l'Université Paris 8 et à réaménager en profondeur la station Porte de Paris. Deux nouvelles gares pour les RER B et D, situées à une quinzaine de minutes du Franc-Moisin, sont construites près du Stade de France pour le relier au centre de Paris[3]. A long terme, l'Etat s'engage aussi à financer une ligne de tramway qui passerait par Epinay-sur-Seine, Villetaneuse et Saint-Denis, via le Franc-Moisin, et aurait pour terminus la station de métro Porte de Paris, avant d'être éventuellement prolongé vers le nord de la capitale[4]. Diverses sources évoquent, depuis les années 1990, ce projet ; il est d'ailleurs inscrit dans le Contrat de plan Etat-région 2000-2006[5]. L'Etat s'engage alors à assurer 70 % du coût total des travaux, la part de la région s'élèverait à 30 % et la RATP assurerait la mise à disposition du matériel nécessaire[6]. Mais il faut attendre le 26 décembre 2007 pour que la déclaration d'intérêt public soit promulguée ; l'avant-projet de tramway n'est approuvé par le conseil d'administration du Syndicat des transports d'île-de-France (STIF) qu'en février 2008. Il s'agissait là *« la dernière étape administrative importante avant le lancement des travaux »*[7]. En 2010, les travaux n'ont toujours pas débuté.

L'implantation du Stade de France permet également à la Ville de Saint-Denis d'obtenir

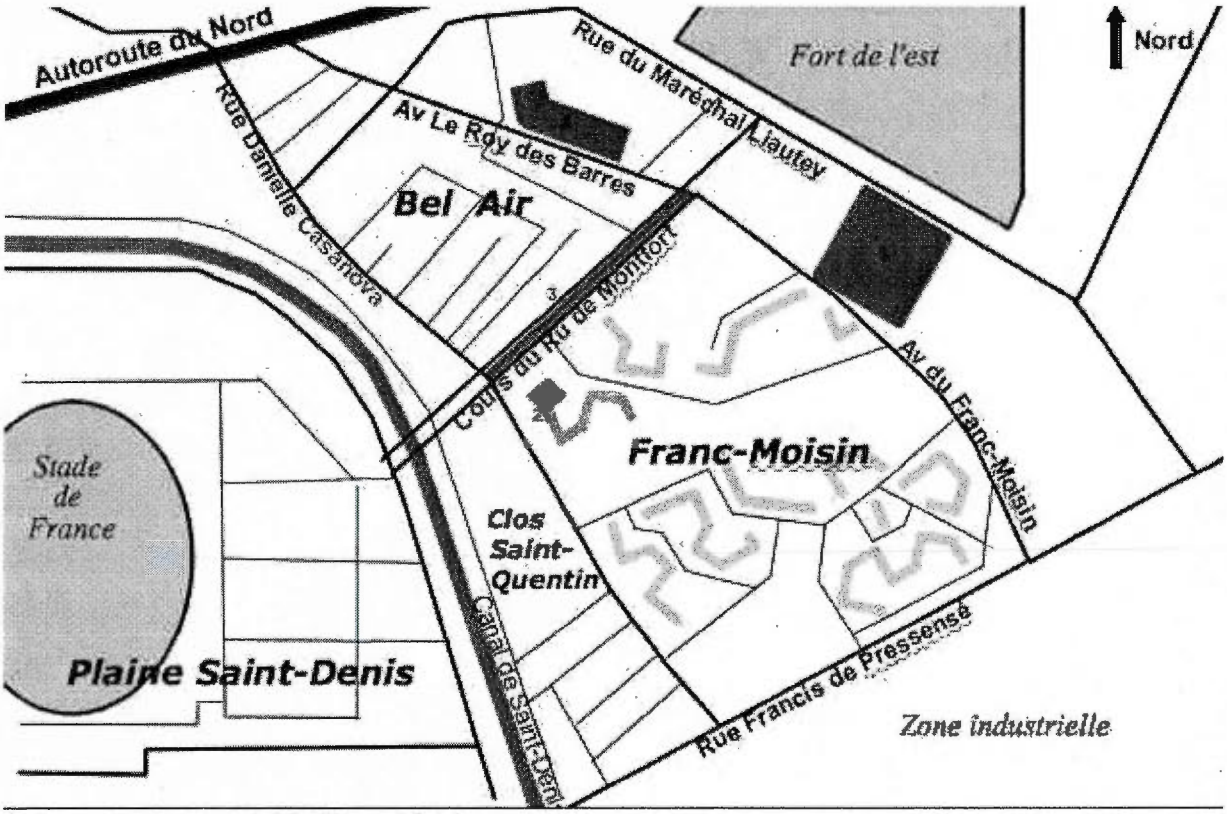
1 *Le Monde*, 10 octobre 1993.
2 Roger Bourderon (dir.), *Histoire de Saint-Denis*, Toulouse, Privat, 1997, p. 350-351.
3 *L'influence du Grand Stade sur le quartier Franc-Moisin/Bel Air*, recherche réalisée par les étudiants du master spécialisé « aménagement urbain, environnement et services », ESSEC, non daté, p. 32.
4 *Le Journal de Saint-Denis*, 18 mai 2005.
5 http://seine-saint-denis.pref.gouv.fr/menu-seine-contrat.htm (consulté le 11 novembre 2010)
6 *Le Journal de Saint-Denis*, 18 mai 2005.
7 http://extension-reseau.ratp.fr/tram-epinay-villetaneuse/index.html (consulté le 11 novembre 2010).

la prise en charge par l'Etat des travaux d'aménagement visant à désenclaver le Cornillon en améliorant ses liaisons avec les quartiers environnants. Un effort particulier est consenti pour favoriser la circulation entre le Franc-Moisin, à l'est du canal, et la Plaine, à l'ouest, afin de créer une réelle continuité urbaine. Une passerelle piétonne est érigée au-dessus du canal de Saint-Denis en 1998. Puis, plus tardivement, en 2001, elle est complétée par la construction d'un « pont tournant » reliant la cité au Stade de France[1]. Il s'agit d'un pont de 53 mètres, composé par deux voies de circulation automobile et deux trottoirs. Lorsque des bateaux passent, le pont, entièrement automatisé, tourne sur un axe qui le rabat sur la berge, côté Franc-Moisin[2].

Ces deux ponts influent fortement sur le projet urbain du Franc-Moisin : depuis le Projet de quartier, cette cité est couplée, dans les dispositifs de la politique de la ville, avec le quartier ancien du Bel Air, situé au nord, dans l'objectif maintes fois répété de créer une continuité urbaine entre ces deux ensembles disparates. L'aménagement du Rû de Montfort, le déplacement du centre commercial, la construction du lycée, du Complexe sportif et de l'Espace Services Publics à la jonction des deux quartiers visent à les intégrer dans un même espace urbain, à atténuer l'effet de coupure.

1 Françoise de Gravelaine, *Op. Cit.*, 1997, p. 38.
2 *Le Journal de Saint-Denis,* 13 octobre 1999.

Améliorer la jonction entre le Franc-Moisin et le Bel Air (fin des années 1990)



1 : Le centre commercial du Franc-Moisin
2 : L'Espace Services Publics
3 : Linéaire vert du Cours du rû de Montfort
4 : Lycée Suger
5 : Complexe sportif du Franc-Moisin

Le Stade de France introduit une nouvelle donne urbaine : l'avenir du Franc-Moisin se tourne désormais vers l'ouest, vers la Plaine. Plusieurs témoins soulignent un glissement du sentiment d'appartenance à la fin des années 1990. Selon Jean-Marc Denjean, *« le quartier du Franc-Moisin a résolu son problème avec le Stade de France. Quand vous habitez au Franc-Moisin, vous n'habitez plus au Franc-Moisin, vous habitez le quartier du stade »*[1]. Une anecdote, racontée par le maire Patrick Braouezec, vient renforcer cette idée d'appropriation du stade par les habitants du Franc-Moisin : *« Je me souviens que les gens du Franc-Moisin, notamment les jeunes, disaient qu'ils habitaient le "quartier du Stade". Je me souviens aussi de réactions de jeunes ou de mômes dans les cités de l'est* [de Saint-Denis] *disant que le Stade avait été construit pour Franc-Moisin* [...]. *Je pense que les habitants du Franc-Moisin se sont assez vite appropriés l'image du Stade et même plus que l'image* [...]. *Je me souviens pendant la Coupe*

1 Entretien avec Jean-Marc Denjean, 25 avril 2005.

du monde de 1998, on [les élus dionysiens] *faisait le tour de la ville, après un match pour voir comment les choses se passaient et on a rencontré des jeunes qui faisaient un peu les zouaves. On leur fait une remarque, puis ils se retournent et il y en a un qui dit :* "vous êtes qui ?". *Je lui réponds* : "le maire de Saint-Denis. T'es pas de Saint-Denis toi ?". "Si, si, je suis de Saint-Denis, *me répond-il,* Enfin... Je suis d'Aubervilliers". *Il y a une sorte d'appropriation. Quand la décision du Stade a été prise, j'avais deux enfants qui étaient scolarisés à la Porte de Pantin dans l'école de leur mère qui était institutrice là-bas et j'allais les chercher de temps en temps. C'était à la limite du Pré-Saint-Gervais et il y avait donc les parents d'élèves que je connaissais qui habitaient au Pré-Saint-Gervais et quand le stade a été décidé, un parent me dit :* "Ah ben le stade, il arrive chez nous". *Je lui réponds :* "Chez vous ? Mais il n'est pas au Pré-Saint-Gervais.". *Et il me répond :* "Oui, mais c'est pareil : c'est la banlieue". *Il y avait donc une appropriation du Stade de France par la banlieue, même si, bien sûr, plus on est près du stade, plus on se l'approprie »*[1]. Le quartier du stade rayonne-t-il véritablement sur les cités et les banlieues environnantes ?

b/Des industries aux bureaux

Le processus de revitalisation de la Plaine, enclenchée avec la création de Plaine Renaissance, renforcé par la mise en place de la SEM Plaine développement, connaît son accomplissement dans les années 1990 avec l'arrivée du Stade de France. Ce territoire change radicalement de visage au point de devenir, peu à peu, un des principaux pôles économiques et d'emploi de la région parisienne. Avec deux gares RER, un métro, deux autoroutes et l'aéroport de Roissy à proximité, sa situation est idéale. Les activités de bureaux, de services et de recherche remplacent les friches industrielles. Le projet urbain de la Plaine comporte quatre axes : emploi, habitat, formation et « espace public de qualité ». Côté formation, le quartier accueille le Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) et l'Institut universitaire et technologique (IUT) de Paris 8. Le volet recherche se caractérise notamment par la présence du centre de recherche d'EDF/GDF. Le quartier s'ouvre aux promoteurs immobiliers privés. A l'aube des années 2000, Bouygues immobiliers commercialisent 55 000 mètres carrés de bureaux le long de l'avenue François Mitterrand, percée entre la nouvelle station de RER et le Stade de France. De même, dans le quartier voisin de Pleyel, la banque américaine Morgan

1 Entretien avec Patrick Braouezec, 6 juin 2005 .

Stanley investit dans un immeuble de bureaux de 33 000 mètres carrés[1]. Les usines de piano Pleyel, de feux d'artifices Ruggieri, de machine-outil Cazeneuve, les Chantiers de l'Atlantique, la chimie et la métallurgie ont laissé place à un important secteur de la banque et de l'assurance (Générali France, GMF Assurances, Société générale, Crédit Lyonnais...), de la mode (Hugo Boss, Alain Affelou, Alain Beaugrenelle...), de l'audiovisuelle (Attitude Studio, Endemol France, Studios de France et bientôt la cité du cinéma de Luc Besson) et de la santé (Etablissement français des greffes, Etablissement français du sang, Office français de lutte contre les drogues et les toxicomanies...)[2]. En vingt ans, la *« première zone industrielle d'Europe »* devient le *« deuxième pôle tertiaire de l'Île-de-France »*[3].

Officiellement, le Grand projet urbain Saint-Denis/La Courneuve/Aubervilliers vise à *« tirer le maximum de l'implantation du Stade de France »,* c'est-à-dire à permettre aux territoires concernés de profiter du rayonnement du Stade et de La Plaine. La réalité est très différente. Outre quelques actions sur les infrastructures de transport, les crédits du GPU sont essentiellement utilisés pour continuer les projets urbains développés par quartier dans le cadre du DSQ. Le développement économique de la Plaine paraît détaché de la politique de la ville et des cités voisines ; il suffit, pour s'en rendre compte, de sortir le matin à la station de RER la Plaine/Stade de France et d'observer la cohorte de cadres arrivant de Paris pour s'engouffrer dans ces nouveaux immeubles de bureaux. Peut-on sérieusement imaginer que les jeunes chômeurs du Franc-Moisin qui, pour beaucoup, ont peu de qualifications, travaillent à la Société Générale ou au centre de recherche de GDF ? Il est très difficile de mesurer l'impact du Stade de France, en matière d'emploi, sur la cité Franc-Moisin.

Un article d'*Alternatives économiques* indique que, suite à des pressions municipales, des jeunes du Franc-Moisin sont embauchés dans le centre commercial à côté du stade[4]. D'autres documents montrent que la mission locale et l'ANPE de Saint-Denis ont fréquemment conclu plusieurs accords avec des entreprises de la Plaine pour obtenir l'embauche de chômeurs locaux (magasins Truffaut, Decathlon...)[5]. Selon l'ancien responsable de l'Association des jeunes du Franc-Moisin, ces recrutements concernent surtout des emplois de vigiles pour les garçons et de caissières pour les filles[6]. Les retombées en terme d'emploi local ne sont pourtant pas à la

1 *Le Monde,* 14 avril 2000.
2 *Les Echos,* 23 novembre 2003 ; *L'Humanité Hebdo,* 10 janvier 2004.
3 Voir Bertrand Hériard Dubreuil, « Réinventer la Plaine Saint-Denis », *Projet,* n° 304, 2008.
4 *Alternatives économiques,* janvier 2000
5 *Le journal d'Objectif Emploi !,* février 1998 ; janvier 2000.
6 Entretien avec Abdenor Kezzal, 9 janvier 2007.

hauteur des promesses et des espoirs initiaux. En décembre 1993, *Le Journal de Saint-Denis* titre « Grand Stade : des promesses d'emplois pour Saint-Denis »[1]. Puis, un an et demi plus tard, en mai 1995, l'hebdomadaire municipal se montre plus précis et parle de 2 000 emplois, stables ou ponctuels et destinés à la population locale qui pourraient naître grâce à l'« effet Stade de France ». Pourtant, fin 1997, les données recueillies par le Groupement d'intérêt public (GIP) Plaine-Emploi, constitué pour mesurer les retombées économiques du projet, font état de 732 recrutements sur l'ensemble des projets, en incluant les aménagements périphériques et les initiatives diverses (actions associatives, sportives...) nées autour du stade[2]. Le temps des travaux, des hommes du Franc-Moisin ont été embauchés pour les chantiers du stade ; des jeunes font office d'agents de sécurité ou de caissière dans les nouveaux commerces et bureaux. Ces résultats peuvent sembler bien maigres au regard de la vitalité économique du territoire de la Plaine.

c/Le rendez-vous manqué du Stade de France et de la politique de la ville

Les effets du Stade de France sont d'autant plus décevants que le projet urbain de la Plaine fait largement office de volet économique de la politique de la ville au Franc-Moisin, comme si l'arrivée d'emplois dans le premier quartier devait bénéficier aux habitants du second. Pour relier le développement des deux territoire, la Ville de Saint-Denis utilise les crédits du GPU et crée divers dispositifs.

Les Grands projets urbains doivent *« encourager la formation et l'insertion professionnelle, favoriser le maintien, dans la mesure du possible, des activités existantes, et le maintien ou la création de nouvelles entreprises dans ces quartiers »*[3]. Pour cela, la Ville crée notamment une Maison de l'initiative économique locale (MIEL) au Franc-Moisin. Cette structure, dont la création est approuvée par le Bureau municipal du 22 novembre 1995[4], a pour but de *« favoriser le développement économique de la Plaine Saint-Denis »* et sa localisation dans la cité vise à *« inscrire de manière effective le secteur Franc-Moisin/Bel Air dans le maillage économique multi-sites de la zone de la Plaine »*[5]. La politique de la ville est utilisée

1 *Le Journal de Saint-Denis,* 21 décembre 1993.
2 Marie-Hélène Bacqué, « Le Stade de France à Saint-Denis : grands équipements et développement urbain », *Annales de la recherche urbaine,* n° 79, 1998, p. 131.
3 AMSD, 477 W 17, Note de Roland Peylet, chargé de mission auprès du préfet de la Seine-Saint-Denis pour La Plaine Saint-Denis et le GPU Saint-Denis/La Courneuve/Aubervilliers, à Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, 22 janvier 1996.
4 AMSD, 477 W 17, Relevé de décision du Bureau municipal du 22 novembre 1995.
5 AMSD, 477 W 17, « Un projet de MIEL à Saint-Denis : une démarche partenariale », dossier réalisé par

comme un outil pour étendre le développement économique de la Plaine.

Il faut près de trois ans de travaux pour aménager, grâce à des crédits du GPU et du Conseil régional, les locaux de la MIEL qui n'ouvre ses portes qu'en juillet 1998. Elle est installée dans l'Espace Bel Air, c'est-à-dire dans le bâtiment 6 dont une partie des logements a été transformée en bureaux durant le DSQ. Cette localisation doit permettre de créer un pôle économique au sein du quartier Franc-Moisin. Les 350 m² de la Maison rassemblent deux salles de réunions, une dizaine de bureaux partagés, un secrétariat, une cafétéria et un bureau pour l'animateur embauché par la mairie[1]. Le rôle de la MIEL peut être comparé à celui des CDEC montréalaises, apparues dès 1985 : *« La MIEL permettra d'accueillir les porteurs de projet et les jeunes créateurs d'activités et de mettre à leur disposition un ensemble de prestations (accompagnement individuel, conseils spécialisés, services professionnels...) afin de mieux soutenir la consolidation des projets* [...] *à partir du constat de la dispersion des structures, des lieux-ressources et de la complexité à accomplir la mise en œuvre des projets, il s'agit de proposer dans un lieu unique, une première réponse aux questions et aux besoins d'appui en terme de conseil et de logistique des acteurs économiques locaux »*[2]. La MIEL joue un rôle de *« pépinière d'entreprises »*[3] ou, en termes québécois, d'*« incubateur d'entreprises »* ; elle oriente, conseille, accompagne, informe et forme les porteurs de projet d'activités économiques. Les habitants désireux de créer une petite entreprise trouvent à la MIEL un soutien logistique, de bureaux, d'aide à la définition et au développement de leurs projets.

La comparaison avec les CDEC s'arrête ici. A la différence de ses cousines montréalaises, fondées sur un triple partenariat public-privé-communautaire, la MIEL est bâtie sur un partenariat essentiellement public et institutionnel. Et si elle prend, dès son ouverture, une forme associative, c'est essentiellement par facilité de gestion et pour simplifier le processus de demandes de subventions ; ce n'est pas pour favoriser une implication du « tiers secteur ». D'ailleurs, cette association est essentiellement tenue par des représentants institutionnels. Les adhérents de la MIEL sont en effet répartis en trois collèges. Le premier rassemble les collectivités territoriales concernées, c'est-à-dire des élus d'Aubervilliers, La Courneuve et Saint-Denis (puis des autres villes de Plaine Commune) et le Conseil général du département.

---

l'OPHLM de Saint-Denis, la Ville de Saint-Denis et l'association « Objectif Emploi ! », septembre 1995.

1 AMSD, 477 W 17, « Un projet de MIEL à Saint-Denis : une démarche partenariale », dossier réalisé par l'OPHLM de Saint-Denis, la Ville de Saint-Denis et l'association « Objectif Emploi ! », septembre 1995.

2 AMSD, 477 W 17, « Un projet de MIEL à Saint-Denis : une démarche partenariale », dossier réalisé par l'OPHLM de Saint-Denis, la Ville de Saint-Denis et l'association « Objectif Emploi ! », septembre 1995.

3 Profession banlieue, « Mission développement des quartiers : bilan d'activités 1998 », OPHLM de Saint-Denis, février 1999.

Le second collège regroupe les partenaires de la MIEL (la Caisses des dépôts et consignations, la Chambre de commerce et d'industrie, la Chambre des métiers, la Direction départementale du travail et de l'emploi, l'association Profession Banlieue[1]...). Enfin, le troisième collège, celui bénéficiaires de la MIEL, c'est-à-dire des petits chefs d'entreprises, est le moins élargi : il ne compte que quatre membres et aucun ne participe au bureau de l'association[2]. Le secteur privé (hors bénéficiaires) et les associations de quartier sont absentes. Une CDEC aurait sollicité des responsables de grandes entreprises de La Plaine pour participer à son conseil d'administration, pour soutenir et conseiller les jeunes créateurs d'entreprises, pour mettre en place un système de parrainage, pour obtenir des subventions. Aucun objectif d'« autofinancement » n'est fixé à la MIEL. Enfin, à la différence des CDEC qui tentent d'encourager le développement d'un tiers secteur économique, d'entreprises au double visage sociale et rentable, la MIEL s'inscrit pleinement dans le champ de l'économie marchande ; elle est un soutien public aux très petites entreprises traditionnelles.

En 2000, moins de deux ans après son ouverture, les locaux de la MIEL sont déjà devenus trop exigus. Des subventions du GPV sont alors sollicitées pour réaliser une extension de 150 mètres carrés[3]. Il faut dire que, depuis sa création, le territoire d'action de la Maison s'est considérablement accru. S'adressant à l'origine au *« bassin d'emploi de Saint-Denis »*[4], elle s'étend, avec la création de la communauté d'agglomération, à l'ensemble des villes de Plaine Commune, auxquelles s'ajoute bientôt Saint-Ouen. En s'ouvrant à d'autres communes, la MIEL va également chercher d'autres partenaires financiers.

En 2001, sous l'impulsion de Plaine Commune, une nouvelle association, nommée « Plaine Initiative » (qui appartient au réseau national « France Initiative »), est créée dans l'Espace Bel Air pour consolider et élargir les missions de la MIEL. Les activités de Plaine Initiative recoupe, en partie celles d'une CDEC : financée par l'Union Européenne, la communauté d'agglomération, la Caisse des dépôts et consignations, la politique de la ville ou encore le Conseil régional de Seine-Saint-Denis, elle sollicite également les dons d'entreprises privées. En 2010, Plaine Initiative bénéficie ainsi du soutien financier des établissements bancaires BNP-Paribas, Société générale ou Banques populaires, des entreprises AREVA et

1 Profession banlieue est le « centre de ressources » de la politique en Seine-Saint-Denis.
2 http://www.la-miel.org (voir rubrique « historique »). Consulté le 15 novembre 2010.
3 AMSD, 571 W 6, Etat des besoins en financement pour l'année 2000, Fiches-actions 2000, Comité de pilotage du Grand projet de ville Aubervilliers/La Courneuve/Saint-Denis, 21 juin 2000.
4 AMSD, 526 W 8, Etat des besoins en financement et Fiches de projet/Projet de réaménagement urbain et d'équipement 1996-2000, Grand projet urbain Aubervilliers/La Courneuve/Saint-Denis, mars 1996.

EADS[5], etc. Avec l'argent récolté, l'association soutient le développement des très petites entreprises par l'octroi de prêts au taux de 0 %. Les bénéficiaires sont ensuite mis en relation avec des chefs d'entreprises locaux qui les guident dans le lancement de leur entreprise. Associées et complémentaires, Plaine Initiative et la MIEL ressemblent de plus en plus à une CDEC. Tel qu'indiqué sur le site internet de l'association, Plaine Initiative a, entre 2001 et 2010, instruit 252 dossiers de demandes de prêts, pour n'en retenir que 152, et se vante d'avoir permis de créer ou de sauvegarder 400 emplois.

En dépit des efforts de la municipalité de Saint-Denis et de Plaine Commune, malgré la mobilisation des crédits de la politique de la ville, le Stade de France ne rayonne pas (ou peu) sur la population locale en terme d'emplois. Le développement de la Plaine a pourtant incité les collectivités locales à se préoccuper des questions de développement économique, favorisant l'apparition de projets novateurs qui ne sont pas sans rappeler certaines initiatives prises dix à quinze ans plus tôt à Montréal. Les résultats peinent à se faire sentir et il est possible de parler, au début des années 2000, d'un rendez-vous manqué entre les quartiers de la politique de la ville et le Stade de France. Celui-ci a néanmoins modifié l'image de ce territoire et permis d'attirer les investisseurs.

II/Rénover et construire à Hochelaga-Maisonneuve

Les politiques menées en France et au Canada pour offrir aux ménages modestes un logement décent à un prix abordable présentent de nombreuses différences et une notion, celle de « logement abordable » (*affordable housing*) est absente du vocabulaire français. Ce concept recouvre l'ensemble des logements subventionnés (HLM, coopératives, logements sans but lucratif, certains logements privés rénovés, programme de Supplément au loyer...), qui proposent des loyers inférieurs au prix du marché. Dans les quartiers anciens et populaires, les pouvoirs publics s'emploient, au cours des années 1980 et 1990, à accroître le volume de logements « abordables ».

Le secteur privé et lucratif continue pourtant de dominer le marché du logement à Hochelaga-Maisonneuve : tout au long de la période, près de 90 % des habitants du quartier sont locataires d'un logement privé. Cette situation n'est pas sans poser de problèmes, en particulier dans un contexte de crise économique. Certains propriétaires louent des habitations vétustes et

5 http://www.plaineinitiatives.org (voir rubrique « partenaires financiers »). Consulté le 15 novembre 2010.

ne réalisent pas les travaux de rénovation nécessaires. La dégradation du parc de logements produit des effets collatéraux : les immeubles barricadés se multiplient dans certains secteurs, les commerçants fuient ces secteurs, les appartements barricadés sont parfois transformés en « piqueries », etc. Bien que subventionnées, les travaux demeurent coûteux, d'autant que les gouvernements fédéral et provincial adoptent progressivement des mesures pour contrôler les augmentations de loyer.

1/Interventions publiques dans le marché privé

La Ville de Montréal se trouve confrontée, au cours des années 1980, à un défi considérable : il lui faut interrompre le déplacement vers la banlieue des classes moyennes, attirées par le confort et le prix peu élevé des logements, et par la disponibilité d'un important volume d'habitations en accession à la propriété. Les interventions publiques sur le marché privé sont de trois types : l'incitation à la rénovation domiciliaire privée, le soutien à la construction privée et l'aide à l'accession à la propriété privée. Dans les quartiers centraux, ces trois dimensions sont intimement liées au risque de spéculation et de gentrification. Une étude publiée en 1988 par l'INRS et qui s'appuie sur le critère des « flips »[1] montre qu'Hochelaga-Maisonneuve est le théâtre d'une importante spéculation immobilière[2]. L'analyse de 110 385 transactions effectuées à Montréal indique ainsi que le pourcentage d'unités ayant été vendues deux fois en un an s'établit à 15,8 % dans le secteur Hochelaga[3], contre 7,6 % pour l'ensemble de la ville. « Rénovation urbaine » peut-elle ne pas être synonyme de « changement social »[4] ? La volonté de retenir les classes moyennes à Montréal peut-elle ne pas se traduire pas une gentrification de ses quartiers centraux ?

a/Comment rénover sans gentrifier ?

Hochelaga-Maisonneuve fut l'un des oubliés des premiers programmes de rénovation des quartiers anciens montréalais. Initiés à l'ouest, ces programmes gagnent l'est au début des années 1980. Le 27 mai 1981, lors d'une conférence à l'école Adélard Langevin, Pierre Lorange, le

1 L'INRS définit un « flip » comme étant la succession de deux ventes en moins de 12 mois sur un même bâtiment. Les successions de ventes rapides (ou *flipping)* sont souvent considérées comme des indicateurs de spéculation.

2 Pierre Hamel, Marc H. Choko, Francine Dansereau, *La Spéculation immobilière,* rapport réalisé pour l'INRS-Urbanisation, octobre 1988.

3 Défini par les rues Ontario, Notre-Dame, Orléans et Moreau.

4 Henri Coing, *Rénovation urbaine et changement social. L'îlot n° 4 (Paris 13e),* Paris, Editions ouvrières, 1966.

président du Comité exécutif de la Ville de Montréal, annonce la mise en place d'un Programme d'intervention dans les quartiers anciens (PIQA) pour le « secteur Adam », communément appelé « PIQA Adam »[1], qui s'ajoute aux dispositifs similaires mis en place à Montréal (PIQA Pointe-Saint-Charles, PIQA Plateau Mont-Royal et PIQA Centre-Sud). Ce programme, fondé sur un principe de géographie prioritaire, dure cinq ans. *Les Nouvelles de l'Est* rappellent les critères qui ont présidé au choix des quartiers concernés : « *Etre situé en périphérie du centre-ville, être suffisamment détérioré pour justifier des investissements importants ; les interventions réalisées doivent avoir un effet d'entraînement sur l'environnement immédiat* »[2]. A Hochelaga-Maisonneuve, les frontières du PIQA sont délimitées par les rues Notre-Dame, Moreau, Ontario et Cuvillier, soit le sud-ouest du quartier, le secteur le plus vétuste, qui abrite une population en grandes difficultés, ainsi que la plupart des piqueries et des immeubles barricadés du quartier[3].

Les PIQA comprend deux volets : l'« habitation » et les « espaces extérieurs ». Il s'agit donc à la fois d'améliorer les conditions de logement et l'apparence physique des secteurs choisis. Cette seconde dimension rappelle les interventions menées au Franc-Moisin : il s'agit d'embellir le quartier, d'y apporter de la végétation, de créer des lieux de convivialité, afin de compenser (ou de masquer, diraient les plus critiques) les problèmes sociaux par des espaces publics de qualité. Dans le secteur Adam, des arbres sont plantés le long de certaines rues, le parc Hochelaga est agrandi, le parc Dézéry est réaménagé pour en faire un terrain de jeux pour les enfants. Quant aux rues Ontario et Sainte-Catherine, elles subissent une *« cure de rajeunissement »* grâce à la création d'aires de repos et de verdure, à l'élargissement des trottoirs, à l'installation de lampadaires décoratifs, etc. La ruelle Winnipeg devient une voie piétonnière et les hangars qui s'y trouvaient sont détruits pour être remplacés par des bancs et du mobilier urbain[4]. Des travaux de réfection des égouts, de pavage des rues et d'enfouissement des fils électriques sont également réalisés dans le cadre de ce programme financé par la Ville de Montréal[5].

Pour le volet « habitation » du PIQA, des subventions sont mises à disposition des propriétaires qui veulent rénover leur logement. En 1986, *Les Nouvelles de l'Est* constatent que

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 16 juin 1981.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 27 mai 1986.
3 AMM, P3143, « Synthèse des enjeux d'aménagement et de développement – Arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve », service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, 1990.
4 *Les Nouvelles de l'Est,* 16 juin 1981.
5 *Les Nouvelles de l'Est,* 9 août 1983.

« peu de résidents sont au courant qu'ils habitent un secteur visé par un programme spécial de la Ville de Montréal »[1]. Conséquence de cette mauvaise information, le nombre de logements rénovés dans le cadre du PIQA n'atteint pas les résultats espérés. Nous n'avons pas pu trouver le montant total des sommes engagées par la municipalité. Les chiffres disponibles indiquent que, pour les années 1985, 1986 et 1987, la Ville consacre 5,82 M$ au PIQA Adam[2].

La rénovation des logements vétustes prend un nouvel essor à Hochelaga-Maisonneuve dans la deuxième partie des années 1980 quand les trois paliers de gouvernement mettent en place des programmes coordonnés de restauration résidentielle. En 1986, Ottawa et Québec s'entendent en effet pour initier une nouvelle procédure, remplaçant les anciens dispositifs d'aides à la rénovation. Depuis 1973, la Société centrale d'hypothèque et de logement et la Société d'habitation du Québec, en partenariat avec les municipalités qui déterminent les secteurs concernés, pilotent deux dispositifs axés sur la conservation et l'amélioration des logements et des quartiers populaires : le Programme d'amélioration des quartiers (PAQ) et le Programme d'aide à la remise en état des logements (PAREL). Ces programmes firent l'objet de nombreuses critiques, notamment de la part des groupes populaires radicaux. Par exemple, le Regroupement pour le gel des loyers (RGL) les qualifie de « PEQ » (Projet d'éviction de quartier) et considère que *« les projets PAQ, gérés par les trois paliers de l'Etat, ne sont rien d'autres qu'un vaste mouvement de déportation des locataires-travailleurs, chômeurs, assistés sociaux, pensionnés, au profit des spéculateurs immobiliers et des activités commerciales de la bourgeoisie »*[3]. Face aux nombreuses critiques, la SHQ remplace les PAQ par le programme « Loginove » et introduit ainsi une innovation majeure : les subventions ne concernent plus exclusivement les secteurs sélectionnés par les municipalités – tout logement montréalais peut être concerné. La territorialisation des programmes de rénovation urbaine comporte en effet des risques de spéculation. La possibilité d'anticiper l'augmentation de la valeur immobilière dans le secteur visé attire spéculateurs et promoteurs[4].

L'aide accordée dans le cadre de Loginove est graduée en fonction des ressources du demandeur[5]. Peuvent en bénéficier les individus, entreprises ou coopératives qui possèdent un

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 27 mai 1986.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 25 septembre 1984.
3 AHMM, 811.7, Projet de « Manifeste pour le gel des loyers », Regroupement pour le gel des loyers, 1979.
4 Pour le cas canadien, voir Pierre Hamel, Marc H. Choko, Francine Dansereau, *La Spéculation immobilière,* rapport réalisé pour l'INRS-Urbanisation, octobre 1988 ; François Cadotte, Appessika Kouame, Jean Therrien, Benoît Viens, *La Spéculation foncière dans Hochelaga. Les "flips" comme indicateurs ?* Rapport présenté dans le cadre du programme de maîtrise d'urbanisme, Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal, mai 1989.
5 ANQ, 2001-10-002/18, « Montréal, la métropole. Les orientations, programmes et projets du gouvernement du Québec, 1980-1985 », version préliminaire, Conférence administrative de la Région de Montréal, Office de

bâtiment d'un ou plusieurs logements, en location ou habité par son propriétaire ; l'immeuble concerné doit nécessiter des travaux d'au moins 4 000 $ par logement[1]. Ce nouveau programme est administré par la Société d'habitation du Québec, en collaboration avec les municipalités et les Caisses populaires Desjardins. En 1985 et 1986, Loginove permet de rénover respectivement 1 497 et 1 150 logements à Montréal[2]. En 1985, une publicité du gouvernement du Québec publiée dans *Les Nouvelles de l'Est* indique que le programme Loginove doit permettre *« sur une période de deux ans la restauration rapide de 100 unités de logements »*[3] à Hochelaga-Maisonneuve. Des chiffres largement en-deçà des besoins car, comme le notent *Les Nouvelles de l'Est,* à l'image des PIQA, Loginove est peu connu des propriétaires : *« De nombreux propriétaires entreprennent chaque année des travaux et dépensent des sommes énormes tout en négligeant de faire appel aux programmes existants »*[4] constate ainsi l'hebdomadaire.

La proportion de logements vétustes et défectueux se maintient à un niveau élevé tout au long de notre période. Le recensement de 1981 indique que 32,7 % des logements d'Hochelaga-Maisonneuve nécessitent des réparations, dont 12,3 % des *« réparations majeures »*[5]. A cette date, seuls 6,95 % des logements de la Région métropolitaine de Montréal (RMM) nécessitent des « réparations majeures »[6]. En 1986, malgré les programmes Loginove et PIQA, la situation reste inchangée. Dans certains secteurs, elles s'est même aggravée, en particulier le sud-ouest et dans le quartier Hochelaga, où 14,4 % des logements ont alors besoin de réparations majeures ; la moyenne de la RMM n'a pas changé significativement (7 %)[7].

En 1986, les gouvernements fédéral et provincial lancent un nouveau programme, le Programme d'aide à la Restauration Canada-Québec (PARCQ) qui remplacent Loginove et PAREL[8]. La première année du PARCQ est difficile : les propriétaires considèrent que les subventions octroyées sont insuffisantes, et craignent que les travaux engendrent des

Planification et de développement du Québec/Ville de Montréal, février 1981.

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 10 janvier 1984.

2 ANQ, P587, S7, SS1, D1, « Habitation : bilan 1986 et plan d'action 1988 », service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, avril 1988.

3 *Les Nouvelles de l'Est,* 18 juin 1985.

4 *Les Nouvelles de l'Est,* 10 janvier 1984.

5 BANQ, Collection nationale, « Portrait socio-économique du quartier Hochelaga-Maisonneuve 1981-1985 », réalisé par le Centre local de services communautaires d'Hochelaga-Maisonneuve, 1986.

6 BANQ, Collection nationale, « Hochelaga-Maisonneuve : atlas socio-économique », réalisé par Sylvie Plante et Louis Simoneau à partir des données du recensement de 1981, pour l'Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve, octobre 1986.

7 Recensement de 1986, cité dans François Cadotte, Appessika Kouame, Jean Therrien, Benoît Viens, *La Spéculation foncière dans Hochelaga. Les "flips" comme indicateurs ?* Rapport présenté dans le cadre du programme de maîtrise d'urbanisme, Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal, mai 1989.

8 ANQ, P587, S7, SS1, D1, « Habitation : bilan 1986 et plan d'action 1988 », service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, avril 1988.

augmentations de loyer trop importantes, rendant ainsi difficile la mise en location des logements rénovés dans des quartiers où la population dispose de moyens très limités. Pour combler cette lacune, la Ville de Montréal décide, à partir de septembre 1987, de compléter le PARCQ par un système de « bonifications municipales ». La Ville s'engage ainsi à rallonger les subventions provinciales-fédérales de manière à rendre acceptable l'augmentation de loyer induite par les travaux. Ces programmes n'étant plus territorialisés, et en l'absence de document de synthèse, il est difficile d'en mesurer l'impact quantitatif sur Hochelaga-Maisonneuve.

L'étude des dossiers de demandes de subvention, fréquemment agrémentés de photographies[1], permet en revanche d'avoir un aperçu qualitatif de l'état du logement à Hochelaga-Maisonneuve dans les années 1980, de comprendre ce que signifient les termes génériques « réparations majeures ». Premier exemple en décembre 1987 : la propriétaire d'une maison à revêtement de briques qui comporte trois logements répartis sur deux étages demande des subventions pour rénover son bâtiment. Construit vers 1920 et situé sur la rue Rouen, ce dernier est si vétuste qu'il en devient dangereux : il faut réparer les planchers et les enduits, refaire les systèmes d'électricité et de plomberie, remplacer les éviers et les armoires de cuisine rongés par la moisissure, réaménager les salles de bain, installer un système de chauffage électrique dans chaque logement, etc. Le montant des travaux s'élève 80 300 $; la subvention PARCQ (24 760 $) est complétée par une « bonification municipale » de 7 740 $. 40 % du coût des travaux sont couverts par des subventions publiques[2].

Autre exemple rue Joliette : le propriétaire d'une maison de trois étages et quatre logements s'adresse à la Ville de Montréal pour obtenir une subvention à la rénovation. L'intérieur et l'extérieur de son bâtiment, construit vers 1910, nécessitent d'importants travaux, en particulier d'isolation thermique. Usé par le temps, le revêtement de briques est entièrement à refaire ; les fenêtres et la porte d'entrée doivent être remplacés. Il faut par ailleurs mettre un isolant dans les murs et refaire tous les enduits. Si l'on ajoute à cela la réfection de la plomberie, l'installation d'un système de chauffage électrique et la construction d'armoires et d'éviers de cuisine, le montant des travaux pour les quatre logements s'élève à 125 262 $. Les subventions publiques couvrent 35 % de cette somme (40 000 $ pour le PARCQ et 3 979 $ pour la Ville)[3].

A partir de 1990, les demandeurs de subventions sont obligés d'indiquer dans leur dossier

1 Voir quelques-unes de ces photographies en annexes.

2 AMM, VM145, S0, D9, Décision d'attribution de subvention pour rénovation (2449-2453 rue de Rouen), service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, 18 décembre 1987.

3 AMM, VM145, S0, D14, Décision d'attribution de subvention pour rénovation (1651-1657 rue Joliette), service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, 11 janvier 1989.

le loyer moyen avant la rénovation et le loyer projeté. Et, pour obtenir des crédits publics, l'augmentation doit être approuvée par la majorité des locataires. Par exemple, un couple qui possède deux bâtiments de trois étages, construits vers 1955 sur la rue Préfontaine, se lance dans de vastes travaux de rénovation dont le coût s'élève à 384 000 $, avec seulement 14 % de subventions. Le loyer mensuel moyen des logements passe de 292 $ à 324 $, soit une augmentation d'environ 12 %[1]. La facture est parfois plus salée. Dans un immeuble de la rue Cuvillier rénové par son propriétaire, malgré l'aide des différents programmes gouvernementaux, les loyers s'accroissent de 30 %, passant de 235 $ mensuels pour un 4 ½ à 307 $[2]. Nous pourrions multiplier ainsi les exemples, mais cela présenterait peu d'intérêt : l'augmentation des loyers après rénovation ne répond pas à une logique précise et se résout au cas par cas. Il ne semble pas non plus exister de règles concernant la proportion des subventions publiques dans le coût total du projet de rénovation. Si, dans la plupart des cas observés, ce taux se situe entre 30 et 40 %, il peut parfois être beaucoup plus important. Pour rénover son immeuble de trois étages, construit vers 1930 sur la rue Sainte-Catherine Est, un propriétaire engage des travaux pour un montant de 165 124 $ (remplacement des portes et boiseries, des systèmes d'électricité et de plomberie, réfection des jointures et du revêtement de briques, renforcement de la structure du bâtiment...). Il reçoit pour cela 148 611 $ de subventions, dont 141 829 $ grâce au seul PARCQ[3]. Près de 90 % de cette rénovation domiciliaire privée est donc financée par des crédits publics.

Cette succession d'exemples offre divers enseignements. La rénovation urbaine à Hochelaga-Maisonneuve n'a rien de systématique ; elle est laissée au bon vouloir des propriétaires qui, selon leur degré de connaissance des programmes existants, peuvent ou non solliciter un soutien public. La récurrence des articles parus dans *Les Nouvelles de l'Est* pour aider les propriétaires-lecteurs à se repérer dans le dédale des programmes existants montre la persistance d'un problème d'informations tout au long des années 1980. De plus, malgré les subventions, les travaux coûtent cher aux propriétaires et rien ne les oblige à en entreprendre. Le nombre de logements rénovés dans le cadre du PARCQ est faible : en 1989, *Les Nouvelles de l'Est* indiquent que, depuis 1987, 63 logements d'Hochelaga-Maisonneuve et six chambres[4] ont

1 AMM, VM145, S0, D7, Décision d'attribution de subvention pour rénovation (3805-3825 rue Préfontaine), service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, 21 décembre 1990.

2 AMM, VM145, S0, D7, Décision d'attribution de subvention pour rénovation (1407-1411 rue Cuvillier), service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, 19 juin 1990.

3 AMM, VM145, S0, D9, Décision d'attribution de subvention pour rénovation (3529 rue Sainte-Catherine Est), service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, 18 décembre 1987.

4 Ces chiffres semblent concorder avec notre étude des dossiers de demandes de subvention pour rénovation pour

été rénovés grâce à ce programme, pour un montant de 1,81 M$. La Ville de Montréal y contribue à hauteur de 280 000 $, le reste étant partagé par la SHQ et la SCHL. Selon l'hebdomadaire local, 2 700 logements profitent chaque année du PARCQ à Montréal ; ainsi, 5 400 habitations auraient été rénovées à Montréal entre 1987 et 1989, dont seulement 69 seraient situées à Hochelaga-Maisonneuve, soit moins de 1,22 %. Sur les 25 M$ que Québec et Ottawa consacrent au PARCQ, 1,53 M$ sont investis dans Hochelaga-Maisonneuve, soit 6,12 %. *Les Nouvelles de l'Est* estiment que 6 000 logements du quartier attendent encore d'être rénovés en décembre 1989[1]. Si l'on en croit ces chiffres, plusieurs remarques s'imposent : le quartier profite peu des programmes de rénovation et les travaux qui y sont entrepris sont plus coûteux que la moyenne. Enfin, les bénéficiaires de ce programme semblent être des petits propriétaires disposant de moyens limités pour rénover leur immeuble de trois étages.

Ottawa se désengage peu à peu des programmes de rénovation urbaine et, au printemps 1990, le gouvernement conservateur de Brian Mulroney annonce le retrait de la SCHL du Programmes d'accès à la rénovation Canada-Québec. Faisant de nécessité vertu, la Ville de Montréal et le gouvernement du Québec s'entendent sur un nouveau dispositif, mis en place dès 1991 et qui est supposé plus simple. Auparavant, les propriétaires devaient remplir deux dossiers de demande de subventions ; l'entente signée par la SHQ et la Ville de Montréal instaure une procédure unique municipal-provincial, baptisée Programme de rénovation des immeubles locatifs (PRIL). A la différence du PARCQ, le PRIL est géré directement par la Ville, en délégation de la SHQ : pour la première fois, une municipalité du Québec devient le maître d'œuvre de la rénovation résidentielle sur son territoire[2].

Doté par la SHQ d'un budget de 25 M$ réparti sur deux ans, ce programme devrait permettre, selon les promesses officielles, de rénover 3 200 logements et 600 chambres à Montréal. Seuls les travaux d'un montant minimum de 5 000 $ sont admissibles aux subventions[3]. Plus simple, le PRIL est aussi supposé être plus attractif pour les propriétaires. En effet, avec le PARCQ, les propriétaires ne recevaient les subventions qu'après la réalisation des travaux, ce qui pouvait en dissuader certains, peu enclins à avancer l'argent nécessaire. Désormais, les paiements sont progressifs et interviennent en cours de travaux. Troisième

---

le dans les archives municipales : une très faible proportion concerne Hochelaga-Maisonneuve.

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 12 décembre 1989.

2 AMM, V107, D13, « Etude publique des réalisations passées et présentes de la Société d'habitation et de développement de Montréal », réalisée par la Commission permanente de l'aménagement et l'habitation, rapport déposé au Conseil Exécutif le 19 octobre 1992.

3 *Les Nouvelles de l'Est,* 12 mars 1991.

amélioration, le PRIL protège mieux les locataires : les propriétaires qui désirent obtenir une subvention doivent s'engager par contrat à conserver la vocation de leur immeuble et à geler partiellement les augmentations de loyer des logements pour une période de cinq ans[1]. Et, si le logement est vendu pendant cette période, le nouveau propriétaire doit se conformer aux termes du contrat déjà signé ou accepter de rembourser la totalité des sommes versées par Québec et Montréal. Cette disposition vise à éviter la gentrification souvent inhérente aux opérations de rénovation urbaine menées dans les centres-villes De plus, le propriétaire doit, si nécessaire, fournir un plan de relogement à ses locataires pendant la durée des travaux. Parallèlement à ce programme, la Ville continue d'octroyer ses subventions à la rénovation en vertu d'un règlement municipal (et non d'une entente avec la SHQ)[2].

Une fois encore, le soutien public à la rénovation privée ne semble pas à la mesure des besoins et, d'après le recensement de 1996, il existe toujours 12 % de logements nécessitant des « réparations majeures » à Hochelaga-Maisonneuve, soit sensiblement la même proportion qu'en 1981 et 1986[3]. En avril 1996, Pierre Bourque, le maire de Montréal, annonce, lors d'une conférence de presse au Centre culturel et sportif de l'Est, le lancement d'un « Programme de revitalisation des vieux quartiers », qui revient au principe de géographie prioritaire[4]. Martin Lemay, le conseiller municipal chargé de l'habitation, s'en explique : *« En ciblant le programme par secteur, notre objectif est d'avoir un impact bien visible sur les quartiers montréalais les plus détériorés, de façon à faciliter leur relance »*[5]. Les 38 M$ débloqués à parts égales par la Ville de Montréal et la SHQ sont répartis entre les cinq quartiers les plus dégradés : Petite Patrie, Saint-Henri, Côte-des-Neiges, Centre-Sud et Hochelaga-Maisonneuve. Ces deux derniers se taillent la part du lion en se partageant la moitié de la somme. Les subventions accordés par ce programme permettent de financer 58 % du coût des travaux de rénovation d'un logement. Pour la part restante, la Ville et la province en appellent aux institutions financières et les invitent à desserrer les vannes du crédit. Les banques privées canadiennes remplissent en partie les fonctions de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) française lors des opérations de

1 AMM, V107, D13, « Etude publique des réalisations passées et présentes de la Société d'habitation et de développement de Montréal »l, réalisée par la Commission permanente de l'aménagement et l'habitation, rapport déposé au Conseil Exécutif le 19 octobre 1992.

2 AMM, VM197, D6, « Bilan des activités 1991-1992 et Plan de travail 1992-1993 », Commission permanente de l'aménagement et de l'habitation, rapport déposé au Conseil municipal le 11 mai 1992.

3 « Profil socio-économique 1996. Quartier 08 : Hochelaga-Maisonneuve », Service de développement économique et urbain, Ville de Montréal, 1999.

4 *Les Nouvelles de l'Est,* 16 avril 1996.

5 Propos rapportés par *Les Nouvelles de l'Est,* 1er octobre 1996.

rénovation urbaine[1].

Le soutien du secteur bancaire est difficile à obtenir et, en septembre 1996, la députée péquiste Louise Harel concède : *« Je dois avouer que dans ce programme, qui en est un de combinaison puisque les institutions financières doivent y participer afin qu'il soit synonyme de succès, les banques et les caisses populaires sont encore timides et conservatrices. Je leur dis que nous comptons sur elles, parce qu'aujourd'hui, le fédéral ne verse plus un sou. Il s'est retiré à 100 %. Aussi tout le monde doit-il participer à ce projet de société »*[2]. On retrouve derrière cette injonction une idée récurrente au Québec : les problèmes sociaux (et urbains) sont l'affaire de tous et chacun doit s'impliquer, à son niveau, pour y répondre. L'appel aux banques est répété par Louise Harel en mars 1997, témoignant sans doute du peu d'écho de la première requête[3]. Les institutions financières ne se sentent pas obligées de participer au « projet de société » qu'est la rénovation des quartiers anciens ; aucune mesure particulière n'est mise en place pour les inciter à accorder davantage de prêts ou des prêts à faible taux. Se reposer sur leur bonne volonté ne permet pas forcément une implication à la hauteur de l'enjeu.

Les problèmes et blocages avec le secteur bancaire sont en effet nombreux, d'autant que la Ville exige désormais que les propriétaires apportent la preuve leur solvabilité avant de leur accorder une subvention. *Les Nouvelles de l'Est* relatent un cas d'école[4] : en 1996, l'entreprise Onil Hébert (du nom de son président), une compagnie spécialisée dans la restauration d'immeubles après sinistre, devient propriétaire d'un bâtiment situé au 3439 rue Sainte-Catherine, désaffecté depuis les deux incendies qui l'ont frappé en 1990 et 1992. L'entreprise souhaite rénover ce bâtiment grâce aux subventions du programme de revitalisation, puis le mettre en location. Les travaux sont estimés à 380 000 $ et l'entreprise peut espérer recevoir une subvention de 220 000 $, soit 58 % de la somme globale. Mais, pour obtenir l'argent public, le propriétaire doit démontrer sa capacité à financer la partie restante (par une lettre de cautionnement de la part d'une banque, par le dépôt de cette somme à la banque, par une preuve de prêt...). La situation se bloque et les interprétations divergent. Onil Hébert explique : *« Il est bien évident que je ne possède pas ce montant d'argent. La Ville m'a dit au début du projet :* "vas-y, commence les travaux et nous, on te suit". *Mais aujourd'hui, ce n'est plus ça. Je ne suis pas un fou. Je n'aurais pas acheté un tel bâtiment si on ne m'avait pas garanti l'obtention de*

1 Sur la place de la CDC dans le domaine de l'habitat, voir le dossier « Financer l'habitat. Le rôle de la Caisse des dépôts et consignations au XIXe-XXe siècles », *Histoire urbaine,* n° 23, décembre 2008.
2 Propos rapportés par *Les Nouvelles de l'Est,* 17 septembre 1996.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 4 mars 1997.
4 Ce litige est narré dans *Les Nouvelles de l'Est,* 29 juillet 1997.

cette subvention ». Or, compte tenu de la faible valeur immobilière du bâtiment avant rénovation, aucune banque n'accepte de cautionner le projet. « *Eux* [les banquiers] *me disent qu'ils seront prêts à m'aider lorsqu'ils verront l'avancement des travaux* » poursuit le propriétaire avant de menacer : « *Si la Ville reste sur sa position, je barricade à nouveau* » l'immeuble.

Autre son de cloche du côté de la mairie : selon Jean-Louis Légal, le chef de l'équipe technique de la division Rénovation, la nouvelle exigence municipale est parfaitement légitime. Auparavant, les propriétaires n'avaient pas besoin de faire la preuve de leur capacité à payer la totalité de leur partie des travaux ; les subventions du PRIL étaient versées progressivement, à partir du lancement des travaux. Si le chantier était interrompu ou ne débutait pas, l'argent de la subvention était gelé. Il était alors fréquent que, malgré l'avis favorable de la Ville et de la province, les banques refusent d'accorder un prêt avant le début des travaux, gage, selon elles, de la solvabilité du projet. Certains propriétaires étaient alors contraints d'abandonner leur projet, ou de le différer *sine die.* Mais la subvention gelée pouvait dormir ainsi pendant des mois ou des années et manquer pour des cas plus urgents. Désormais, la mairie demande des preuves de solvabilité avant de geler la subvention.

Si ce nouveau règlement permet une utilisation plus efficace des crédits du programme, il n'empêche en rien les problèmes avec les institutions financières qui, « *timides et conservatrices* » selon les mots de Louise Harel, sont peu enclines à s'impliquer financièrement dans la rénovation des quartiers populaires. Depuis la fin des années 1980, les augmentations de loyer après rénovation sont l'objet d'un contrôle de plus en plus strict : avec le PARCQ, elles doivent être négociées entre le propriétaire et ses locataires, et approuvées par une majorité d'entre eux ; avec le PRIL, les loyers des logements rénovés sont partiellement gelés pendant cinq ans. Le programme de revitalisation impose aussi des mesures de contrôle Les locataires sont mieux protégés, mais les projets de rénovation perdent en rentabilité économique, critère qui guide en premier lieu les investisseurs privés, loin devant celui de responsabilité sociale, auquel fait appel Louise Harel. Il était plus facile d'attirer les investisseurs autour des projets de rénovation-démolition des années 1960-1970. Le contrôle de la gentrification explique sans doute le faible engouement des propriétaires et des banques pour les nouveaux programmes de rénovation urbaine. Mais, à la différence de leurs prédécesseurs, ces nouveaux programmes ne suscitent pas une opposition farouche des groupes populaires.

b/Le soutien public à la construction privée

La rénovation n'est pas la seule réponse à la question du logement dégradé et la Ville de Montréal tente de stimuler la construction de logements neufs. L'« Opération 10 000 logements », menée en partenariat avec la CIDEM, est lancée en 1979. Un inventaire réalisé par le service municipal de l'Urbanisme permet d'identifier 432 acres de terrains libres pouvant accueillir 11 300 nouveaux logements[1]. Certains se trouvent dans Hochelaga-Maisonneuve, notamment dans le sud du quartier, à l'emplacement des bâtiments démolis pour l'autoroute Est-Ouest. Au total, 265 nouveaux logements sont prévus dans le quartier[2]. Parmi eux, certains sont construits par des promoteurs privés. D'autres le sont par des organismes sans but lucratif, notamment par la Société municipale d'habitation de Montréal (SOMHAM), une société paramunicipale ayant pour mandat « d'acquérir, restaurer, construire, vendre ou administrer des immeubles d'habitation à des fins non lucratives ».

A Hochelaga-Maisonneuve, dans le cadre de l'Opération 10 000 logements, la SOMHAM érige treize maisons en rangées de type « cottage » sur la rue Saint-Germain (les « maisons Saint-Germain »), entre les rues Rouen et Ontario, puis les met en vente au prix de 60 000 $ l'unité. Elle construit et vend également neuf logements (les « maisons Préfontaine ») situés rue de Rouen, et six logements de la rue Chambly (les « maisons Chambly »). Quant aux six unités des « maisons Hochelaga », la SOMHAM en reste propriétaire et les met en location au prix de 335 $ par mois pour un 5 ½ et 360 $ pour un 6 ½. Il ne s'agit donc pas de logements sociaux, destinés aux familles modestes et ainsi que le précisent *Les Nouvelles de l'Est, « il n'existe pas de critères précis pour la sélection des candidats. La Société agit comme toute autre entreprise et exige les garanties de solvabilité et de moralité habituelles »*[3]. Au total, la SOMHAM construit 73 des 265 logements prévus dans Hochelaga-Maisonneuve dans le cadre de l'Opération 10 000 logements. Vu son impact très limité sur Hochelaga-Maisonneuve, nous ne nous attarderons pas sur ce programme. Une présentation générale semble néanmoins nécessaire pour comprendre les orientations des politiques urbaines à Montréal au cours des années 1980.

Suite à l'inventaire dressé par le service de l'Urbanisme, la Ville de Montréal entreprend d'acquérir les terrains vacants et constructibles qu'elle ne possède pas déjà. Cette vaste politique

1 *Le Devoir,* 29 août 1979.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 18 septembre 1979.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 8 février 1983.

d'acquisition foncière peut rappeler celle lancée par la mairie de Saint-Denis au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Sauf qu'à Montréal, les terrains achetés par la Ville ne sont pas destinés à la construction de logements sociaux et publics. Après avoir réalisé les éventuels travaux de démolition et de déblaiement, la Ville les revend à des entreprises privées ou sans but lucratif (sociétés paramunicipales, coopératives d'habitation, organismes sans but lucratif) et octroie à l'acheteur une subvention de 1 000 à 2 000 $ par logement construit, suivant la taille de l'immeuble. Cette opération, qui permet d'augmenter le stock de logements neufs, ne s'adresse pas aux classes populaires, mais vise à *« ramener dans la ville une clientèle de jeunes familles que Montréal perd au profit de la banlieue »*[1] selon *Le Devoir.*

La municipalité se défend de mener un programme uniquement destiné aux classes moyennes et souligne que sur les 8 873 logements construits au milieu de l'année 1982, 1 031 l'ont été par des coopératives ou des organismes sans but lucratif et 916 par la Société municipale d'habitation de Montréal[2]. Une étude menée par l'économiste Pierre Bélanger pour la Ville de Montréal souligne pourtant que *« l'opération a réussi à attirer de jeunes ménages familiaux (70 %) dont les revenus se situaient largement au-delà de la moyenne* [municipale] *»*[3]. Le Rassemblement des citoyens de Montréal et certains groupes populaires ont raison de reprocher à l'Opération de favoriser la mise sur le marché de logements inaccessibles pour les anciens résidents des quartiers où ils sont construits[4]. Malgré les critiques, la mairie se satisfait de ces résultats : l'objectif des 10 000 logements, initialement fixé à septembre 1983, étant atteint avant son terme, elle décide, au printemps 1982, de prolonger l'Opération jusqu'en décembre 1986 et de porter l'objectif à 20 000 logements.

La municipalité tire un bénéfice comptable de ce programme : l'arrivée de ménages plus aisées dans des habitations neuves lui permet d'accroître ses revenus en taxes foncière. De plus, un tel programme est peu coûteux : les centaines de millions de dollars[5] investis pour acheter les terrains sont largement amortis par leur revente. Entre 1979 et 1982, la Ville réalise même un bénéfice de 8,7 M$ sur la revente, ce qui couvre environ la moitié des subventions accordées aux constructeurs de logements[6]. Une fois élu, le RCM abolit ce programme qu'il juge coûteux

1 *Le Devoir,* 29 août 1979.
2 *Habitabec,* 1er octobre 1982.
3 Cités dans *Habitabec,* 1er octobre 1982.
4 Voir *Les Nouvelles de l'Est,* 8 février 1983 ; *La Presse,* 14 décembre 1982.
5 *Habitabec* (12 novembre 1982) parle d'un investissement total de 463 M$, mais ce chiffre prend en compte à la fois les sommes investies pour l'achat des terrains et le montant des subventions accordées aux constructeurs.
6 Cette subvention de 2 000 $ par logement construit dans un bâtiment de 12 logements ou moins, et 1 000 $ pour un immeuble de 13 logements ou plus. En prenant une moyenne de 1 500 $, pour 10 000 logements construits, la facture des subventions s'élèvent à 15 M$, auquel il faut ajouter la subvention de 2 000 $ par logement à tout

et inefficace pour stopper le mouvement vers la périphérie et inadapté au besoin principal des Montréalais : des logements abordables pour les familles modestes.

La nouvelle administration municipale se lance, à partir de 1986, dans une refonte des politiques de construction. Elle crée, en 1988, une nouvelle corporation sans but lucratif, la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM), qui fusionne les deux anciennes sociétés paramunicipales, la SOMHAM et la Société de développement de Montréal (SODEMONT), toutes deux créées en 1978 par l'administration de Jean Drapeau[1]. Par rapport aux sociétés précédentes, le mandat de la SHDM est élargi : elle doit, d'une part, *« acquérir, rénover, restaurer, construire, démolir, vendre, louer ou administrer des immeubles dans le territoire de la ville de Montréal »* et, d'autre part, *« accorder des subventions à la construction, la restauration, la démolition, la relocalisation d'immeubles résidentiels, industriels ou commerciaux dans le territoire de la Ville de Montréal »*[2]. Les actifs et le personnel de la SOMHAM et de la SODEMONT sont transférés à la SHDM qui se trouve ainsi à la tête d'un patrimoine de 2 860 logements et 20 bâtiments institutionnels, et d'un effectif de 46 employés en 1988[3]. Elle doit travailler en étroite collaboration avec le service de l'Habitation et du Développement urbain, lui-même créé en 1987 à la suite de la fusion du service de l'Urbanisme et du service de la Restauration des logements.

La création de la SHDM manifeste la volonté du RCM de faire de l'habitation une *« priorité sans équivoque »*[4]. En 1990, la Ville de Montréal lance le programme « Habiter Montréal », qui remplace l'Opération 20 000 logements. Ce nouveau programme permet l'affectation et la vente de terrains municipaux pour la construction résidentielle privée ou coopérative et met en place une structure de financement qui permet aux constructeurs d'attendre la vente ou la mise en location des logements pour payer le terrain à la ville. L'Opération 20 000 logements avait peu concerné les quartiers populaires de Montréal, elle avait surtout profité aux promoteurs privés (plus de 80 % des logements construits). Les coopératives d'habitations et les organismes sans but lucratif, peu solvables, pouvaient moins facilement acquérir les terrains de la Ville ; les promoteurs privés, par souci de rentabilité, préfèrent

acheteur qui devient propriétaire résident.

1 La SODEMONT a sensiblement le même mandat que la SOMHAM, sauf qu'elle peut aussi intervenir sur les immeubles institutionnels et commerciaux.

2 AMM, P70, D1, Lettres patentes concernant la Société d'habitation et de développement de Montréal, 15 février 1988.

3 AMM, P70, D2, Procès-verbal de l'assemblée des administrateurs de la Société d'habitation et de développement de Montréal, 11 mars 1988.

4 ANQ, P587, S7, SS1, D1, « Habitation : bilan 1987 et plan d'action 1988 », service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, avril 1988.

construire dans des quartiers relativement aisés, où les logements sont loués et vendus plus chers que dans les quartiers populaires comme Hochelaga-Maisonneuve. Ce nouveau système de paiement retardé doit permettre une implication plus grande des OSBL et coopératives dans la construction de logements abordables. En échange des avantages consentis par la Ville, les constructeurs s'engagent à respecter le programme d'aménagement défini par la municipalité. Le programme Habiter Montréal, qui dure cinq ans, est de faible envergure : les sept années des Opérations 10 000 et 20 000 logements ont considérablement tari les réserves foncières de la municipalité qui connaît, au début des années 1990, une pénurie de terrains disponibles pour la construction domiciliaire[1].

Parallèlement aux incitations à la construction, la Ville prend des mesures pour encourager l'accession à la propriété de logements neufs. En effet, la propension des promoteurs à construire des nouveaux logements est proportionnelle à la masse des acquéreurs potentiels. Selon le programme « Crédit-propriétaire », institué en 1990, modifié en 1993 et piloté par le service de l'Habitation et du Développement urbain, les acheteurs de logements neufs bénéficient pendant trois ans d'un crédit, puis, à partir de 1993, d'un remboursement d'impôts d'un montant variant de 2 000 à 10 000 $ selon les quartiers. La somme maximale revient à l'arrondissement Ville-Marie qui comprend les centres-ville ancien et nouveau de Montréal. Entre 1990 et 1993, 2 218 ménages reçoivent ainsi des crédits d'impôts pour un total de plus de 11 M$[2]. Ce programme vise prioritairement les ménages locataires qui envisagent d'acheter un logement et qui pourraient être tentés par un départ en banlieue où les terrains sont moins chers et les habitations plus spacieuses.

c/Eléments sur la gentrification à Hochelaga-Maisonneuve et Saint-Denis

Il est difficile de tirer un bilan des programmes publics de soutien au logement privé. Montréal se trouve confrontée, dans les années 1980 et 1990, à des défis multiples qui entrainent une dilution des crédits entre des programmes disparates. Soumise à la concurrence de la banlieue, la métropole doit trouver le moyen d'attirer les jeunes ménages et les classes moyennes. Pour cela, elle encourage la construction de logements neufs et la remise en état des

1 Deborah Kraus, *Les Initiatives municipales dans le domaine du logement abordable,* rapport préparé pour l'Association canadienne d'habitation et de rénovation et la Société canadienne d'hypothèques et de logement, 1993.

2 Deborah Kraus, *Les Initiatives municipales dans le domaine du logement abordable,* rapport préparé pour l'Association canadienne d'habitation et de rénovation et la Société canadienne d'hypothèques et de logement, 1993.

logement anciens, en particulier dans les quartiers populaires qui, selon un principe de géographie prioritaire, sont ciblés par différents programmes (PIQA, Programme de revitalisation, Praimont...). Cette combinaison entre rénovation et construction privée produit un risque de gentrification.

Portées par les gouvernements fédéral et provincial ou par la Ville, les opérations de rénovation urbaine tentent d'éviter les écueils des grandes opérations passées qui avaient donné lieu à d'importantes destructions, à de fortes augmentations de loyers et à des déplacements de population[1]. Dans les années 1980 et 1990, la rénovation se fait au cas par cas et porte sur un nombre de logements limités. Le volontarisme public a laissé place à une politique incitative qui accorde une ample marge de manœuvre à l'initiative privée et qui touche finalement assez peu de logements. En agissant prudemment, les pouvoirs publics veulent éviter les phénomènes de spéculation immobilière et de gentrification observés précédemment. En 1989, le « dossier urbain » de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve établi par la Ville de Montréal s'inquiète déjà de la gentrification qui touche les marges du secteur : *« La spéculation immobilière caractérisée par de fréquents changements de propriétaires se solde par un entretien déficient des logements dont les prix sont pourtant constamment majorés à l'occasion de changement de propriétaires ou de travaux de rénovation en général très limités. A cela s'ajoute l'arrivée dans certains quartiers (notamment Préfontaine et Mercier-Est) de nouveaux résidents disposant de revenus supérieurs à la population en place »*[2]. En 1988, *Les Nouvelles de l'Est* s'interrogent : « Hochelaga-Maisonneuve : un autre Plateau Mont-Royal bientôt ? »[3]. En 1998, *La Presse* récidive en titrant « Hochelaga-Maisonneuve, un deuxième Plateau ? »[4]

La prophétie ne s'est pas encore réalisée : la rénovation urbaine n'a pas, à Hochelaga-Maisonneuve, engendré un changement brusque de la composition sociale de la population. En 2001, les indicateurs de pauvreté restent au rouge. Le chômage à Hochelaga-Maisonneuve s'élève à 12,6 %, tandis que la moyenne de l'arrondissement Mercier-Hochelaga-Maisonneuve est de 10 % et celle de Montréal de 9,2 %. En 2002, 8 884 adultes du quartier sont prestataires de l'aide sociale, dont 53 % depuis plus de 10 ans. Autre signe de difficultés sociales, en 2001, 51 % des familles avec enfant d'Hochelaga-Maisonneuve sont monoparentales ; une proportion

1 Francine Dansereau, « Les abus de la rénovation urbaine : l'expérience des 15 dernières années », in Guy Bourassa, Jacques Léveillée, *Le Système politique de Montréal,* Montréal, *Cahiers de l'ACFAS,* n° 43, 1986.

2 « Dossier urbain, arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve », rapport final, service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, juillet 1989.

3 *Les Nouvelles de l'Est,* 26 avril 1988.

4 *La Presse,* 16 octobre 1998.

qui s'élève à 33 % sur l'ensemble l'île de Montréal. Le taux de locataires y est toujours particulièrement élevé : 85 % contre 64 % dans l'ensemble de la ville[1]. Si, depuis les années 1980 et l'apogée de la crise économique, la situation sociale d'Hochelaga-Maisonneuve s'est améliorée, le quartier demeure parmi les plus défavorisés de Montréal.

Mais, depuis les années 2000, la gentrification a gagné le cœur du quartier : des restaurants et des cafés remplacent peu à peu les tavernes ; des étudiants s'y installent en colocation, fuyant les quartiers devenus inabordables et profitant de la présence du métro qui les mène facilement aux universités. Cependant, les épiceries biologiques et autres fruiteries côtoient les magasins de vente au rabais, et les nouveaux « condos » avoisinent des bâtisses délabrés, témoignant d'une certaine mixité sociale. Hochelaga-Maisonneuve porte encore son passé ouvrier, populaire et conserve sa légende noire ; il n'est rare d'apercevoir des prostituées sur la rue Sainte-Catherine ou une seringue dans un parc. Le documentaire du cinéaste Feroz Medhi, qui retrace le quotidien d'un livreur de dépanneur à Hochelaga-Maisonneuve, présente de nombreuses images de cette pauvreté quotidienne qui perdure dans le quartier : commerces et logements barricadés, prostituées sur la rue Sainte-Catherine, problèmes alimentaires, alcoolisme[2], etc. Comme un symbole du tiraillement d'Hochelaga-Maisonneuve entre son passé et son éventuel avenir, une nouvelle expression est apparue depuis 2006 pour désigner le quartier : « HoMa », un vocable plus séduisant, moins connoté[3]. Essentiellement utilisé par les agences immobilières et dans des publicités, ce nom factice met en lumière la volonté de certains, propriétaires ou promoteurs immobiliers, de faire d'Hochelaga-Maisonneuve « un nouveau Plateau Mont-Royal ».

Montréal connaît une géographie de la pauvreté mouvante : il y existe une certaine *« mobilité des pauvres »*[4] pour reprendre, en la détournant, la formule de Sylvie Fol. Le Mile-End et le Plateau Mont-Royal, pauvres et dégradés dans les années 1970, font partie, dans les années 2000, des quartiers les plus prisés de Montréal ; le « T inversé de la pauvreté » qui remontait, au cours des années 1980, le long du boulevard Saint-Laurent s'est largement déformé. Dans le palmarès des arrondissements les plus pauvres, Mercier/Hochelaga-Maisonneuve figure en 2003 au cinquième rang (sur 19), derrière les arrondissements

1 « Portrait de territoire : l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve », service d'Allocation et d'analyse sociale, Centraide du Grand Montréal, octobre 2003. Voir aussi http://www.clsc-hochelaga-maisonneuve.qc.ca/data/2001/SituationEnQuelquesMots.htm (consulté en novembre 2007).

2 *Un quartier à livrer,* documentaire de Feroz Mehdi, produit par l'Office national du film, 2005.

3 Voir par exemple *Le Devoir,* 23 juillet 2008.

4 Sylvie Fol, *La Mobilité des pauvres. Pratiques d'habitants et politiques publiques,* Paris, Belin, 2009.

Villeray/Saint-Michel/Parc Extension, Montréal Nord, Sud Ouest et Côte-des-Neiges/Notre-Dame de Grâce, mais devant Verdun[1]. Ce classement laisse à la fois entrevoir une géographie mouvante et une certaine forme d'inertie.

Etalée sur plus de quarante ans, la rénovation des quartiers centraux et anciens de Montréal produit un bilan contrasté. A l'image des centres-villes anciens des villes européennes, certains quartiers ont changé de population en même temps que de visage ; d'autres, en revanche sont demeurés populaires. Montréal a su éviter le processus de paupérisation avancé des centres-villes des grandes métropoles des Etats-Unis, délaissées au profit de la banlieue par les classes moyennes et qui comptent, en 2000, près d'un habitant sur cinq vivant au-dessous du seuil de pauvreté[2]. A Hochelaga-Maisonneuve, la spirale du déclin démographique s'inverse en 1991, après 35 ans de baisse continue – la population passe de 83 503 habitants en 1956 à 44 983 en 1991. Depuis, la population est stable : 47 074 en 2001 et 48 117 en 2005[3].

La comparaison avec le cas dionysien est difficile tant les contextes sont différents. Il nous faut distinguer deux types de situation. Celle des quartiers HLM tout d'abord (Franc-Moisin, Floréal, La Saussaie, Allende...), qui sont la cible prioritaire de la politique de la ville : exclusivement composés de logements sociaux, ils connaissent une évidente inertie sociale et abritent, par définition, une population défavorisée qui ne cesse de se paupériser. Entre 1990 et 1999, la population du quartier Franc-Moisin/Bel Air est passée de 10 681 à 8 603 habitants. Cette diminution de 19,5 % s'explique par la baisse du nombre de logements qui décroit de 9,5 % en raison de la démolition du bâtiment 3, des restructurations et des changements d'usage, réalisés grâce aux crédits de la politique de la ville. Le déclin démographique du quartier s'explique également par son manque d'attractivité et sa mauvaise réputation. La réhabilitation de la cité n'enraye pas la vacance locative et le nombre de logements inoccupés est sensiblement identique en 1990 et 1999. En tenant compte de la diminution du volume de logements, la proportion de logements non quittancés passe même de 8,3 % à 12,9 %. Ni le Stade de France, qui offre pourtant de solides perspectives de développement économique, ni les actions menées par la Ville ou l'Etat ne sont parvenus à enrayer la croissance du chômage : 16,9 % en 1990, 24,4 % en 1999. La situation des jeunes actifs de moins de 25 ans est particulièrement préoccupante : 36,1 % d'entre eux sont au chômage en 1999 (35,7 % des hommes et 36,5 % des

1 *Rapport sur la pauvreté à Montréal*, Document de recherche et de réflexion, Forum régional sur le développement social de l'île de Montréal, Conférence régionale des élus de Montréal, septembre 2004, p. 27. Soulignons que tous ces arrondissements sont vastes et socialement diversifiés.

2 Sylvie Fol, *Op. Cit.*, 2009, p. 46.

3 http://www.milieuxdefavorises.org/hm/serie_A/1.html

femmes), contre « seulement » 26,6 % neuf ans plus tôt. La part d'habitants du Franc-Moisin employés en Contrat à durée déterminée, en intérim ou en contrat aidé a aussi augmenté[1], en particulier chez les jeunes : 30,9 % d'entre eux sont employés en CDD ou en intérim en 1999 ; ils étaient 20,6 % à être dans cette situation en 1990 . Le pourcentage d'étrangers a quant à lui légèrement baissé (de 31,8 à 31,2 %)[2].

Dans certains secteurs bien précis des quartiers anciens (centre-ville, Plaine-Saint-Denis...), où le logement privé domine, des premiers signes de gentrification se font sentir. Mais au niveau municipal, Saint-Denis, « ville populaire » et ouvrière pendant les Trente Glorieuses, est devenue « ville pauvre » durant les années 1980 et 1990[3]. Les travailleurs stables aux revenus modestes ont fait place aux chômeurs (11 % en 1982, 14 % en 1990, 20 % en 1999) et aux travailleurs précaires ; en 1999, 17 % des salariés de la ville sont employés sur des contrats précaires (emplois aidés, CDD, intérim, stage/apprentissage). Corollaire de ces difficultés sociales, Saint-Denis perd ses habitants : 13 000 d'entre eux (soit 13 %) ont quitté la ville entre 1968 et 1999, le nombre d'habitants passant de 99 268 à 85 832 habitants[4]. Depuis ce recensement, la population de Saint-Denis a connu un brusque regain démographique, qui pose de nombreux problèmes, notamment en terme de logements : en 2007, la population dionysienne dépasse les 100 000 habitants[5]. Le développement de la Plaine, la montée des prix de l'immobilier parisien, la proximité de la capitale attirent de nouvelles catégories de population : la proportion de cadres et professions intellectuelles dans la population active passe de 21 à 31 % entre 1999 et 2007, confirmant le mouvement décrit par Marie-Hélène Bacqué et Sylvie Fol. Ils deviennent le premier groupe socio-professionnel de la Ville, tandis que la part d'ouvriers tombe de 22 % à 16 % et que les proportions d'employés et de professions intermédiaires se maintiennent toutes deux aux alentours de 25 %. Il n'est pourtant pas possible de parler de gentrification pour décrire le cas de Saint-Denis, même si certains secteurs très précis, notamment à la Plaine et dans le centre-ville, voient s'installer une population nouvelle, plus favorisée socialement et culturellement, attirée par la construction de nouveaux logements.

Entre 1999 et 2007, le taux de chômage a encore augmenté à Saint-Denis (20 % de la population active en 1999, 21,2 % en 2007), tout comme le nombre de salariés embauchés sur

1 De 8 % à 11,8 % pour les CDD entre 1990 et 1999, de 2,6 % à 3,2 % pour l'intérim, de 2 % à 3,3 % pour les emplois aidés

2 « Fiche profil, quartier de la politique de la ville : données des recensements de 1990 et 1999. ZUS Franc-Moisin/Bel Air », Délégation interministérielle à la Ville/INSEE.

3 Marie-Hélène Bacqué, Sylvie Fol, *Op. Cit.*, 1997, p. 46 et suivantes.

4 Sylvie Fol, *Op. Cit.*, 2009, p. 41.

5 Recensement de population 2007, INSEE. (Voir le site internet de l'INSEE).

des contrats précaires (de 17,7 % à 18,8 %). Autre indicateur de la pauvreté croissante de la ville, la part de la population ne détenant aucun diplôme passe de 31 à 36,6 %. En 2007, sur 100 000 Dionys 45 000 vivent dans un logement social[1] : le nombre élevé de HLM à Saint-Denis maintient un volume constant de populations défavorisées dans la ville. A l'image d'Hochelaga-Maisonneuve, mais dans un contexte très différent, Saint-Denis, qui jouit d'une situation géographique favorable et de nombreux atouts de développement, se trouve à la fin des années 2000 tiraillée entre un objectif de mixité sociale et une tradition d'accueil des classes populaires et des migrants primo-arrivants[2].

2/L'abandon de la solution des HLM

L'initiative privée ne pouvant suffire à résoudre les problèmes de logement, les trois paliers de gouvernement poursuivent leurs politiques de construction d'Habitations à loyer modique, initiées dix ans plus tôt et qui s'appuient sur un principe de dispersion à l'échelle métropolitaine et à l'échelle du quartier. A partir de 1990, le gouvernement fédéral, qui entame un plan drastique de compression des dépenses publiques, se retire des programmes de construction sociale et publique En 1994, Ottawa se désengage du dernier dispositif existant ; aucune HLM ne sera plus construite à Hochelaga-Maisonneuve après cette date.

a/Le poids de la rue Notre-Dame

En 1984, l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) lance l'opération « 1 400 logements à loyer modique »[3]. Ces nouvelles HLM sont réparties dans une vingtaine d'ensembles (soit moins de 80 logements par ensemble), situés essentiellement dans les quartiers délaissés par la première vague de construction publique : Rosemont/Petite Patrie (Habitations Chambly, Marie-Rollet, de Bellechasse, Lafond...), Villeray/Saint-Michel/Parc-Extension

1 Les HLM de Saint-Denis sont en moyenne plus grandes et occupées par plus de personnes que les logements privés. En 1999, 46,3 % de la population de Saint-Denis vivait dans une HLM.

2 Voir la thèse en cours de Lina Raad, dont certains résultats sont présentés dans Lina Raad, « Politique de l'habitat en banlieue rouge : entre mixité sociale et gentrification ? », communication présentée lors de la journée d'études sur « Les territoires du communisme. Elus locaux, politiques publiques et sociabilités militantes », Université Paris 1, 1-2 décembre 2009. http://histoire-sociale.univ-paris1.fr/spip.php?article192
Voir aussi Agathe Delabarre, *Les Enjeux de la diversification de l'habitat par le développement de la promotion privée. L'exemple de la communauté d'agglomération Plaine Commune,* mémoire professionnel de master 2, Université Paris 1, 2008.

3 AMM, P37, D2, Procès-verbal du conseil d'administration de l'Office municipal d'habitation de Montréal, 18 avril 1985.

(Habitations Boyer), Ahuntsic/Cartierville (Habitations Crémazie), Côte-des-Neige/Notre-Dame de Grâce (Habitations Place Lucy), Mercier (Habitations Honoré-Beaugrand), etc. Ce programme est annoncé en 1984 par l'administration de Jean Drapeau, mais la plupart de ces HLM ne sont pas édifiées avant l'élection de Jean Doré. Le nouveau maire poursuit l'œuvre de son prédécesseur : résultant d'une entente fédéral-provincial-municipal, la construction HLM transcende les clivages politiques locaux.

Dans Hochelaga-Maisonneuve, la localisation des premiers ensembles HLM répond essentiellement à une logique d'opportunité foncière : ils sont construits sur des terrains vacants ou appartenant à la Ville, à la place de bâtiments désaffectés, etc. Avec les démolitions de l'autoroute Est-Ouest, une nouvelle réserve foncière apparaît dans le quartier. En août 1983, le ministère des Transports du Québec et la Ville de Montréal concluent une nouvelle entente : l'idée d'autoroute laisse place à celle de « boulevard urbain » et la rue Notre-Dame (quatre voies en double sens) doit être transformée en boulevard Ville-Marie (six voies en double sens divisées par un terre-plein central)[1]. Le premier tronçon, qui relie le tunnel Viger à l'avenue De Lorimier est aussitôt mis en chantier pour une inauguration en 1985. Le deuxième et le troisième tronçons (de la rue De Lorimier à la rue Fullum et de la rue Fullum à la rue Vimont), qui traversent notamment Centre-Sud et Hochelaga-Maisonneuve, s'accompagnent de nombreux aménagements. Sur les terrains libérés par les démolitions, le nouveau projet gouvernemental prévoit la construction de 542 logements, dont plus de 400 logements sociaux, dans des immeubles d'une hauteur maximale de trois étages. Ces logements seraient séparés du boulevard par une « zone-tampon », longue de 2,21 mètres et d'une largeur moyenne de 40 mètres, qui comprendrait des espaces verts, une piste cyclable, un talus anti-bruit et un trottoir[2].

Ces aménagements, destinés à réduire les nuisances, ne satisfont pas les organismes populaires qui reprennent les critiques formulées contre l'autoroute (dangerosité, pollution, bruit...). Dès l'annonce du projet, plusieurs groupes du quartier[3] se réunissent pour former le Collectif en aménagement urbain d'Hochelaga-Maisonneuve (CAUHM). Le CAUHM organise en octobre 1983 des *« audiences publiques populaires sur l'aménagement urbain du boulevard*

1 Luc Noppen, *Du chemin du Roy à la rue Notre-Dame. Mémoires et destin d'un axe est-ouest à Montréal,* ministère des Transports du Québec, Québec, 2001, p. 50.

2 CDEACF, L2395, « Audiences publiques populaires sur l'aménagement urbain du boulevard Ville-Marie », document de travail établi par le Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve, 29 octobre 1989, p. 30.

3 L'Association des locataires d'Hochelaga-Maisonneuve, l'Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve, les Services à l'habitation Hochelaga-Maisonneuve, le Regroupement des paroisses d'Hochelaga-Maisonneuve, le YMCA du quartier ainsi qu'un représentant du CLSC Hochelaga-Maisonneuve.

Ville-Marie »[1], en écho au Bureau des audiences publiques sur l'environnement (BAPE), créé en 1978 par le gouvernement provincial. Le BAPE est chargé de consulter la population et les groupes d'intérêts sur les projets d'aménagement qui pourraient avoir des conséquences sur l'environnement ou la qualité de vie des Québécois. Les groupes populaires d'Hochelaga-Maisonneuve considèrent la consultation du BAPE comme un simulacre de participation, qui ne prend pas en compte la parole des habitants. Les audiences du CAUHM sont donc dites *« publiques »* et *« populaires »*. Le 31 octobre 1983, *Le Devoir* annonce que *« les citoyens d'Hochelaga-Maisonneuve rejettent le boulevard à six voies »*[2] et le mois suivant, le gouvernement annule les appels d'offre et enterre temporairement le projet de boulevard. Une nouvelle entente est signée entre le ministère et la Ville qui s'engagent sur l'aménagement de la « zone-tampon », renommée « parc linéaire », et la construction des 410 HLM[3], dont 260 sont situées dans Hochelaga-Maisonneuve[4] : la plupart des habitations construites par l'OMHM dans le quartier durant les années 1980 sont localisées entre le parc linéaire et la rue Sainte-Catherine.

D'ouest en est : les Habitations Valois sont mises en chantier en 1986. Elles comptent 61 HLM pour personnes âgées réparties dans neuf bâtiments[5]. Ces immeubles ne sont pas organisés selon un plan d'ensemble : dispersés au sud de la rue Saint-Catherine, entre la rue Moreau et l'avenue d'Orléans (soit 1,1 Km), ils sont alignés sur la rue et, hormis leurs briques rouges caractéristiques des HLM montréalais, rien ne permet de les distinguer des autres immeubles. De même pour les Habitations Aylwin : ses six HLM familiales construites en 1990 sont situées en bordure de la rue du même nom et jouxtent des bâtiments d'habitations privées. Viennent ensuite les 38 HLM Ville-Marie[6] pour familles, couples et personnes seules, réparties en trois petits groupes de bâtiments : deux sont situés de part et d'autre de l'avenue Létourneux. Le dernier est implanté plus à l'est, sur l'avenue de La Salle.

Le long du boulevard Pie IX, et séparé du boulevard Notre-Dame par un mince espace vert, les Habitations Pie IX pâtissent d'un emplacement assez bruyant. Inaugurées en 1987, bordées de pelouse agrémentées de tables et de chaises, elles forment un gros bloc de trois

1 CDEACF, L2395, « Audiences publiques populaires sur l'aménagement urbain du boulevard Ville-Marie », document de travail établi par le Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve, 29 octobre 1989, 58 p.

2 Cité dans Luc Noppen, *Du chemin du Roy à la rue Notre-Dame. Mémoires et destin d'un axe est-ouest à Montréal,* ministère des Transports du Québec, Québec, 2001, p. 50.

3 *Le Flambeau de l'Est,* 8 décembre 1983 et 13 décembre 1983, cité dans Luc Noppen, *Du chemin du Roy à la rue Notre-Dame. Mémoires et destin d'un axe est-ouest à Montréal,* ministère des Transports du Québec, Québec, 2001, p. 51.

4 *Les Nouvelles de l'Est,* 18 juin 1985.

5 *Les Nouvelles de l'Est,* 26 août 1986.

6 *Les Nouvelles de l'Est,* 26 août 1986.

étages et 49 logements pour personnes âgées, dont quatre « logements adaptés » pour personnes se déplaçant en fauteuil roulant[1]. Les 73 HLM familiaux des Habitations Notre-Dame sont également inaugurées en 1987. Suivant le même principe d'aménagement que les Habitations Valois, elles sont réparties dans une dizaine d'immeubles entre l'avenue Desjardins et la rue Viau, soit environ une distance d'un kilomètre. Plus encore que les autres, les Habitations Notre-Dame s'intègrent au tissu urbain ancien. Elles vont même jusqu'à imiter les escaliers extérieurs traditionnels des immeubles montréalais. Seuls le bleu turquoise de leurs escaliers et le rouge vif de leurs briques permettent de déceler que ces différents bâtiments appartiennent à un même ensemble d'habitations. Preuve de cette architecture et de cet aménagement réussis, l'Ordre des architectes du Québec leur décerne un Prix d'excellence en 1988, *« pour la dynamique visuelle d'un ensemble qui aurait pu être morne pour le promeneur et pour l'attention démontrée dans la constitution d'un front urbain défini par une situation irrégulière et difficile »*[2]. Enfin, à l'extrême est du quartier, les Habitations Vimont, inaugurées en 1989 et destinés aux familles, couples et personnes seuls, sont composées de 30 logements, répartis dans sept immeubles de trois étages, situés les rues Viau, Ville-Marie et Vimont.

Au cours des années 1980, la construction publique se focalise donc sur le sud du quartier, même si quelques projets sont réalisés ailleurs dans Hochelaga-Maisonneuve. Les Habitations Pierre de Courbertin constituent un cas particulier car elles n'étaient pas prévues dans les plans de l'OMHM. Les Habitations Pie IX devaient initialement compter 80 HLM ; en raison de contraintes diverses, leur nombre est réduit à 49. Différents organismes d'Hochelaga-Maisonneuve, le Collectif d'aménagement urbain en tête, réclament l'implantation des 31 logements perdus sur un nouveau site. Les pressions portent leurs fruits : en 1986, la SHQ et la SCHL débloquent une enveloppe exceptionnelle pour réaliser les Habitations Pierre de Coubertin, situées sur l'avenue Aird, derrière le centre d'accueil Notre-Dame du Rosaire. A la différence des ensembles HLM édifiées autour de la rue Notre-Dame, les 100 HLM Pierre de Coubertin sont rassemblées dans un bâtiment imposant de cinq étages, en forme de « L » et centré sur un îlot intérieur[3]. De tous les projets des années 1980, ces Habitations sont les seules à excéder les cent logements. Le début de la décennie 1990 voit germer des ensembles plus modestes, moins coûteux, ce qui s'explique en partie par les coupures financières imposées par le gouvernement fédéral dans les politiques d'habitation à partir de 1989.

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 27 octobre 1987.
2 http://www.omhm.qc.ca/node/391/description/699
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 26 août 1986.

b/Aux temps des coupures dans le logement social

Pour réduire la dette nationale et endiguer les déficits budgétaires, le gouvernement fédéral de Brian Mulroney adopte, au tournant des années 1990, des mesures drastiques : le budget fédéral doit être amputé de 15 % par an pendant cinq ans[1]. Le budget présenté par le gouvernement conservateur au printemps 1989 cache une mauvaise surprise pour le logement canadien et les programmes de rénovation urbaine sont les premiers à en faire les frais : Ottawa se retire du programme PARCQ. 500 groupes populaires montréalais[2] se réunissent à l'initiative des élus du RCM pour protester contre cette décision. Les conseillers municipaux d'Hochelaga-Maisonneuve (André Lavallée, Diane Barbeau et Manon Forget) s'insurgent : *« L'abolition du volet propriétaire-bailleur du PARCQ est venue porter un dur coup aux efforts consentis par la Ville pour améliorer les logements tout en limitant les hausses de loyer* [...]. *Cette décision frappe beaucoup plus durement Montréal que les autres villes canadiennes en raison de son grand pourcentage de locataires (75 %), de ménages à faible revenu. Et son stock de logements est plus vieux »*[3] explique ainsi André Lavallée. Une pétition circule dans la province et rassemble plus de 700 signatures d'organismes communautaires, d'élus, etc. Les conseillers municipaux du RCM se rendent à Ottawa pour faire pression sur les députés conservateurs et le gouvernement. En vain[4].

La rénovation urbaine n'est pas le seul volet concerné, l'habitation sociale est elle aussi mise au régime forcé [5]: le soutien fédéral au logement coopératif est coupé de 2 M$ en mai 1989 pour ne plus s'élever qu'à 5 M$[6]. Le budget de la SCHL, principal bailleur de fonds en matière de construction HLM, est amputé de 16 M$ en 1990 et de 35 M$ en 1991. Ces mesures entraînent une diminution du nombre de HLM construites à Montréal. Les projets lancés à partir de 1990 sont de petite taille et il s'agit rarement de constructions neuves. En 1991, la SHQ et l'OMHM signent une entente qui permet à l'Office municipal d'acheter directement des immeubles sur le marché privé, à même un fonds de 6 M$, pour les transformer en HLM. Les opérations d'acquisition rénovation existent depuis les années 1970, mais cette nouvelle

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 5 mars 1991.
2 Parmi eux, certains sont implantés dans Hochelaga-Maisonneuve : l'Âge d'or Morgan, l'Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve, la Coop d'action communautaire Hochelaga-Maisonneuve, le Groupe 40-60, etc.
3 Propos d'André Lavallée, rapportés par *Les Nouvelles de l'Est,* 12 décembre 1989.
4 *Les Nouvelles de l'Est,* 6 mars 1990.
5 Voir Richard Morin, « L'habitation sociale au Canada : le désengagement de l'Etat face aux besoins croissants », *Revue canadienne de santé mentale communautaire,* vol. 8, n° 2, automne 1989.
6 *Les Nouvelles de l'Est,* 12 décembre 1989.

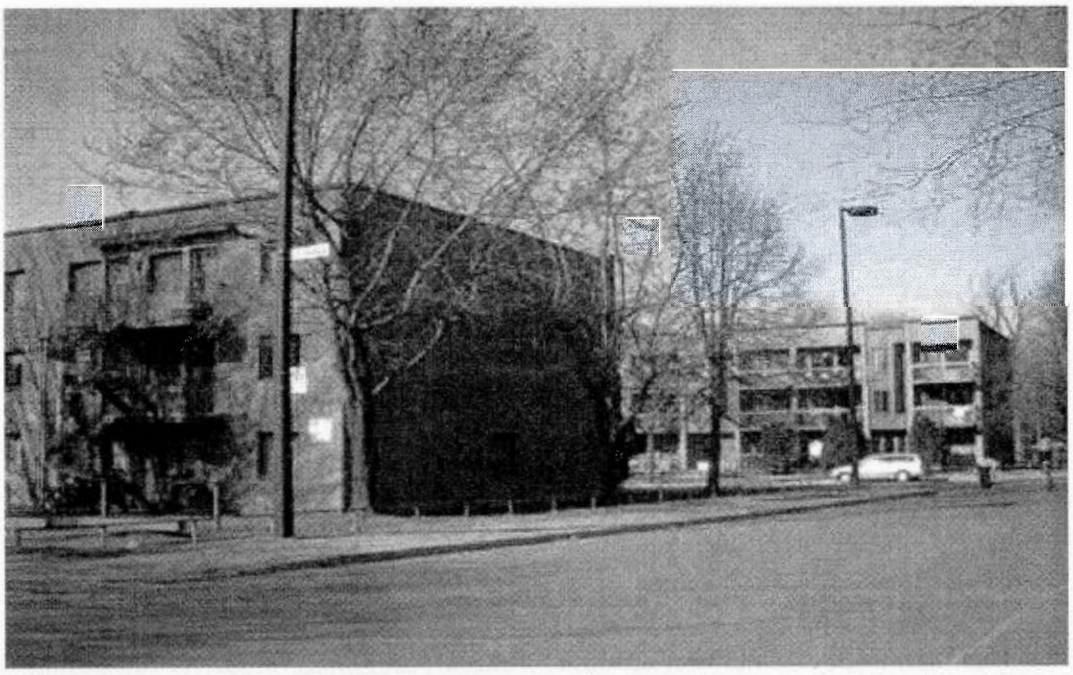
disposition permet d'accélérer le processus d'achat et de réduire le temps de latence entre l'élaboration du projet et sa réalisation, un temps qui favorise la spéculation. De plus, il est plus rapide pour l'Office d'acquérir et de rénover des HLM que de les construire de toutes pièces[1].

Les Habitations Létourneux, situées sur la rue du même nom, légèrement au nord de la rue Sainte-Catherine, constituent un bon exemple de cette nouvelle vague de HLM. Il s'agit d'une *« acquisition clés en main »* de logements déjà construits, répartis dans deux bâtiments vacants de trois étages. Après deux mois de travaux, et pour un coût de 1 M$ (incluant les 0,7 M$ de frais d'achat), l'OMHM met en location 16 nouveaux logements sociaux[2]. Autre exemple d'acquisition-rénovation, les Habitations Cuvillier : en 1993 l'Office municipal achète, au prix de 194 350 $, un petit bâtiment situé sur la rue Lafontaine. Quelques mois et 150 000 $ de travaux plus tard, six nouvelles HLM familiales sont disponibles dans Hochelaga-Maisonneuve[3]. Il existe également, dans les années 1990, quelques constructions d'HLM neuves dans Hochelaga-Maisonneuve. Les 64 Habitations Rouen, destinées aux personnes âgées, sont implantées dans un grand bâtiment de six étages, érigé sur le côté ouest du boulevard Pie IX[4].

1 AMM, P37/Z1, Rapport annuel 1991, Office municipal d'habitation de Montréal.
2 AMM, P37/Z1, « Habitations Létourneux », Office municipal d'habitation de Montréal, mai 1992.
3 AMM, P37/Z1, « Habitations Cuvillier », Office municipal d'habitation de Montréal, avril 1993.
4 McGill, « Habitations de Rouen », Office municipal d'habitation de Montréal, 1er trimestre 1991.

Habitations Létourneux

Photographie de l'auteur (avril 2009)



Photographie de l'auteur (avril 2009)

Habitations de Rouen

Photographie de l'auteur (avril 2009)

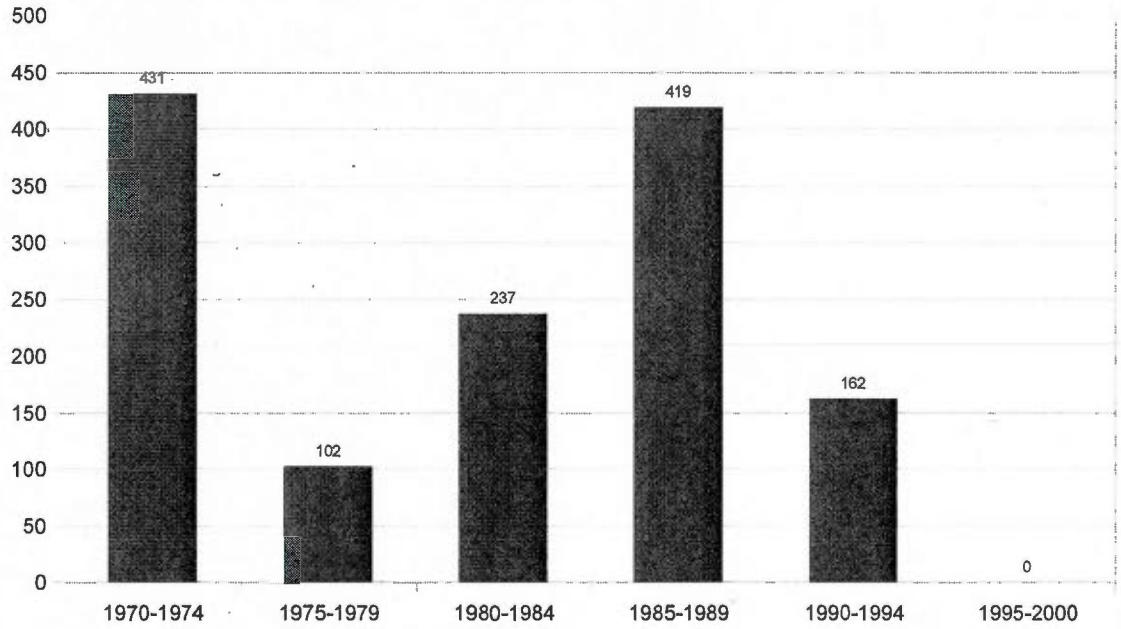
Les Habitations Leclaire, rue Théodore au nord de la rue Ontario, sont elles aussi des constructions nouvelles. Comme pour ses autres projets de HLM familiaux, l'OMHM cherche à respecter un certain équilibre entre familles nombreuses et peu nombreuses. Sur les 31 HLM Leclaire, 15 n'ont qu'une seule chambre à coucher, 14 en possèdent deux et quatre en comptent trois[1]. Les Habitations Bourbonnière (24 HLM familiales), Saint-Clément (8 HLM familiales) et Saint-Mathias (4 logements familiaux) sont les derniers projets HLM réalisés dans le quartier. Au total, entre 1990 et 1994, l'OMHM construit 162 HLM à Hochelaga-Maisonneuve, dispersés entre neuf projets. Soit une moyenne de 18 logements par projet. Entre 1970 et 1974, cette moyenne était de 107[2].

Le 26 avril 1993, Don Mazankowski, le ministre conservateur des Finances, achève le travail entrepris depuis 1990 par le gouvernement fédéral en annonçant l'arrêt total des financements d'Ottawa pour la construction de HLM à partir du 1er janvier 1994[3]. Or, la SCHL est un partenaire indispensable, puisqu'elle assure environ 60 % du coût des HLM construits à Montréal (30 % proviennent de la SHQ et 10 % de la Ville)[4]. Le Parti libéral, qui n'a cessé de

1 McGill, « Habitations Leclaire », Office municipal d'habitation de Montréal, 1er trimestre 1992.
2 1970-1974 : 431 HLM construites dans quatre projets différents.
3 *FRAPRU 1978-1998. Toujours au front ! Vingt ans d'histoire et de lutte,* document élaboré par le FRAPRU à l'occasion du 20e anniversaire de l'organisation, octobre 1998.
4 CDEACF, *Guide d'enquête sur le Programme de supplément au loyer sur le marché privé,* FRAPRU, janvier

critiquer les coupures des conservateurs, remporte les élections fédérales de novembre 1993. Malgré les pressions de divers groupes populaires, et en particulier du FRAPRU, Jean Chrétien, le nouveau Premier ministre, ne revient pas sur la décision d'arrêter la construction de HLM[1].

Nombre de HLM construites par l'OMHM à Hochelaga-Maisonneuve (1970-2000)



Graphique réalisé à partir d'une plaquette de présentation du patrimoine de l'OMHM dans l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve (http://www.omhm.qc.ca/node/1630, consulté en novembre 2010). Nous avons éliminé les ensembles HLM construits dans la partie Mercier de l'arrondissement.

La SHQ, qui a perdu son principal partenaire financier, choisit alors de s'orienter vers d'autres solutions pour offrir des logements abordables aux ménages modestes. Elle développe notamment son programme de « Supplément au loyer », mené en partenariat avec les Offices municipaux d'habitations. Selon cette formule, *« les locataires habitent un appartement sur le marché privé, mais aux mêmes conditions qu'en HLM »*[2], c'est-à-dire qu'une allocation mensuelle permet à certains locataires du marché privé, inscrits sur les listes d'attente pour une HLM, de ne pas consacrer plus de 25 % de leurs revenus au paiement de leur loyer. Ce programme est expérimenté dès les années 1970 par la SCHL, mais il se répand véritablement au Québec la décennie suivante. En 1984, le *Livre vert sur l'habitation*, publié par le

1988.

1 *FRAPRU 1978-1998. Toujours au front ! Vingt ans d'histoire et de lutte,* document élaboré par le FRAPRU à l'occasion du 20e anniversaire de l'organisation, octobre 1998, p. 24.

2 AMM, P37/71, Rapport annuel de l'Office municipal d'habitation de Montréal, 1994.

gouvernement provincial, évoque la possibilité de développer ce programme, mais ce n'est qu'en mai 1987 que Stewart McInnes et André Bourbeau, les ministres de l'Habitation fédéral et provincial, s'entendent sur un projet expérimental de 400 « Suppléments au loyer » pour un coût total de 1 M$. Le 24 septembre 1987, André Bourbeau annonce que 600 autres locataires du marché privé pourront être concernés, soit un total de 1 000, dont 260 à Montréal.

Les gouvernements se félicitent de ce programme novateur, qui permet selon eux une meilleure mixité sociale et une diversification de l'offre de logement social. Leur logique est également comptable, comme l'explique le ministre québécois de l'Habitation au *Journal de Montréal* : *« Les HLM coûtent 500 $ par mois. La formule de location avec supplément au loyer coûtera entre 200 et 250 $ par mois au gouvernement »*[1]. Cette logique d'alliance avec le marché privé, qui permet d'augmenter le stock d'habitations à loyer modique, mais pas le volume global des logements disponibles, est vivement dénoncée par les organismes populaires radicaux. Dès 1988, le FRAPRU part en guerre contre les Suppléments aux loyers qu'il accuse de *« détourner des crédits pour du vrai logement social »* et d'*« enrichir les propriétaires en fournissant du logement temporaire, de moins bonne qualité »* et avec une faible sécurité d'occupation. Il s'agirait de *« la meilleure façon d'aider les propriétaires »*[2]. Malgré les oppositions, le programme reste en place.

Dans le contexte d'arrêt de la construction HLM au Canada, il devient même un recours indispensable de l'OMHM pour satisfaire les demandeurs de logements sociaux. En 1997, il existe au Canada 205 300 HLM et 46 950 logements sont l'objet du programme de Supplément au loyer, soit un rapport de 1 pour 4,3. Au Québec, la même année, il existe 64 500 HLM et logements publics (en incluant 14 villages inuits) et 12 500 habitations privées bénéficiant du Supplément au loyer (soit un rapport de 1 pour 5,16)[3]. En 2010, dans l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, l'OMHM gère 3 310 logements destinés aux familles à revenus modestes. Parmi eux, 2 403 sont des HLM (1 365 pour familles et 1 038 pour personnes âgées) et 754 sont des logements privés avec Supplément au loyer. Les 153 logements restants se décomposent en 65 « logements abordables », 15 « locaux communs » et 73 « logements

1 Propos rapportés par *Le Journal de Montréal,* 29 janvier 1987. Cité dans *Guide d'enquête sur le Programme de supplément au loyer sur le marché privé,* FRAPRU, janvier 1988.

2 CDEACF, *Guide d'enquête sur le Programme de supplément au loyer sur le marché privé,* FRAPRU, janvier 1988.

3 Yves Vaillancourt, Marie-Noëlle Ducharme (dir.), « Le logement social, une composante importante des politiques sociales en reconfiguration : état de la situation au Québec », *Cahiers du Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales,* Université du Québec à Montréal, décembre 2000, p. 19-25.

adaptés »[1]. Ce programme substitue *« l'appel à l'Etat »* par *« l'appel au privé »*, selon les mots de Serge Belley[2].

Le parc d'Habitations à loyer modique de l'Office municipal est constamment sous pression tant l'offre est inférieure à la demande. Les organismes communautaires ne cessent de dénoncer cette situation. En 1982, d'après le *Bulletin d'information de l'OMHM,* l'Office, qui gère alors un patrimoine de 10 422 HLM, reçoit 14 000 demandes de logements sociaux, mais il n'en met que 1 279 en location (679 nouveaux logement et 600 logements libérés)[3]. Le taux de HLM vacant est très faible : en 1985, seuls 2,7 % des logements de l'OMHM sont vacants[4] – à cette date, dans certains bâtiments du Franc-Moisin (le 6 ou le 3), ce taux dépasse 10 %, voire 20 %. En 1990, 27 000 requérants figurent sur la liste d'attente des demandeurs de HLM. Parmi eux, 50 % sont des familles, 49 % des personnes âgés et 1 % des handicapés[5]. En 1991, l'OMHM reçoit 15 961 demandes de logements sociaux et 25 000 personnes figurent sur la liste d'attente. Dans le seul arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, 2 300 demandes sont déposées, contre 2 145 l'année précédente[6]. Ce nombre connaît une baisse brutale à partir de 1992-1993.

Demandes de HLM à l'Office municipal d'habitation de Montréal

Année	Nombre de demandes de HLM (Montréal)	Nombre de demandes de HLM (Mercier/Hochelaga-Maisonneuve
1982	14 000	?
1990	14 996	2 145
1991	15 961	2 300
1992	15 499	1 910
1994	7 354	959
1995	6 926	794

AMM, P37/Z1, *Le Nid. Bulletin d'information de l'Office municipal d'habitation de Montréal* vol. 1, n° 1, mai 1982.
AMM, P37/Z1, Rapport annuel de l'Office municipal d'habitation de Montréal, 1990, 1991, 1992, 1994 et 1995

1 http://www.omhm.qc.ca/node/72/stats/189.
2 Serge Belley, « La politique municipale à Montréal dans les années 1990 : du "réformisme populaire" au "populisme gestionnaire" », *Politique et Société,* vol. 22, n° 1, 2003, p. 107.
3 AMM, P37/Z1, *Le Nid. Bulletin d'information de l'Office municipal d'habitation de Montréal*, vol. 1, n° 1, mai 1982.
4 AMM, P37, D2, Procès-verbal du conseil d'administration de l'Office municipal d'habitation de Montréal, 13 mars 1986. Il s'agit presque du taux plancher, découlant de la rotation des locataires dans les HLM.
5 AMM, P37/Z1, Rapport annuel de l'Office municipal d'habitation de Montréal, 1990. Il faut distinguer le nombre de personnes figurant sur liste d'attente et le nombre de demandes déposé chaque année.
6 AMM, P37/Z1, Rapport annuel de l'Office municipal d'habitation de Montréal, 1991.

Cette diminution connaît plusieurs explications. Le gouvernement du Québec trouve le moyen de faire décroître artificiellement le nombre de demandeurs, de *« camoufler la pauvreté »*[1] disent *Les Nouvelles de l'Est* : il annonce, en mai 1990, son intention d'abaisser le plafond de revenus pour être admissible à une HLM au Québec. Fixé précédemment à 21 500 $ pour une famille monoparentale avec deux enfants, il est progressivement porté à 15 996 $[2]. Cette réforme, qui rencontre l'opposition des groupes populaires, contribue à rayer plusieurs centaines de personnes des listes de demandeurs de HLM. En outre, le ralentissement puis l'arrêt de la construction publique à Montréal dissuade sans doute certains demandeurs potentiels : sachant leurs chances d'obtenir une réponse favorable très faibles, ils peuvent renoncer à déposer une demande de HLM pour se tourner vers d'autres formes de logements sociaux (coopératives d'habitations, organismes sans buts lucratifs en habitations...).

La solution des HLM n'a jamais été très prisée au Canada et au Québec ; elle est abandonnée en 1994. Les gouvernements se tournent alors vers le « tiers secteur en habitations », c'est-à-dire les coopératives et les organismes sans but lucratif, qui reçoivent la charge d'accroître le volume de logements abordables. Moins coûteux pour les finances publiques, le logement social communautaire présente également, selon ses promoteurs, des vertus éducatives : plutôt que d'en être les victimes, les habitants agissent contre la crise du logement.

III/La Participation des habitants dans la ville

« Participation » des employés à la vie de l'entreprise, des salariés à son capital, des citoyens à la vie politique : la notion de « participation » revêt une signification multiforme dont la « participation des habitants » n'est qu'une facette qui peut elle-même être décomposée en plusieurs sous-ensembles. Nous nous intéresserons dans cette section à la « participation des habitants dans la ville »[3], c'est-à-dire aux diverses formes d'association des habitants à l'évolution urbaine de leur quartier. Les groupes de défense des locataires, les réunions de consultation sur les projets d'aménagement et de réhabilitation, les coopératives d'habitations, l'animation communautaire des HLM constituent quelques unes de ces formes de participation.

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 8 mai 1990.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 8 mai 1990.
3 Voir « La participation des habitants dans la ville, XIXe-XXe siècles. Approches historiennes », journée d'études organisées par l'Université Paris Panthéon-Sorbonne et l'université Versailles/Saint-Quentin-en-Yvelines, 11 juin 2008. Voir le compte-rendu de cette journée d'études : Benoît Bréville, « La participation des habitants dans la ville. Avis de recherche », *Vingtième siècle,* n° 101, janvier-mars 2009.

Nous traiterons dans le chapitre suivant la question de la participation des habitants à la vie sociale de leur quartier.

La « participation des habitants » devient une préoccupation théorique et politique dans les pays occidentaux au cours des années 1960-1970[1], mais elle s'institutionnalise durant la décennie suivante. En France, la politique de la ville en fait l'un de ses piliers ; à Saint-Denis, les habitants sont invités à s'exprimer sur les travaux prévus dans leur quartier. Réunions de concertation et rencontres informelles au pied des immeubles se multiplient. Au Canada, divers dispositifs sont mis en place pour encourager les citoyens à s'impliquer dans le devenir de leur quartier. Les gouvernements fédéral et provincial encouragent les citoyens à combattre la crise du logement en créant des coopératives ou des organismes sans but lucratif d'habitations. La Ville de Montréal met en place des structures de consultation pour élaborer son plan d'urbanisme, l'Office municipal d'habitation de Montréal incite ses locataires à prendre en charge l'animation de leur ensemble HLM, etc. La participation prend une place croissante dans les discours et les politiques publiques[2].

Une abondante littérature, essentiellement sociologique, s'est développée au sujet de la participation. Depuis les travaux pionniers de Sherry Arstein, la question du degré de la participation (information, consultation, concertation, co-décision...) a fait l'objet de nombreux écrits théoriques, fort utiles pour l'historien[3]. Cette section. tentera de faire apparaître de nouveaux clivages, en portant le questionnement sur la nature de la participation : étudier les participants autant que la participation, la parole des habitants autant que les dispositifs consultatifs. Nous observerons ainsi un recentrage local des revendications populaires qui perdent une partie de leur caractère politique ; les politiques nationales, qui étaient la cible privilégiée des Amicales de locataires et des groupes populaires dans les années 1970, s'effacent au profit de revendications plus concrètes, touchant au cadre de vie des quartiers.

Il nous faudra enfin comprendre l'articulation entre l'injonction participative portée par

1 Voir Jacques Godbout (dir.), *La Participation politique. Leçons des dernières décennies,* Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1991 ; Annie Fourcaut, « L'animation dans le béton : autogérer les grands ensembles ? », in Frank Georgi (dir.), *L'Autogestion, la dernière des utopies ?,* Paris, Publications de la Sorbonne, 2003.

2 Pour le français, voir CNDSQ, « Agir dans les quartiers », Forum de Saint-Fons, 4-5 octobre 1985 ; Conseil national des villes, « Participation des habitants à la ville », décembre 1991 ; DIV, « Habitants citoyens : leur présence active est indispensable pour refaire la ville », *Ensembles,* n° 36, juin 1992 ; DIV, « Le rôle des habitants », *Ensembles,* n° 28, juillet 1990 ; DIV, « Le rôle des habitants : un choix politique », *Ensembles*, n° 7, juin 1989 ; Journal Officiel, « La démocratie locale. Textes d'application de la loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République », septembre 1995 etc.

3 Sherry Arstein, « A Ladder of Citizen Participation », *Journal of The American Planning Association,* vol.35, 4, juillet 1969, p.216-224.

les politiques de la ville et les mobilisations spontanées des habitants. Une frontière existe entre la participation provoquée, encouragée par les pouvoirs publics et la participation spontanée. La première résulte d'une démarche institutionnelle, contrôlée, impulsée par le haut ; en donnant leurs avis lors de consultations officielles, les habitants et les associations deviennent partenaires des politiques urbaines. La participation spontanée apparaît comme une initiative militante, elle s'inscrit souvent dans le registre de l'opposition. La séparation est poreuse : certains organismes, à l'image du Collectif en aménagement urbain d'Hochelaga-Maisonneuve oscillent entre partenariat et opposition ; par ailleurs, la participation peut être à la fois militante et contrôlée, comme en témoignent les Amicales de locataires.

1/La participation des habitants au Franc-Moisin : de la contestation au partenariat

Conçues par le Parti communiste comme des « couronnes extérieures », c'est-à-dire comme des structures lui permettant de conserver un pied dans la vie de ses quartiers HLM, les Amicales de locataires jouent de plus en plus, avec la dégradation du Franc-Moisin, un rôle de défense des locataires et de contestation des problèmes de gestion du bailleur. Les grands sujets nationaux (le conventionnement, la tutelle des Offices publics de HLM, le mode de sélection des locataires...) s'effacent des archives des Amicales de Saint-Denis au profit de revendications plus locales, concrètes, qui touchent à la vie quotidienne de la cité. Pourtant, la dimension politique des Amicales ne disparaît pas et les mobilisations urbaines des habitants sont utilisées par certains militants communistes orthodoxes dans la lutte qui les oppose aux communistes refondateurs.

Au cours des années 1960 et 1970, outre les Amicales de locataires, rattachées à la Confédération nationale du logement[1], et les Comités de quartier, fortement connotés politiquement, les habitants de Saint-Denis disposent de peu de moyens pour participer à la vie de leur quartier ; ils peuvent envoyer des courriers de plainte ou interpeler le maire lors de ses visites annuelles de quartier. La politique de la ville introduit de nouvelles formes de participation dans les pratiques municipales. Dès 1986, le plan urbain élaboré dans le cadre du Projet de quartier fait l'objet d'une démarche innovante de consultation. Avec le Développement

1 Voir la thèse en cours de Sébastien Jolis, *La Confédération nationale du logement de la Libération au début des années 1980. La participation des habitants dans la ville ?*, thèse de doctorat d'histoire, Université Paris 1 (débutée en décembre 2009). Voir aussi Sébastien Jolis, *Un syndicalisme des locataires ? La Confédération nationale du logement (CNL) de la Libération aux années 1970. Première étude à travers la presse,* mémoire de master d'histoire contemporaine, Université Paris 1, juin 2009. Ces deux travaux approfondissent les liens entre CNL et Parti communiste.

social des quartiers, la place des habitants s'accroît encore davantage. Chaque projet est présenté aux résidents qui sont invités à s'exprimer librement. Les associations peuvent participer aux Commissions locales interpartenariales (CLIP) et avoir leur mot à dire sur les projets subventionnés au titre du DSQ. La participation des habitants sort du seul registre de la contestation pour s'inscrire dans celui du partenariat.

a/Le glissement vers le local des Amicales de locataires

Face à la dégradation avancée de la cité du Franc-Moisin au cours des années 1980, les Amicales de locataires se font de plus en plus véhémentes ; leurs critiques voilées contre la mairie et son Office HLM se transforment peu à peu en opposition ouverte. Les Amicales dénoncent l'état désastreux des ascenseurs : dans l'escalier 10 du bâtiment 3, par exemple, la porte se referme de façon rapide et dangereuse ; dans l'escalier 5 du bâtiment 6, il ne s'arrête pas à la hauteur nécessaire et bloque le passager à partir du cinquième étage pendant plusieurs minutes avant de se stabiliser normalement ; dans certains bâtiments, les ascenseurs n'ont pas de portes de sécurité[1], etc. Ce n'est qu'au terme de multiples plaintes, lettres et pétitions que l'Office se décide à agir véritablement : à partir du 1er septembre 1987, elle confie la gestion des 67 ascenseurs du Franc-Moisin à la société RCS, en lieu et place de l'entreprise OTIS qui en assurait l'entretien auparavant, mais qui s'est révélée peu efficace[2]. Ce changement ne semble pas résoudre le problème : trois ans plus tard, en juin 1991, la revue de l'OPHLM évoque *« un matin comme un autre* [au Franc-Moisin]. *Trois ascenseurs sont en panne. Scène de la vie quotidienne, avec la colère de nombreux locataires et la course contre la montre du réparateur »*[3].

Le mauvais entretien de la cité par la Ville, l'OPHLM et la Logirep constitue un autre sujet de plaintes récurrent : *« Les immeubles se dégradent, les entrées sont intolérables dans leur état de malpropreté et de dégradation. Dans certains bâtiments, les carreaux cassés depuis des années n'ont jamais été remplacés. Les gonds d'une porte se dévissent ? ... La porte est supprimée ! Certains de nos escaliers, de nos entrées, ressemblent à de véritables porcheries. L'environnement global, le parking, la verdure, la circulation... Tout est à revoir ! »*[4] écrit dans

1 AMSD, 25 OPH 14, Lettre de Joël Copin, président de l'Amicale des locataires du Franc-Moisin, à Gilles Henique, président de l'OPHLM de Saint-Denis, 24 février 1984.
2 AMSD, 40 C 1, *Habiter,* revue de l'OPHLM de Saint-Denis, n° 3, septembre 1988.
3 AMSD, 40 C 1, *Habiter,* revue de l'OPHLM de Saint-Denis, n° 8, juin 1991.
4 AMSD, 25 OPH 14, *Notre cité,* journal de l'Amicale des locataires (CNL) de la cité Franc-Moisin, n° 1, non daté (probablement 1982).

son journal l'Amicale du Franc-Moisin. En mars 1984, Joël Copin, le président de l'Amicale, écrit aux habitants des escaliers 11 et 12 du bâtiment 7 pour solliciter leur soutien dans le combat mené autour du problème des ordures dans la cité : les poubelles de la cave sont fréquemment renversées, des détritus sont jetés par les fenêtres et l'Amicale enjoint les locataires à faire connaître leur mécontentement à l'OPHLM : *« Nous ne pouvons admettre l'attitude de certains locataires qui, sous prétexte du paiement de leur quittance, prennent la cité pour un dépotoir »*[1]. D'autant que le coût du nettoyage est répercuté sur les charges payées mensuellement par les locataires.

Mis au courant de la diffusion de cette lettre, l'Office décide d'en afficher une copie dans les différentes cages d'escalier de la cité, afin de dissuader les coupables de ces actes. Une initiative qui n'est pas du goût de l'Amicale : cette *« note ponctuelle »* était destinée à rester confidentielle et, dans une lettre au président de l'OPHLM, Joël Copin précise : *« Le bureau de l'Amicale des locataires réuni ce jour proteste contre l'utilisation du signe (CNL) de notre association, ainsi que des noms de notre président et d'un délégué de bâtiment, au moyen d'une photocopie modifiée. Nous vous rappelons qu'il ne doit pas y avoir de confusion entre le rôle de l'OPHLM, dont nous ne sous-estimons ni les difficultés, ni la bonne foi, et celui de l'Amicale de locataires »*[2].

L'Amicale des locataires du Franc-Moisin tente, à partir des années 1980, d'acquérir une certaine indépendance vis-à-vis de l'Office[3]. Certains méthodes de contestation, jusque là réservées à la Logirep, visent désormais l'OPHLM de Saint-Denis. En juillet 1983, par exemple, pour protester contre le mauvais état du bâtiment 6 et les problèmes de gardiennage, le président de l'Amicale n'hésite pas à menacer l'Office d'une grève des loyers. Il brandit une pétition : *« Nous avons jusqu'à ce jour payer nos loyers de façon régulière, bien qu'une partie des charges soient indues (part de salaire du gardiennage, entretien). Il ne nous est plus possible d'accepter cette situation* [...]. *Dans de telles conditions, nous refusons de payer dans l'immédiat, et ce jusqu'au moment où entretien et réparations des déprédations (portes, boîtes aux lettres) soient effectués, notre loyer du mois d'août »*[4]. Face à cette menace, l'OPHLM s'empresse de répondre et de proposer une rencontre *in situ,* au pied de l'escalier en question,

1 AMSD, 25 OPH 14, Lettre de Joël Copin, président de l'Amicale des locataires du Franc-Moisin, aux locataires des escaliers 11 et 12 du bâtiment 7 de la cité du Franc-Moisin, 6 mars 1984.

2 AMSD, 25 OPH 14, Lettre de Joël Copin, président de l'Amicale des locataires du Franc-Moisin, à Gilles Henique, président de l'OPHLM de Saint-Denis, 26 mars 1984.

3 Sur les liens entre les Amicales de locataires, le PCF et la mairie, voir chapitre 5.

4 AMSD, 25 OPH 14, Lettre de Joël Copin « pour les locataires de l'escalier 5 du bâtiment 6 », au président de l'OPHLM, juillet 1983.

avec les signataires de la pétition[1]. Nous ne savons pas si la menace fut finalement mise à exécution.

En 1975, l'Amicale des locataires mandate un huissier qui vient constater les nombreux dysfonctionnement du patrimoine de la Logirep. En janvier 1985, c'est cette fois l'OPHLM qui est l'objet d'une telle procédure : Rosa Requigny, membre de l'Amicale, organise la visite d'un huissier dans les halls du bâtiment 3. Dans l'escalier 1, celui-ci constate que l'ascenseur n'est pas balayé à 9h45, que la porte du garage à vélos nécessite d'être repeinte, que le carrelage et les murs du hall d'entrée doivent être lessivés ; dans l'escalier 2, face à l'ascenseur, il remarque la présence de trous de trois centimètres de profondeur dans le revêtement du sol ; dans les escaliers 3 et 4, des vitres sont à remplacer et des boites aux lettres sont défectueuses[2]. Et ainsi de suite jusqu'à l'escalier 10. Le 18 avril 1985, l'Amicale organise une visite similaire, dans le même immeuble : sur les 24 observations effectuées en janvier, 19 sont toujours d'actualité[3].

L'opposition entre l'OPHLM et l'Amicale monte d'un cran en 1987. Dans la nuit du 1er au 2 février, six boites aux lettres du bâtiment 3 sont vandalisés et le courrier volé. Un locataire, qui s'est empressé d'appeler l'office, s'est vu répondre que *« les boites aux lettres sont locatives, que les locataires n'avaient qu'à les réparer eux-mêmes et que le vol de courrier n'était pas grave »*[4]. Yves Prat, le nouveau président de l'Amicale, évoque *« la gravité d'une telle réponse »* avant d'ajouter : *« Si l'Office HLM, en tant que tel, refuse de prêter attention à une question aussi importante que celle des boîtes aux lettres, c'est que l'Office participe objectivement à la construction de l'idéologie sécuritaire. Que répondre à des locataires qui disent :* "si l'Office ne fait rien, nous ferons justice nous-mêmes" *? »*[5].

b/L'instrumentalisation politique de la participation des habitants

L'opposition croissante entre l'Amicale, l'OPHLM et la mairie ne s'explique pas seulement par la dégradation de la cité ; elle possède une dimension politique qu'on ne peut

1 AMSD, 25 OPH 14, Lettre de Gilles Henique, président de l'OPHLM de Saint-Denis, à Joël Copin, 8 août 1983.
2 AMSD, 25 OPH 15, Lettre de Rosa Requigny, déléguée du bâtiment 3 pour l'Amicale des locataires à Maurice Soucheyre, président de l'OPHLM de Saint-Denis, 2 mai 1985. Joint à la lettre : compte-rendu de la visite des halls du bâtiment 3 le 14 janvier 1985.
3 AMSD, 25 OPH 15, Lettre de Rosa Requigny, déléguée du bâtiment 3 pour l'Amicale des locataires à Maurice Soucheyre, président de l'OPHLM de Saint-Denis, 2 mai 1985. Joint à la lettre : compte-rendu de la visite des halls du bâtiment 3 le 14 janvier 1985.
4 AMSD, 25 OPH 15, Lettres d'Yves Prat, président de l'Amicale des locataires du Franc-Moisin, au directeur de l'OPHLM de Saint-Denis, 5 février 1987.
5 AMSD, 25 OPH 15, Lettres d'Yves Prat, président de l'Amicale des locataires du Franc-Moisin, au directeur de l'OPHLM de Saint-Denis, 5 février 1987.

comprendre sans rappeler les affrontements entre communistes orthodoxes et refondateurs au sein du Parti communiste à la fin des années 1980[1]. Plusieurs figures du Parti, tels Claude Poperen, Marcel Rigout ou Félix Damette, dénoncent le « *sectarisme* »[2] du Comité central et du Bureau politique du PCF. Marcelin Berthelot, dont les relations avec le Comité central sont tendues depuis longtemps[3], voit d'un œil favorable l'émergence de ce courant contestataire. Certains communistes « orthodoxes », centrés sur les valeurs traditionnelles du PCF (anticapitalisme, antisocialisme, anti-impérialisme, fonctionnement centralisateur du Parti...)[4], commencent à critiquer l'action du maire, notamment sa politique de revitalisation de la Plaine. Dans une lettre au secrétaire fédéral du PCF, Marcelin Berthelot écrit :

« On en arrive aujourd'hui à accuser le maire de Saint-Denis d'avoir pour objectif la liquidation de l'industrie de la Plaine-Saint-Denis. Un comble ![...] *Lorsque l'on sait que celui qui tient ces propos devant un groupe de cheminots réuni en congrès CGT est un ancien de* [l'usine] *Languepin que la Ville et ses élus ont soutenu dans sa lutte pendant des mois et des mois. Cela ne pourrait être qu'anecdotique, un fait isolé, si l'on ne devait y ajouter la déclaration fielleuse d'un responsable CGT au cours du congrès de l'UL* [Union locale] *CGT. Selon lui, le maire et la municipalité étaient absents alors* [qu'ils étaient] *invités à "participer aux travaux du congrès". Là, la boucle est bouclée* [...].
"Les élus de Saint-Denis ne sont plus depuis longtemps aux côtés des travailleurs" : *de ces accusations, toujours publiques, nous pouvons en citer des dizaines. Une telle attitude est inacceptable et apporte de l'eau au moulin de la droite et profite en premier lieu au Parti socialiste* [...]. *Le petit plus que peut représenter l'aide apportée par la Ville et les services municipaux devient un moins sérieux si les élus locaux sont rendus responsables de la dégradation des conditions de vie de leurs concitoyens* [...].
Quoi qu'il en soit, j'ai décidé de ne pas accepter plus longtemps cette escalade et je me vois dans l'obligation de t'informer que si de nouveaux faits du même genre venaient à se reproduire, j'utiliserai les mêmes méthodes, dans les mêmes conditions, afin de faire la clarté et de mettre en cause ceux qui accusent. C'est-à-dire publiquement ! »[5].

Quelques mois plus tard, Marcelin Berthelot met sa menace à exécution. Il annonce son intention de briguer un poste de député dans la circonscription du centre-ville lors des élections législatives de 1988, quel que soit l'avis du Comité central : *« Selon son entourage qui confirme*

1 Stéphane Courtois, Marc Lazar, *Histoire du Parti Communiste Français,* Paris, Presses universitaires de France, coll. « Thémis », 2000, p. 420-421 ; Stéphane Courtois, « Les cadres du Parti communiste : la crispation orthodoxe », Olivier Duhamel (dir.), *L'Etat de l'opinion,* Paris, Le Seuil, 1992, p. 159-179.

2 *Le Monde,* 10 février 1989.

3 Les relations entre le maire de Saint-Denis et la Fédération départementale du PCF, acquise au Comité central, connaissent leurs premiers tourments à la fin des années 1970. Marcelin Berthelot est député de Saint-Denis depuis 1968. Lors des élections législatives de 1978, la Fédération de Seine-Saint-Denis choisit de le *« débarquer »* (*Le Monde,* 28 février 1988) au profit de Pierre Zarka, ancien secrétaire général du Mouvement de la jeunesse communiste et membre du Comité central.

4 Voir Stéphane Courtois, « Les cadres du Parti communiste : la crispation orthodoxe », Olivier Duhamel (dir.), *L'Etat de l'opinion,* Paris, Le Seuil, 1992, p. 159-179.

5 AMSD, 517 W 42, Lettre de Marcelin Berthelot, maire de Saint-Denis, à Jean-Louis Mons, secrétaire de la Fédération de Seine-Saint-Denis du Parti communiste français, 26 mai 1987.

cette information, M. Berthelot veut "défendre sa ville contre toute attaque d'où qu'elle vienne", relate *Le Monde. De façon très explicite, ses amis expliquent que cette précision est destinée à la Fédération communiste du département »*[1]. Marcelin Berthelot passe en force et récupère son siège de député, perdu en 1978. Les tensions redoublent au moment des élections municipales de 1989. Ce n'est pas tant l'élection qui pose problème que la question de la succession du maire élu. Il s'agit là d'une tactique assez traditionnelle du PCF : quand un maire est proche de la retraite, il se présente malgré tout aux élections, capitalisant sur sa popularité, puis, une fois élu, il cède la place à son dauphin désigné[2].

Marcelin Berthelot est facilement réélu en 1989 : qui va être son successeur ? En janvier 1990, tandis que le bloc de l'Est achève de s'effondrer (élection de Mikhaïl Gorbatchev, *perestroika,* chute du mur de Berlin...), le maire prend officiellement ses distances avec la direction du PCF. Dans *Le Journal de Saint-Denis,* il écrit : *« Le fait que les dirigeants honnis des pays de l'Est se réclamaient du même idéal que le nôtre renforçait nos responsabilités. Aujourd'hui, je suis personnellement empli d'un sentiment réel de culpabilité et je regrette qu'il ne soit pas partagé par ceux qui étaient au contact de ces dirigeants-là* [...]. *Ce n'est pas le problème du seul secrétaire général, mais de l'ensemble de la direction du PCF. Elle a, nous avons, failli à nos responsabilités politiques »*[3]. La rupture est consommée. Marcelin Berthelot souhaite que Patrick Braouezec, communiste refondateur, lui succède ; la Fédération départementale du PCF soutient quant à elle Maurice Soucheyre, communiste orthodoxe et plus ancien élu de Saint-Denis. Les élus dionysiens sont sommés de choisir leur camp et les oppositions s'étalent au grand jour. Marcelin Berthelot explique publiquement son différend avec la Fédération et, dans un article du *Monde*, il dénonce des *« comportements sectaires, partisans qui sont monnaie courante à la section de Saint-Denis », « la pratique du double langage »* et la *« duplicité »* du secrétaire de la Fédération départementale[4].

Pour mettre un terme à la crise qui couve depuis que le Comité de section de Saint-Denis s'est rallié à la Fédération et a décidé d'opposer son propre candidat, Maurice Soucheyre, à Patrick Braouezec, la direction du PCF décide de lâcher du lest. Il faut dire que la contestation ne cesse de s'amplifier en Seine-Saint-Denis : six des 18 maires communistes du département s'opposent à la direction du Parti[5]. Le 6 mai 1991, suite à l'initiative de sept villes communistes

1 *Le Monde,* 28 février 1988.
2 La même stratégie est par exemple adoptée à Tremblay-en-France (*Le Monde,* 9 mars 1991)
3 *Le Monde,* 6 janvier 1990 ; *Le Journal de Saint-Denis,* 3 janvier 1990.
4 *Le Monde,* 19 avril 1991.
5 *Le Monde,* 14 avril 1991. Marcelin Berthelot (maire de Saint-Denis), Jack Ralite (Aubervilliers), Jean-Pierre

de Seine-Saint-Denis[1], une délégation conduite par Jack Ralite (député-maire d'Aubervilliers) obtient de Jean-Claude Gayssot, membre du secrétariat du Comité central du PCF, l'engagement que Maurice Soucheyre ne sera pas le candidat de la direction du Parti, ni celui de la Fédération départementale à Saint-Denis[2]. Compte tenu de la faiblesse de ses forces électorales au début des années 1990, le PCF ne peut pas se permettre de s'aliéner des élus dont le bilan municipal peut lui permettre de conserver des positions importantes aux prochaines élections. Mais l'accalmie est de courte durée : dès 1994, les élections cantonales font naître de nouvelles tensions et cette fois, l'affrontement ne peut être évité : Pierre Quay-Thévenon (candidat de la direction du PCF proche des orthodoxes) se présente contre Didier Paillard (candidat de Patrick Braouezec)[3]. Le candidat refondateur, futur maire de Saint-Denis, l'emporte.

Le conflit entre orthodoxes et refondateurs est particulièrement vif à Saint-Denis. Pendant plusieurs années, la mairie connaît des divisions qui laissent rancœur et amertume chez les militants communistes. Une conseillère municipale, proche des refondateurs, raconte : « *Je vais vous donner un exemple : 1er mai, vous savez qu'on vend du muguet* [...]. *Je vais pour la manifestation du 1er mai et c'était au moment de l'affaire Soucheyre* [en fait l'affaire Quay-Thévenon]. *Donc j'arrive devant la mairie et je vois que tout le monde me tourne le dos ! Parce qu'ils avaient appris que je faisais partie des signataires pour Didier Paillard* [...]. *Ce jour-là, j'étais mal quand j'ai pris le car avec tout le monde pour aller à la manif à Paris. Je me disais : tu fais le muguet, ça marche très bien, t'as des ventes énormes. Et tu viens ici et puis les gens ils m'ont tourné le dos et moi je comprenais pas... Je vous explique ça car c'était dur... »*[4]. Une maire-adjointe communiste confirme la rudesse des oppositions : *« Avec Gérard* [Requigny][5], *c'était la guerre. Bon bien sûr, Gérard, il me disait bonjour et tout ça... Mais lors des débats, ou en réunions publiques, c'était la guerre* [...]. *Lui était vraiment du côté des orthodoxes. Moi j'étais avec Marcelin, Patrick et toute la bande (Eliane Mano, Pilar, Rondepierre). Gérard, lui, était aussi élu communiste, orthodoxe, cellule du Franc-Moisin, CNL... »*[6]. Selon la responsable du Comité de quartier du Franc-Moisin, proche de Gérard Requigny et Maurice Soucheyre, la succession de Marcelin Berthelot, *« ça a été quelque chose ! Tout le monde se regardait en chien de faïence, je vous dis pas !* [...] *Il y a eu une scission au niveau du Parti, entre les*

Brard (Montreuil), Jacques Isabet (Pantin), François Asensi (Tremblay-en-France), Bernard Vergnaud (Sevran)

1 Aux six villes citées, il faut ajouter Pierrefitte.
2 *Le Monde,* 15 mai 1991.
3 *Le Monde,* 6 novembre 1993.
4 Entretien avec Pilar Cano, 7 juin 2007.
5 Conseiller municipal communiste orthodoxe.
6 Entretien avec Geneviève Bellanger, 15 juin 2007.

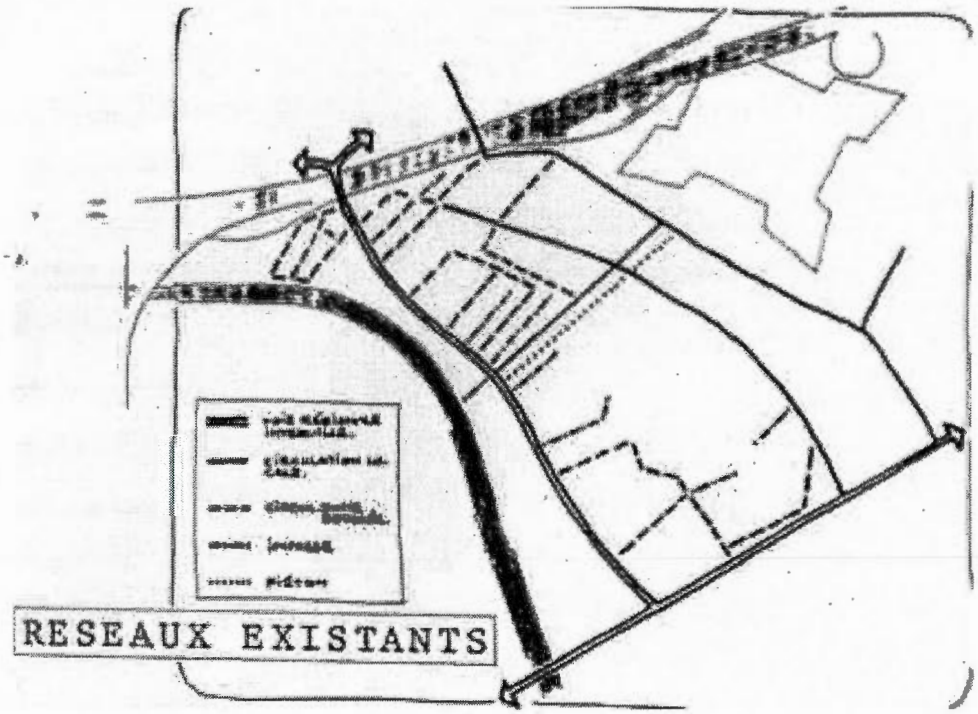
cellules, une grosse bagarre interne... »[1].

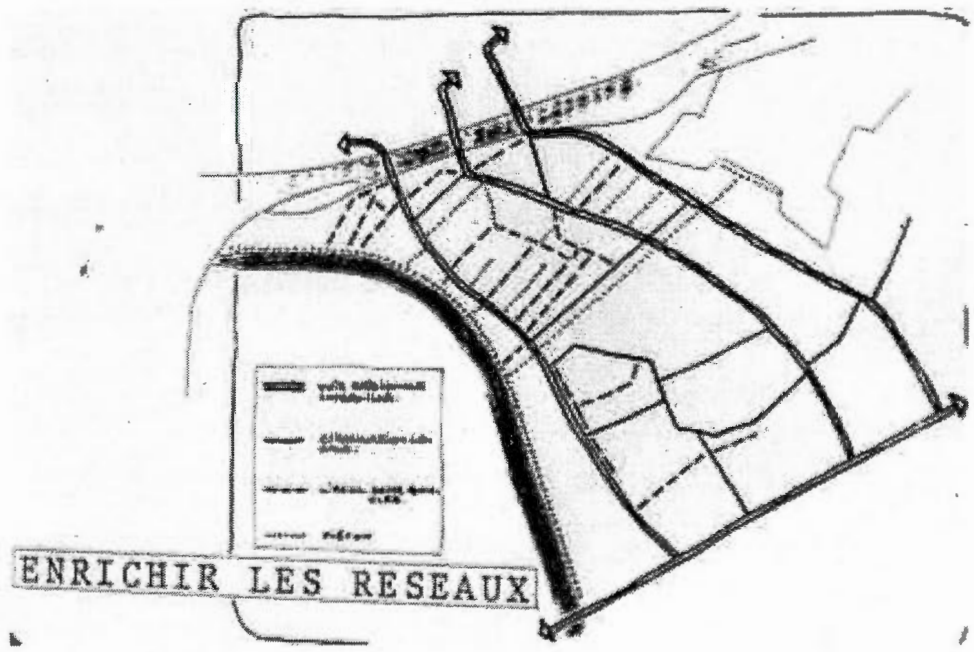
Ces oppositions peuvent sembler éloignées de la politique de la ville et des problèmes de participation des habitants, mais les apparences sont trompeuses. Les propositions d'aménagement et de rénovation, élaborées dans le cadre du Projet de quartier par la MOUS, sont utilisées par l'Amicale des locataires, acquise aux orthodoxes, pour exacerber les tensions politiques existantes. Le schéma d'aménagement du quartier Franc-Moisin/Bel Air rendu public en 1988 prévoit notamment la création de voiries qui traverseraient le quartier et le déménagement du centre commercial. Ces deux points vont poser problème.

L'Amicale des locataires du Franc-Moisin se positionne d'emblée comme le chef de file l'opposition au projet urbain. Dans une lettre adressée au maire de Saint-Denis, la nouvelle présidente de l'Amicale, Rosa Requigny, écrit : *« Lors de diverses réunions de présentation du projet général, il nous avait été assuré que chaque opération ferait l'objet d'une consultation particulière de la population et que deux opérations, le centre commercial et la Halle des sports, devraient se concrétiser rapidement. Or, il semblerait que le dossier du nouveau centre commercial soit bouclé et décidé alors que la population n'a pas été consultée sur le principe même du déplacement de ce centre »*[2]. S'appuyant sur un sondage mené auprès de 1 109 personnes, l'Amicale affirme que 87 % des personnes interrogées souhaitent le maintien de centre commercial à son emplacement actuel[3]. Elle est appuyée dans son combat par d'autres associations du quartier. Mise à part l'Association des femmes du Franc-Moisin, il s'agit essentiellement d'associations traditionnelles du Parti communiste (Union des femmes françaises, Association des parents d'élèves de l'école du Rû de Monfort, Comité de quartier Franc-Moisin/Bel Air...). L'autre point de discorde concerne le projet de circulation interne au quartier : l'Amicale fait circuler une pétition qui recueille plus de 700 signatures.

1 Entretien avec Jocelyne Bourgès, 31 janvier 2007.
2 AMSD, 569 W 1, Lettre de la présidente de l'Amicale des locataires du Franc-Moisin à Marcelin Berthelot, maire de Saint-Denis, 11 mars 1989.
3 AMSD, 475 W 17, Affiche de l'Amicale des locataires, juin 1989.

Projet de schéma de circulation circulation du quartier Franc-Moisin/Bel Air (1987)





AMSD, 436 W 7, « Montage Diapos », Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale du quartier Franc-Moisin/Bel Air, Cabinet ATRA TEL, avril 1987.

L'opposition de la population à la création de nouvelles rues est telle que le maire décide d'intervenir directement dans le conflit en s'adressant aux habitants par voie épistolaire. Dans la version initiale de sa lettre – la version finale étant quelque peu édulcorée – Marcelin Berthelot dénonce *« le dialogue de sourd nourri par des* a priori. *».* Pour lui, *« l'Amicale, en diffusant un questionnaire déformant ou caricaturant nombre des propositions* [...] *ne semble malheureusement pas s'engager dans la bonne direction* [...]. *Il ne semble pas raisonnable, de la part d'une association qui se veut porte-parole de la population, de se livrer à une importante surenchère démagogique »*[1]. Sans remettre en cause la sincérité des centaines de personnes qui ont signé la pétition contre le projet urbain, il apparaît clairement que cette opposition cache une lutte politique dont l'enjeu est la conquête du pouvoir local. *« Je ne sais pas si on peut parler d'opposition à un schéma de circulation : il y a surtout eu manipulation de l'opinion des gens par certaines associations très influentes sur le quartier à des fins politiques »*[2] considère ainsi Patrick Maugirard, futur chef de projet de la MOUS Franc-Moisin. Pour corroborer cette hypothèse, on peut signaler que la présidente de l'Amicale des locataires, Rosa Requigny, n'est autre que l'épouse de Gérard Requigny, élu municipal communiste et fidèle soutien de Maurice Soucheyre... D'ailleurs, la dimension politique de cette opposition et le rôle central de Gérard Requigny n'ont pas échappé à l'équipe municipale qui commande un « Rapport sur l'attitude de Gérard Réquigny ».

Ce document dénonce une mauvaise foi manifeste : *« Dans l'ombre, il orchestre les choses, fait courir des bruits alarmistes. Il distribue les rôles, les interventions* [...]. *Pour cela, il s'appuie sur les militants de l'Amicale et du Parti, tout particulièrement son épouse, et de jeunes camarades comme Pierre Villard* [futur responsable de la Section PCF de Saint-Denis]. *Leur discours n'a pas changé. Ils ont au moins le mérite de la constance !!! Ils focalisent toutes les discussions sur la voirie, sont présents à toutes les réunions, monopolisant la parole. En septembre 1988, il* [Gérard Requigny] *a convoqué une réunion de toutes les associations du quartier (utilisant l'amicale comme paravent), en vue de constituer un Comité de quartier. Selon certaines associations qui viennent nous voir et nous raconter les réunions, son attitude dans ces réunions est pour le moins ambiguë. On ne sait pas qui il représente, ce qu'il cherche... On a le sentiment qu'il veut créer une structure pour s'opposer au projet. Il ne se mouille plus, mais magouille, manipule, tire les ficelles. Il nous déteste et m'a dit un jour en me fusillant du*

1 AMSD, 382 W 18, Projet de lettre à la population, par Marcelin Berthelot, maire de Saint-Denis, non daté (1988-1989).

2 Entretien avec Patrick Maugirard, 23 mars 2005.

regard : "tant que je serai vivant, je m'opposerai à ce projet et vous m'aurez en travers de votre chemin" [...]. *Très courageusement, il évite de s'affronter directement à ses collègues élus. Il agresse les techniciens et charge ses sbires d'agresser les élus* »[1]. Ces quelques lignes ne sont pas signés, mais tout laisse à penser (les anecdotes évoquées, l'énonciation...) qu'elles furent écrites par Françoise Mesliand-Paillard, chef de projet de la MOUS et épouse de Didier Paillard, rangé dans le camp de Marcelin Berthelot. Conflits politiques et revendications urbaines s'entremêlent sur fond de rapports conjugaux.

Face à la levée de bouclier des habitants, le projet de voiries internes est temporairement abandonné par la municipalité. *« On n'a pas réussi à convaincre les habitants de la pertinence de cette voie,* confie le paysagiste Bruno Allioux. *Avec Philippe* [l'architecte de la deuxième MOUS, qui a repris le projet de la première], *on leur a expliqué en long, en large et en travers* [...] *On était allés au bout d'un certain processus de concertation, de discussions. Mais c'est vrai que je comprends un peu la municipalité qui a choisi de renoncer au projet, parce qu'à un moment donné, la concertation n'aurait été que des mots vains. Là, il y a vraiment eu une écoute de ce que pensait la population* »[2]. Qu'elle soit un relais du Parti communiste et de la mairie dans les quartiers ou le bras armé des orthodoxes contre l'équipe municipale, l'Amicale des locataires du Franc-Moisin peine à s'extraire des contingences politiques.

c/La nouvelle participation des habitants dans la politique de la ville

La participation des habitants est une injonction rituelle de la politique de la ville, depuis ses débuts. Dès 1977, le programme HVS la présentait comme une condition essentielle pour obtenir des subventions : *« Ne seront retenues que les opérations pour lesquelles la volonté d'agir de la municipalité et des gestionnaires est évidente et seulement dans la mesure où ils acceptent une méthode d'élaboration concertée avec les habitants »*[3] précise la circulaire paru au *Journal Officiel*. Le rapport d'Hubert Dubedout *Ensemble refaire la ville* ne cesse de rappeler la nécessité d'impliquer les habitants afin de favoriser un développement social endogène[4]. En 1991, la Loi d'orientation sur la ville (LOV) enfonce le clou : *« Lors de toute action ou opération qui, par son ampleur ou sa nature modifie substantiellement les conditions de vie des*

1 AMSD, 517 W 42, Rapport sur l'attitude de Gérard Requigny, mars 1989.
2 Entretien avec Bruno Allioux, 19 décembre 2005.
3 *Journal officiel,* 10 mars 1977, p. 1356, cité dans Maurice Blanc, « Participation des habitants et politique de la ville », CRAPS/CURAPP, *La Démocratie locale. Représentation, participation et espace public,* Paris, Presses Universitaires de France, 1999, p. 178.
4 Bernard Dubedout, *Ensemble, refaire la ville,* Paris, La Documentation Française, 1983.

habitants dans les quartiers ou dans les ensembles immobiliers, le maire organise une concertation préalable. Il en présente le bilan devant le conseil municipal qui en délibère »[1]. Pendant le DSQ, les commissions locales interpartenariales sont ouvertes aux représentants associatifs. Quant aux projets urbains menés dans le cadre de la politique de la ville, ils sont soumis à l'approbation des citoyens lors de rencontres organisées par la mairie qui entreprend de renouveler ses méthodes de consultation.

En 1990, pour accompagner le DSQ et favoriser la concertation avec les habitants, la municipalité prend ainsi diverses initiatives : elle consacre 200 000 F à l'édition d'un « journal spécial » et d'un « bulletin de liaison » sur la rénovation qui doit permettre une meilleure circulation de l'information. Deux expositions et une vidéo sont présentées aux habitants ; un véhicule est aménagé pour permettre des expositions ambulantes, au pied des immeubles, sur les places, les lieux de convivialité. Au total, en 1990, la mairie consacre 500 000 F à la communication et à la consultation autour du projet de réhabilitation du DSQ[2].

En 1992, pour présenter son nouveau plan d'aménagement, la Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale s'engage dans une politique de communication et de consultation. Elle utilise le *Journal de Saint-Denis,* distribue des dossiers d'informations aux professionnels du quartier et *« privilégie le contact quotidien avec l'ensemble des partenaires et une dynamisation des groupes de travail en y associant encore plus les habitants »*[3]. Les réunions avec les habitants se multiplient, au pied des bâtiments ou lors de cérémonies plus officielles. Bruno Allioux, le paysagiste de la MOUS, souligne la volonté de rupture avec les méthodes de consultation traditionnelle : *« Il y avait les présentations ancestrales, je dirais, où le technicien arrive, il a un plan avec plus ou moins de couleurs.... Il y a une bonne partie des gens qui ne captaient absolument rien, parce que lire un plan, ce n'est pas non plus si facile : il faut déjà en avoir lu, il faut savoir en gros à quoi ça ressemble, il faut savoir se projeter en deux dimensions, etc.* [...] *Donc on a dû réfléchir à une manière de présenter les dossiers pour qu'ils soient compris »*[4]. Plusieurs solutions sont alors adoptées : *« On a travaillé avec des perspectives en 3D* [...], *des perspectives qu'on positionnait sur le terrain à l'endroit où l'aménagement devait être fait* [...].

---

1 *Journal Officiel,* 19 juillet 1991, p. 9521, cité dans Maurice Blanc, « Participation des habitants et politique de la ville », CRAPS/CURAPP, *La Démocratie locale. Représentation, participation et espace public,* Paris, Presses Universitaires de France, 1999, p. 178.

2 AMSD, 475 W 29, Note de Sylvie Ritmanic, directrice du cabinet du maire de Saint-Denis, à l'attention de Jocelyne Dholand, secrétaire générale adjointe de la mairie de Saint-Denis, 2 mars 1990.

3 AMSD, 475 W 39, Plan de communication, Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale/Association pour le Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, 1992-1993.

4 Entretien avec Bruno Allioux, 19 décembre 2005.

On avait aussi mis en place des cahiers de doléances qui étaient mis à disposition des habitants dans les loges des gardiens au moment où on réalisait les chantiers [...] *et quand on faisait les réunions de terrain, on commençait par aller chez le gardien pour prendre le cahier de doléances et regarder s'il n'y avait pas des remarques des habitants* ». Bruno Allioux évoque plusieurs types de réunions publiques. Les réunions « *classiques* » de Démarche Quartier : « *On allait dans le café Danielle Casanova et on présentait le projet à la population* ». Les réunions « *sur site* » : « *On donnait rendez-vous au pied du panneau en perspective et on répondait aux questions des gens* ». Les rencontres « Bonjour Voisin » : « *On organisait, avec Monique* [Prim, la maire-adjointe en charge du Franc-Moisin] *et tous les intervenants, des visites de quartier avec tous les habitants qui le voulaient* »[1]. Le maire, accompagné d'autres élus et de fonctionnaires municipaux, organise également des « visites de quartier », une à deux fois par an. Il s'agit là d'une pratique traditionnelle des maires de Saint-Denis ; contrairement aux rencontres Bonjour Voisin ou aux Démarches Quartiers, l'ordre du jour n'est pas préétabli, ce qui doit permettre des « *moments de contacts directs* » entre les élus et la population. Le parcours est soigneusement préparé et similaire dans les différents quartier. En 2000, par exemple, la visite débute par un rendez-vous à la sortie d'une école, puis la délégation municipale suit un itinéraire dans le quartier, échelonné par plusieurs points de rencontre avant de terminer par la visite d'un équipement municipal ou associatif[2].

Malgré ces tentatives pour renouveler les méthodes de participation des habitants, les acteurs, tant associatifs qu'institutionnels, rencontrés au cours de notre collecte d'archives orales expriment un certain scepticisme. Il semble tout d'abord que le nombre de participants à ces réunions soit peu élevé. Une situation logique selon Patrick Maugirard, le chef de projet de la MOUS : « *Moi ça me fait toujours sourire,* réagit-il. *Souvent, on m'a demandé* : "Comment la population du Franc-Moisin participe ?" *J'expliquais ce qu'on faisait, ce qu'on essayait de faire et je terminais toujours en leur demandant* : "et vous, Monsieur ou Madame, vous habitez où ? Et chaque fois que le maire concerte, vous y aller ?" *En général, on m'a toujours répondu non. Je ne sais pas si les gens pauvres des quartiers ont l'obligation de participer à la reconstruction de leur quartier qu'on a laissé dans la merde pendant des années !* »

Il émet également des réserves sur le contenu même de ces réunions et s'appuie sur une anecdote : « *Je me souviens d'une concertation de l'Office HLM : ils concertent sur la rénovation d'un bâtiment avec les architectes. Les gens remettent en cause ce qu'ils proposent.*

1 Entretien avec Bruno Allioux, 19 décembre 2005.
2 AMSD, 605 W 17, Rapport d'actualité au Bureau municipal présenté par Patrick Braouezec, 22 mai 2000.

Donc les architectes, avec l'Office, rebossent trois mois sur le projet. Trois mois après, ils refont une réunion de concertation pour présenter ce qu'ils avaient fait à la demande des habitants. Manque de pot, c'est pas les mêmes qui viennent et ils remettent encore en cause tout ce qu'ils ont refait ! [...] *La participation, c'est pas une fin en soi* [...]. *On peut s'appuyer sur des gens actifs, mais je ne sais pas si on peut dire qu'ils sont représentatifs »*[1]. Patrick Maugirard rejoint ici l'analyse critique de Maurice Blanc qui explique que les habitants actifs dans les procédures de concertation constituent un *« sous-groupe spécifique »* et que leur donner plus de pouvoir *« n'est pas une garantie d'une meilleure démocratie locale »*[2]. Bruno Allioux, autre membre de la MOUS du Franc-Moisin, pointe un autre problème dans les demandes des habitants : *« Au moment de ces réunions, on avait pas mal de demandes qui étaient brutes de décoffrage. Je vais prendre une image pour être plus parlant : les gens, au lieu de dire* "j'ai froid" *disaient* "j'ai besoin d'un chauffage". *Mais nous, ce qui nous intéressait, c'est plutôt le* "j'ai froid" *car dans l'autre cas, la solution est dans la demande ! C'est vrai aussi sur les problèmes de vitesse sur les voiries ; les gens disent* "il nous faut un ralentisseur" *alors qu'en fait, ce n'est pas ça le problème. Mais après, le problème devient ça. Tant qu'il n'y a pas de ralentisseur, pour les habitants, c'est ça le problème. »*[3]

Autre forme de méfiance du côté des associations : les témoins rencontrés se montrent très sceptiques sur la sincérité de la démarche engagée par la mairie pour encourager la participation des habitants, et non une simple consultation, *a posteriori* et sans enjeux ; certains ne semblent pas connaître les différents dispositifs participatifs (Démarche Quartier, Bonjour Voisin...)[4]. La directrice de l'Association des femmes du Franc-Moisin explique par exemple : *« L'histoire du schéma d'aménagement de 1988 a vraiment focalisé une grosse mobilisation. Mais, c'était une mobilisation "contre" ; ils* [les intervenants de la MOUS et de la mairie] *n'ont pas été capables de travailler "avec", de prendre le temps de réfléchir à la réhabilitation avec les gens. Que souhaitaient les gens ?* [...] *Je pense qu'en terme d'implication des habitants, ils ont loupé le coche* [...]. *Je me rappelle des réunions de concertation... C'était : on arrive avec un projet et qu'est-ce que vous en pensez ? Pour moi, c'est pas ça, la concertation ! Ça demande des moyens plus importants : on se met autour d'une table, il va y avoir une réhabilitation,*

1 Entretien avec Patrick Maugirard, 23 mars 2005.
2 Maurice Blanc, « Politique de la ville et démocratie locale. La participation des habitants : une transaction le plus souvent différée », *Annales de la recherche urbaine*, n° 68-69, 1995, p. 99.
3 Entretien avec Bruno Allioux, 19 décembre 2005.
4 Entretien avec Yarrie Yansane, 5 juin 2005 ; entretien avec Abdenor Kezzal, 9 janvier 2007 ; entretien avec Jocelyne Bourgès, 31 janvier 2007.

comment on imagine cette réhabilitation ensemble. Et on trouve les outils pour organiser cette concertation. Et ça, ça n'a jamais été fait [...]. *La concertation, c'est pas quelque chose qui se décrète du jour au lendemain* [...]. *Ça se construit, il faut du temps, et le temps, c'est pas ce que les institutions maîtrisent le mieux »*[1].

Durant les années 1990, la participation des habitants à Saint-Denis se limite surtout à une consultation en aval autour de projets urbains élaborés par des professionnels ; il n'existe pas de processus de co-décision ou de délégation de pouvoir aux habitants qui ont, au mieux, la possibilité de s'opposer à un projet, comme ce fut le cas en 1988-1989. Il faut attendre 2001 pour voir la Ville de Saint-Denis mettre en œuvre une démarche plus innovante[2]. Tel que promis dans son programme pour les élections municipales, elle s'engage dans un processus de *« budget participatif »* à l'échelle des Démarches Quartiers. Une partie (infime) du budget municipal d'investissement est décentralisée au niveau des DQ. Les habitants et les représentants associatifs peuvent ensuite décider de l'affectation de ces *« enveloppes territorialisées »* et présenter des propositions d'aménagement au Conseil municipal[3]. Le site internet de la Ville de Saint-Denis détaille le calendrier de cette *« nouvelle forme de démocratie ».* En avril, au cours des réunions de Démarche Quartier, des habitants volontaires sont désignés comme représentants auprès des élus et des services de la ville. Le mois suivant, des réunions publiques de quartier sont organisées et chacun peut y formuler ses demandes. En juin, la Ville étudie la faisabilité des propositions et réalise les arbitrages budgétaires. Puis, en mars de l'année suivante, le Conseil municipal entérine les projets sélectionnés[4].

A Saint-Denis comme à Montréal, les mairies ont beaucoup réfléchi aux formes de la participation des habitants, au *« décor du show consultatif »*[5] écrivait le Comité-Logement du quartier Rosemont : l'ordre du jour des Comités-conseils d'arrondissement doit-il être prédéfini ? Quel doit être la place laissée aux questions libres des habitants ? Comment organiser une réunion de « consultation publique » ? Comment doivent se dérouler les visites de quartier ? Quel type de plan faut-il présenter lors des réunions autour de la réhabilitation ? Où et quand doit-on organiser ces réunions ? A quelle fréquence ?

Le processus de suivi des demandes des habitants est plus flou. Lors de ces diverses

1 Entretien avec Adjera Lakehal, 3 janvier 2007.
2 Voir Carsten Herzberg, Anja Röcke, Yves Sintomer, *Les Budgets participatifs en Europe : des services publics au service du public,* Paris, La Découverte, 2008.
3 AMSD, 605 W 7, Communiqué du bureau municipal, 7 mai 2001.
4 http://www.ville-saint-denis.fr/pages/270-le-budget-participatif.html
5 AMM, VM141, D2, Mémoire présenté au Comité du Conseil sur l'énoncé de politique-cadre de consultation publique par le Comité Logement Rosemont, 31 août 1988.

rencontres, les doléances, les critiques, les propositions, des plus générales aux plus quotidiennes, affluent. Que deviennent-elles ? Sont-elles suivies d'effets ? Il est difficile de le mesurer, mais la récurrence, de part et d'autre de l'Atlantique, des mêmes reproches et des mêmes demandes laisse à penser qu'il ne suffit pas que les habitants formulent un souhait pour qu'il soit exaucé. Faut-il pour autant en conclure l'échec de la participation des habitant ? La politique de la ville n'a certes pas permis une délégation du pouvoir local aux citoyens, mais elle a introduit à Saint-Denis de nouvelles manières de consulter la population, de l'associer aux projets urbains réalisés dans leur quartier. La politique de la ville a rayonné sur les politiques locales de droit commun : aurait-on pu imaginer la mise en place de ces budgets participatifs si la mairie n'avaient pas derrière elle une expérience de quinze années de participation des habitants ?

Les réunions de consultation organisées autour de la réhabilitation du Franc-Moisin témoignent ainsi du chemin parcouru par la participation des habitants depuis les années 1960 et 1970. Pendant ces décennies, pour faire entendre leurs voix auprès des élus et des employés municipaux, les habitants disposent de moyens restreints. Les Amicales de locataires et les Comités de quartier, qui possèdent une forte dimension politique, ne permettent pas une participation libre. Le thème de la « participation des habitants » n'a pas encore germé dans les discours municipaux : la Ville prétendant protéger les intérêts des administrés, porter leur voix sur la scène nationale, défendre et anticiper leurs revendications, il lui était en quelque sorte inutile de consulter la population sur ses politiques urbaines : par définition favorables aux classes populaires, elles ne pouvaient que soulever leur approbation. La politique de la ville coïncide avec la diffusion de nouvelles pratiques et de nouveaux discours.

2/De la contestation à l'empowerment : la participation des habitants à Hochelaga-Maisonneuve

Depuis les années 1970, la participation des habitants aux affaires urbaines revêt à Montréal une double dimension : opposition et contestation d'un côté, proposition et participation de l'autre. A partir des années 1980, deux nouvelles formes de participation apparaissent : l'animation et la consultation. Une fonction d'« animation » est désormais assignée aux locataires de HLM par l'OMHM. Le RCM leur confère une fonction de « consultation ».

La fonction de « proposition » des habitants prend dès lors de l'ampleur. L'arrêt de la

construction HLM pousse les gouvernements à se tourner vers des formes alternatives de logement social. Les habitants sont mis à contribution par le biais de programmes de soutien à l'habitation coopérative et sans but lucratif. Certains organismes aux racines populaires se transforment en véritables bailleurs sociaux communautaires. L'exemple de la Société d'habitations populaires de l'Est de Montréal en constitue l'exemple le plus éclairant.

a/De la critique systémique à la critique quantitative

Au cours des années 1970, les groupes populaires impliqués dans la question du logement se caractérisent par un discours radical et contestataire ; ils remettent en question l'ensemble des politiques urbaines qu'ils décrivent comme étant à la solde des propriétaires, des promoteurs immobiliers et des spéculateurs fonciers. A partir des années 1980, les critiques formulées par les organismes communautaires québécois s'inscrivent davantage dans le registre du « manque » que dans celui de l'opposition globale au système : les gouvernements ne construisent pas assez de logements sociaux, les subventions publiques octroyées aux coopératives d'habitations sont insuffisantes, les aides pour les locataires de logements rénovés ne sont pas au niveau souhaité, etc. Il s'agit moins de remettre en cause les politiques menées que de critiquer des choix budgétaires. On passe d'une critique structurelle, systémique à une critique essentiellement quantitative. L'exemple du FRAPRU, de mieux en mieux implanté dans Hochelaga-Maisonneuve, permet de mesurer cette évolution.

Le Regroupement pour le gel des loyers, très actif à Hochelaga-Maisonneuve et fortement influencé par les marxistes-léninistes, disparaît au début des années 1980. Le FRAPRU, qui constituait son principal concurrent, demeure et étend son implantation dans les quartiers populaires. A l'origine exclusivement implanté dans les quartiers touchés par un Programme d'amélioration des quartiers (PAQ), le Front s'adresse désormais à l'ensemble des quartiers québécois. Un nombre croissant d'organismes d'Hochelaga-Maisonneuve y sont affiliés. A la fin des années 1990, c'est le cas du Carrefour familial, du Comité BAILS, d'Entraide-Logement Hochelaga-Maisonneuve et du groupe La Marie-Debout[1].

Tout au long de la période, le FRAPRU ne cesse de critiquer le manque de construction de HLM. En 1981, il dénonce les premières coupures gouvernementales dans le logement social.

1 *FRAPRU 1978-1998. Toujours au front ! 20 ans d'histoire et de lutte,* document élaboré par le FRAPRU à l'occasion du 20e anniversaire de l'organisation, octobre 1998.

« L'Etat a fait le choix d'appauvrir les pauvres pour mieux enrichir les riches »[1] affirme-t-il dans une brochure qui accuse le gouvernement de René Levesque de vouloir ralentir la construction de HLM. Pour appuyer sa thèse, le FRAPRU cite Jacques Parizeau, ministre des Finances du Québec : *« A l'égard des HLM, le gouvernement amorcera un changement d'orientation. Au cours de la prochaine année, il est hors de question de ralentir la construction. Près de 6 000 logements sont en chantier ou au stade des soumissions. Mais, dès l'année suivante, nous commencerons à ralentir le nombre de constructions »*[2] aurait déclaré celui-ci.

Au niveau montréalais, le FRAPRU dénonce le double discours du Rassemblement des citoyens de Montréal. Au cours de la campagne électorale de 1986, le RCM n'a cessé de reprocher au Parti Civique le manque de HLM à Montréal. Une fois élu, il a même promis d' en ériger 50 000 avant l'an 2000. Or, selon le FRAPRU, *« après cinq ans de RCM, les locataires n'ont pas de quoi fêter »* : le Rassemblement des citoyens de Montréal construirait annuellement moins de HLM que le Parti Civique (527 HLM par an pour le RCM contre 620 pour le Parti Civique). De plus, accuse le FRAPRU, par souci d'économie et avec l'assentiment du RCM, les gouvernements ont considérablement réduit la taille des ensembles HLM mis en chantier (51 HLM par projet dans les années 1970 ; 25 dans les années 1980)[3].

Les compressions budgétaires annoncées par le gouvernement fédéral en 1991 ne font que renforcer la position du FRAPRU, qui compte alors une quarantaine du groupes-membres. Il diffuse un dépliant montrant l'impact des compressions budgétaires, organise un rassemblement pour perturber un discours du Premier ministre canadien Brian Mulroney à la Chambre de commerce de Montréal, appelle à manifester devant la résidence du Premier ministre canadien à Ottawa. Le 22 avril 1992, en association avec d'autres groupes montréalais, il organise une « Manifestation pour la survie du logement social à Montréal » à laquelle participent environ 400 personnes, dont Louise Harel, Gilles Duceppe et une délégation de membres du Conseil municipal de Montréal. L'opposition aux coupures budgétaires dépasse largement les rangs du FRAPRU. Plus de 300 organismes communautaires québécois y participent, ainsi que 51 députés fédéraux et provinciaux, 14 municipalités et cinq organismes pan-canadiens[4].

Le Parti Québécois remporte les élections provinciales de 1994. Il s'est engagé, au cours

1 UQAM, Bibliothèque, « Le logement social : un droit », brochure du FRAPRU, septembre 1981.
2 Propos rapportés dans « Le logement social : un droit », brochure du FRAPRU, septembre 1981.
3 AHHM, 811.4, « Après cinq ans de RCM, les locataires n'ont pas de quoi fêter », février 1992.
4 *FRAPRU 1978-1998. Toujours au front ! 20 ans d'histoire et de lutte,* document élaboré par le FRAPRU à l'occasion du 20e anniversaire de l'organisation, octobre 1998.

de la campagne, à construire 1 500 logements abordables par an[1], grâce au Programme d'achat-rénovation en coopératives et OSBL (PARCO). Le FRAPRU critique les faibles moyens alloués à ce programme : *« Alors que nous vivions depuis deux ans un gel dans le développement du logement social, nous nous réjouissons de la mise en place de ce programme. Mais le nombre de logements coopératifs ou sans but lucratif que ce programme permettra de réaliser est largement insuffisant »*[2] explique le président de l'organisation dans un courrier à Louise Harel. Le FRAPRU réclame l'édification de 8 000 logements sociaux par an, soit plus de cinq fois plus[3]. Dès février 1995, le Front part en guerre contre le Premier ministre Jacques Parizeau, qui habite rue des Braves, l'une des plus huppées de la Ville de Québec : *« Parizeau est bien logé... Pas nous ! »*[4] proclame l'affiche de la campagne. La politique de « déficit zéro » annoncée par Lucien Bouchard lors du Sommet sur l'économie et l'emploi de mars 1996 ne contribue pas à apaiser les tensions, même si le logement social est moins touché qu'on n'aurait pu le craindre.

Un autre exemple permet d'apprécier l'évolution de l'orientation du FRAPRU : au tournant des années 1980, l'organisation dénonçait le passage de *« l'aide à la pierre »* à *« l'aide à la personne »* symbolisé par la création d'une allocation-logement aux personnes âgées (Logirente) dont il proposait la suppression, pour en réaffecter le budget à la construction de HLM. En 1994, tandis que la SHQ envisage de développer son système d'aide financière directe aux locataires du marché privé en augmentant le nombre des bénéficiaires de Logirente et de l'allocation-logement pour familles avec enfants mineurs, le FRAPRU reproche au gouvernement de laisser sur la touche les familles monoparentales avec un enfant[5]. Il s'est accoutumé à l'aide à la personne, à l'image du Parti communiste qui critiquait la loi de 1977, mais a fini par accepter le conventionnement des HLM et l'APL.

L'aide aux propriétaires, enfin, n'est plus dénoncée en tant que telle par le FRAPRU : elle l'est seulement dans la mesure où elle est comparée aux faibles moyens accordés à la construction de logements sociaux. Dans un document édité par le FRAPRU en 1998 pour son 20e anniversaire, les 100 M$ octroyés par le gouvernement du Québec pour les deux programmes de rénovation et de construction privées[6] sont ainsi mis en balance avec les 35 M$

1 Le budget effectivement débloqué ne permet que de construire 1 200 logements par an.
2 ANQ, P724, S4, SS1, 2004-11-004/59, Lettre de François Saillant, responsable du FRAPRU, à Louise Harel, ministre d'Etat à la Concertation et ministre de l'Emploi, 23 février 1995.
3 *FRAPRU 1978-1998. Toujours au front ! 20 ans d'histoire et de lutte,* document élaboré par le FRAPRU à l'occasion du 20e anniversaire de l'organisation, octobre 1998.
4 *FRAPRU 1978-1998. Toujours au front ! 20 ans d'histoire et de lutte,* document élaboré par le FRAPRU à l'occasion du 20e anniversaire de l'organisation, octobre 1998.
5 « Le logement social : un droit », brochure du FRAPRU, septembre 1981.
6 Programme « Rénove » et « Programme de revitalisation des vieux quartiers ».

que reçoit chaque année le PARCO[1] ; la critique réside dans la disproportion des moyens et le FRAPRU ne demande plus l'abolition des programmes de soutien au secteur privé. Lors de ses premières années d'existence, en plus de dénoncer le manque de HLM et de crédits pour l'habitation, le FRAPRU réclamait la suppression pure et simple de la plupart des programmes publics (PAAP, PALL, PAQ...) accusés de favoriser la spéculation foncière, le déplacement forcé des classes populaires, et décrits comme des politiques de classe.

Le passage de critiques structurelles à des critiques quantitatives peut être analysée de diverses manières. On peut tout d'abord y voir le signe d'un certain succès des luttes des groupes populaires. Un bail-type, homologué par la Régie du logement du Québec, protège désormais les locataires : peut-on encore dire que l'Etat est sourd à leurs revendications ? La « rénovation-bulldozer » a laissé place à des programmes davantage soucieux de maintenir en place les populations des quartiers rénovés : serait-il juste de qualifier « Loginove » de « Programme d'éviction de quartier » ? La Ville de Montréal consulte à présent les habitants sur ses politiques urbaines : peut-on proférer à l'encontre du RCM l'accusation d'autoritarisme portée contre le Parti Civique ? Pourtant, tous les problèmes sont loin d'être réglés et les revendications populaires n'ont pas toutes été satisfaites (construction massive de HLM gérées par les locataires, municipalisation du sol urbain, contrôle drastique des loyers...). L'abandon de ces objectifs radicaux correspond au reflux de l'extrême-gauche québécoise et s'insère dans un abandon global du projet socialiste par le mouvement populaire. Le passage de critiques systémiques à des critiques davantage quantitatives peut aussi être compris comme un mouvement résultant du contexte quasi-permanent de compressions budgétaires (coupures financières du début des années 1980, de 1991-1994, politique provinciale du « déficit zéro » à partir de 1996...) : ces restrictions successives conduisent les organismes communautaires à se concentrer sur la défense des quelques programmes sociaux existants. Ces différentes explications nous semblent complémentaires pour comprendre la participation des habitants dans les quartiers populaires québécois durant les année 1980 et 1990.

Le FRAPRU agit à l'échelle provinciale et rassemble un nombre toujours croissant d'organismes communautaires : 36 groupes participent à sa création en 1978. En 1994, il compte 53 groupes-membres[2], puis 60 en 1998[3], dont 31 qui sont implantés à Montréal, au niveau de la

1 *FRAPRU 1978-1998. Toujours au front ! 20 ans d'histoire et de lutte,* document élaboré par le FRAPRU à l'occasion du 20e anniversaire de l'organisation, octobre 1998.

2 ANQ, P724, S4, SS1, 2004-11-004/59, Lettre de François Saillant, responsable du FRAPRU, à Louise Harel, ministre d'Etat à la Concertation et ministre de l'Emploi, 23 février 1995.

3 *FRAPRU 1978-1998. Toujours au front ! 20 ans d'histoire et de lutte,* document élaboré par le FRAPRU à

ville (Fédération des OSBL en habitations de Montréal, Centre Justice et Foi, *Montreal City Mission*...) ou des quartiers (Comité Logement Centre-Sud, Conseil communautaire Notre-Dame de Grâce, Entraide-Logement Hochelaga-Maisonneuve...). Suivant l'idée que l'union fait la force, le FRAPRU se pose ainsi en véritable interlocuteur des pouvoirs publics. Ses actions n'ont pas pourtant empêché l'arrêt de la construction HLM ; malgré ses revendications, le soutien public à la construction et à la rénovation privées excède largement l'aide à la construction et à la rénovation de coopératives ou de logements sans but lucratif. Mais les *Livres noirs sur le logement au Québec* publiés régulièrement par le FRAPRU et ses nombreuses mobilisations (pétitions, conférences et communiqués de presse, manifestations, occupations de locaux...) permettent d'attirer l'attention des médias et des partis politiques, de sensibiliser la population aux problèmes de logement.

Il existe aussi, à Hochelaga-Maisonneuve plusieurs organismes de quartiers qui tentent de favoriser la participation des habitants aux affaires urbaines. Une évolution comparable à celle observée à Saint-Denis mérite d'être relevée : au cours des années 1980, la cible de leur contestation se déplace vers le local. Les revendications des groupes populaires d'Hochelaga-Maisonneuve des années 1970 concernaient bien souvent des problématiques nationales (le bail propriétaire-locataire, la spéculation foncière lors des opérations de rénovation urbaine, la construction publique). Peu à peu, les revendications des organismes communautaires se recentrent sur les problèmes du quartier, oscillant entre concertation et contestation.

Le Comité BAILS revendique sa filiation avec les groupes populaires des années 1970. BAILS comme Base Action Information Logement Social : cet organisme, créé en 1993 et qui vit de subventions de la SHQ et de programme de Soutien à l'action communautaire autonome (SACA), s'inscrit *« dans la tradition des groupes populaires de défense collective des droits »*[1]. Il en reprend aussi les moyens d'action et fait signer des pétitions réclamant la construction de logements sociaux, organise des manifestations, multiplie les courriers aux élus, etc. Par exemple, dans une lettre adressée à Louise Harel, députée d'Hochelaga-Maisonneuve et ministre du gouvernement péquiste, Carole Langlois, membre du conseil d'administration du Comité BAILS accuse : *« Les besoins de la population d'Hochelaga-Maisonneuve en matière de logement social sont loin d'être comblés. Nous constatons de plus que l'objectif du déficit zéro poursuivi par votre gouvernement passe par des compressions qui ont un effet*

---

l'occasion du 20e anniversaire de l'organisation, octobre 1998.

1 BANQ, Collection nationale, Barbara Michaud, « Le logement au-delà de la brique », rapport d'étude sur le logement sociale dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve, Comité BAILS, novembre 2002.

d'appauvrissement réel sur les plus démunis et qui ont pour effet d'augmenter ces besoins »[1]. Groupe de *« défense collective des droits »*, le comité BAILS est aussi un groupe de pression. Il fait partie, depuis sa création, du FRAPRU, puis de la Table d'aménagement de quartier Hochelaga-Maisonneuve (TAQ-HM). Pour comprendre l'histoire de ce regroupement, il nous faut revenir à celle du Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve.

Le CAUHM est créé au début des années 1980 pour s'opposer aux projets d'aménagement de la rue Notre-Dame. Il s'agit d'un *« organisme parapluie »*[2] qui rassemble sous une même enseigne diverses associations communautaires locales. En 1988, il regroupe l'Association des locataires d'Hochelaga-Maisonneuve, le CLSC, le Regroupement des paroisses, le YMCA Hochelaga-Maisonneuve, le Carrefour familial, l'Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve et la section locale de l'Association québécoise de défense des droits des retraités (ADQR)[3]. La députée provinciale, Louise Harel, joue un rôle central dans la création du CAUHM : c'est elle qui a organisé la recherche de ses premiers financements[4]. Initialement centré sur le problème de la rue Notre-Dame, le CAUHM élargit ses activités au cours des années 1980 et se convertit progressivement à la concertation ; il participe activement aux consultations organisées par la Ville de Montréal sur le PRAIMONT de Rouen et sur le plan d'urbanisme directeur de Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, il se joint au travail des différentes commissions permanentes municipales, il agit en faveur de la préservation du patrimoine immobilier dans le quartier, etc. Il entretient des liens toujours plus étroits avec le pouvoirs publics et se transforme parfois en agent des politiques urbaines.

Un exemple parmi d'autres : le CAUHM reçoit une subvention importante au titre du programme ACT (Abordabilité et Choix Toujours), lancé en janvier 1990 par la SCHL[5], pour réaliser un plan de revitalisation de la rue Sainte-Catherine. Avec cet argent, il réalise d'abord une vaste collecte de données, puis engage une démarche de concertation : les membres du CAUHM rencontrent des représentants des services de l'Habitation, de l'Urbanisme et du Développement commercial de la Ville de Montréal, des associations locales de gens d'affaires, des institutions financières et des organismes communautaires. Il cherche ainsi à *« créer des*

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 25 février 1997.
2 UdeM, « Plan d'action pour la revitalisation d'une artère commerciale », réalisé par le Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve, avril 2000.
3 AMM, VM49, S2, D307, Mémoire déposé par le Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve lors des consultations sur le PRAIMONT de Rouen, 29 avril 1988.
4 Entretien avec Louise Harel, 20 février 2009.
5 Conjointement avec la Fédération canadienne des municipalités, l'Association des constructeurs d'habitation, l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine

partenariats dans la collectivité pour revitaliser le quartier »[1].

La liste des organismes membres du CAUHM ne cesse de s'étendre et l'organisme perd peu à peu sa dominante communautaire, au profit des représentants institutionnels et privés. Au moment de sa création, le Collectif rassemble six organismes qui, mis à part le CLSC, représentent tous le secteur communautaire[2]. Vingt ans plus tard, le *leadership* a changé.

Les membres du CAUHM en 2000

Catégories	Membres
Communautaire autonome	Société d'habitation populaire de l'Est de Montréal ; GRT « Bâtir son quartier » ; Conseil de développement local et communautaire Hochelaga-Maisonneuve ; CIBL 101.5 FM ; Tourisme Hochelaga-Maisonneuve.
Communautaire institutionnel	CLSC Hochelaga-Maisonneuve, CDEST.
Institutionnel	Chambre de commerce de l'Est de Montréal, Service de l'Habitation de la Ville de Montréal, Pro-Est, SHQ, Ressources humaines et Emploi Canada, SCHL/Programme ACT.
Privé	SIDAC Ontario, SIDAC Sainte-Catherine Est, *Les Nouvelles de l'Est.*
Autre	Fondation familiale Samuel & Saidye Bronfman.

Ce nouveau rapport de force, qui se met progressivement en place à partir des années 1990, n'est pas du goût de tous. Certains jugent le CAUHM trop proche des pouvoirs publics et des milieux d'affaires. Pour Normand Robert, le directeur général du Pavillon d'éducation communautaire, le Collectif en aménagement d'Hochelaga-Maisonneuve, *« c'est le Collectif en aménagement de Louise Harel ! »*[3]. Selon lui, ce groupe ne serait pas pleinement libre de ses paroles et de ses mobilisations. En 1999, le directeur du PEC et quelques autres opposants décident de relancer la Table d'aménagement du quartier Hochelaga-Maisonneuve (TAQ-HM), un organisme créé en 1991 dans le contexte des consultations sur le plan d'urbanisme[4], puis mis en sommeil. La

1 UdeM, Bibliothèque, « Plan d'action pour la revitalisation d'une artère commerciale », réalisé par le Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve, avril 2000.

2 Pour rappel : l'Association des locataires d'Hochelaga-Maisonneuve, l'Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve, les Services à l'habitation Hochelaga-Maisonneuve, le Regroupement des paroisses d'Hochelaga-Maisonneuve, le YMCA et le CLSC du quartier.

3 Entretien avec Normand Robert, 4 mars 2009.

4 *Les Nouvelles de l'Est,* 10 mai 1992.

nouvelle TAQ se pose en concurrente du CAUHM[1]. L'un de ses membres, Daniel Vanier, explique : à sa naissance, *« La TAQ-HM s'est posée comme l'emmerdeuse* [...]. *Le Collectif en aménagement urbain se voulait un regroupement très large des groupes communautaires, des groupes d'intérêt économique, des élus.... Et ça se passait sur le mode de la "concertation". Au Québec, la mode était à la concertation : il faut toujours chercher à faire l'unanimité. Et souvent, on arrive à des consensus assez mous »*[2]. Daniel Vanier dénonce également *« l'influence du milieu économique »* sur le Collectif. Selon lui, l'idée de regrouper des institutions, des gens d'affaires et des organismes communautaires pose problème car le rapport de force est déséquilibré. Le milieu d'affaires, en particulier la Chambre de commerce de l'Est de Montréal, aurait *« accès aux élus de manière incroyable »* et disposerait de leviers plus efficaces que le secteur communautaire pour faire valoir ses vues[3]. La TAQ refuse le partenariat, jugé inégalitaire, instauré par le CAUHM ; elle s'appuie exclusivement sur le milieu communautaire du quartier.

En n'hésitant pas à s'opposer aux intérêts économiques et privés, la TAQ adopte une posture *« plus radicale »*[4] que le CAUHM, en particulier sur la question de l'aménagement de la rue Notre-Dame. L'opposition entre la TAQ et la CAUHM s'affiche publiquement en 1999, quand le ministère des Transports du Québec soumet aux groupes locaux un nouveau projet de boulevard urbain en surface. Le Collectif en aménagement urbain organise des audiences publiques et obtient un amendement important au projet : la Ville de Montréal et le ministère s'accordent, en 2001, sur l'aménagement d'un boulevard de six voies en tranchées, afin d'en limiter les nuisances[5]. Le CAUHM considère que cette nouvelle proposition répond *« à bien des égards aux attentes formulées par le milieu »*[6] lors des consultations organisées en 1999-2000. Tel n'est pas l'avis de la TAQ qui réclame la construction d'un tunnel, seul aménagement susceptible, selon elle, de restaurer la qualité de vie dans la sud du quartier. La Table d'aménagement accuse alors le CAUHM d'être inféodé aux intérêts privés et politiques et de se ranger du côté du ministère contre la population ; à l'inverse, *« aux yeux du Collectif et des partenaires, la TAQ-HM n'apparaît pas représentative de la volonté du milieu »*[7]. Le

1 Il existe également des partenariats entre les deux organismes, concernant la construction coopérative, la rénovation urbaine, la préservation du patrimoine immobilier...
2 Entretien avec Daniel Vanier, 10 avril 2009.
3 Entretien avec Daniel Vanier, 10 avril 2009.
4 Entretien avec Daniel Vanier, 10 avril 2009.
5 Ludwig Desjardins, Michel Gariépy, « Le poids du réseau dans, ou contre, le projet urbain. L'exemple de deux projets majeurs dans la région de Montréal », *Flux*, n° 60-61, avril-septembre 2005, p. 42.
6 *Les Nouvelles de l'Est,* 14 novembre 2001.
7 *Les Nouvelles de l'Est,* 14 novembre 2001.

changement de maire en 2001 modifie encore la donne. Gérald Tremblay, qui prend la place de Pierre Bourque, a fait campagne contre le projet défendu par son prédécesseur et le ministère. Son élection gèle à nouveau la situation[1].

Hochelaga-Maisonneuve compte enfin une « association de locataires » et des « Comités de locataires »[2]. La première agit essentiellement sur le marché privé; elle intervient en cas de litige sur le renouvellement de bail, les augmentations de loyers, les menaces d'éviction ou de coupure d'électricité. Les Comités se développent quant à eux dans les ensembles HLM (Boyce-Viau, Desjardins, Hochelaga, Viauville...). Avant 1987, ils ont essentiellement une fonction défensive, consistant à protéger les intérêts des résidents contre l'OMHM : ils réclament l'ouverture de locaux communautaires dans leur ensemble d'habitations, protestent contre les problèmes d'entretien, dénoncent les hausses de loyer, défendent les locataires en cas de conflit avec le bailleur, etc. Ils jouent sensiblement le même rôle qu'une amicale de locataires en France, mais sans avoir le caractère politique des amicales dionysiennes. Ils acquièrent peu à peu un rôle d'« animation »

Si tous prétendent agir au nom des habitants, les groupes communautaires de « défense des locataires » ne forment pas un bloc monolithique. Certains ont des accents radicaux et s'inscrivent essentiellement dans le registre de la contestation (le FRAPRU, la TAQ-HM, le Comité BAILS) ; d'autres privilégient une démarche partenariale, qualifiée de *« consensus mou »* par les premiers.

b/Les locataires, animateurs de la vie en HLM

A leurs débuts, les Habitations à loyer modique de Montréal sont gérées de manière centralisée, autoritaire pourrait-on dire. Souvenons-nous de ce qu'écrivait *Le Devoir* en 1975 : *« Les locataires de logements municipaux en ont assez d'être considérés comme des citoyens de second ordre. Pas le droit d'augmenter ses revenus sans subir une hausse de loyer, pas le droit de partager son logis avec une grand-mère sans voir son loyer augmenté, pas le droit d'embellir son logis en peignant les murs ou posant du papier peint, pas le droit de recourir à la Régie du loyer* [...]. *Les comités de locataires ont toutes les difficultés du monde à s'organiser et à être*

1 Ludwig Desjardins, Michel Gariépy, *Art. Cit.*, avril-septembre 2005, p. 46.
2 BANQ, Collection nationale, « Bottin des ressources communautaires d'Hochelaga-Maisonneuve », établi par le Centre local de services communautaires d'Hochelaga-Maisonneuve et le Pavillon d'éducation communautaire, 1988.

reconnus comme interlocuteurs valables par l'Office municipal d'habitation »[1]. L'OMHM n'organise pas de réunions de consultation, il ne reconnaît pas officiellement les associations de locataires.

Un pas est franchi vers une plus grande participation en 1979 : l'Office se dote alors d'un service des Communications qui organise des réunions avec les locataires et qui publie, à partir de mai 1982, un bulletin d'informations destiné aux habitants[2] : baptisée *Le Nid,* cette publication connaît une existence éphémère qui s'étale de 1982 à 1986. Ce nouveau service multiplie les réunions avec les habitants. En 1987, la division des Relations avec les locataires, rattachée au service de la Communication, participe ainsi à 260 réunions diverses : 5 « séances d'information », 42 « réunions annuelles », 15 réunions entre Comités de locataires et représentants de l'Office. 23 réunions spéciales organisées à la demande des associations de locataires, 63 réunions sur la création de Comités (ou associations) de locataires dans les ensembles HLM[3], etc.

En 1987, le conseil d'administration de l'OMHM autorise le bailleur à verser des subventions aux associations de locataires, c'est-à-dire *« aux associations formées de l'ensemble des locataires résidant dans une même habitation ou dans des bâtiments regroupés sous un seul et même nom »*[4], leur conférant ainsi une existence officielle. Pour recevoir des crédits de l'Office municipal, l'association doit répondre à des critères précis : avoir été formée lors d'une assemblée ayant réuni au moins 30 % des locataires des Habitations concernées, avoir obtenu des lettres patentes du lieutenant-gouverneur du Québec, organiser des actions *« rejoignant la majorité des habitants »*, etc. Ce nouveau programme de subventions *« a pour but de favoriser le développement de la participation et de l'esprit communautaire des locataires, et d'encourager la prise en charge par les locataires de leur environnement pour une meilleure qualité de vie »*[5]. Les actions initialement soutenues par l'OMHM sont diverses : création d'un journal, animation d'une salle communautaire ou d'un centre de jeunes, organisation d'événements festifs pour favoriser la bonne entente entre les locataires, etc.

A partir des années 1990, le panel des organismes admissibles au soutien financier ou

1 *Le Devoir,* 11 juin 1975.
2 AMM, P37/Z1, Rapport annuel de l'Office municipal d'habitation de Montréal, 1994.
3 AMM, P37/D2, Procès-verbal du conseil d'administration de l'Office municipal d'habitation de Montréal, 10 février 1988.
4 AMM, P37, D2, Procès-verbal du conseil d'administration de l'Office municipal d'habitation de Montréal, 10 septembre 1987.
5 AMM, P37, D2, Procès-verbal du conseil d'administration de l'Office municipal d'habitation de Montréal, 10 septembre 1987.

matériel de l'OMHM s'étend. Confronté à des problèmes de délinquance dans certaines de ses Habitations, en particulier les plus grandes, celles qui se présentent sous la forme de « plans d'ensemble », l'Office municipal encourage la création d'organismes qui réaliseraient des animations et actions de prévention. Les HLM familiales de Montréal ne disposent pas de concierge, mais seulement de « préposés » qui s'occupent de l'entretien des Habitations (ménage dans les parties communes, menues réparations, poubelle...) ; ils n'assurent pas de permanence[1]. En transformant des logements en rez-de-chaussée et en aménageant des portions de garage pour créer des locaux communautaires, l'Office favorise l'implantation d'organismes *in situ*, animés par les habitants, dont les locaux donnent directement sur la rue ou sur les cours intérieures. Ces organismes exercent ainsi une *« fonction de surveillance de l'espace public »*[2].

A la fin des années 1980, les Habitations Boyce-Viau sont en proie à une montée de la criminalité. Les entrées des immeubles sont régulièrement occupées par des toxicomanes et des rumeurs courent sur l'implantation des Hells Angels dans certains appartements. Selon *Les Nouvelles de l'Est, « les actes de violence* [sont] *devenus monnaie courante aux HLM Boyce-Viau* [...]. *Il y a eu des vols et même un règlement de compte »*[3]. En 1991, le Comité des locataires de ces HLM s'alarme de ce climat d'insécurité et, avec cinq autres organismes (OMHM, Tandem/Poste 52, CLSC Hochelaga-Maisonneuve, YMCA Hochelaga-Maisonneuve et le service des Loisirs et du développement communautaire de la Ville Montréal), il décide de former un Comité pour *« recenser les besoins »* des locataires : *« Avec l'aide d'une religieuse qui habitait les lieux et qui a été une personne assez importante à l'époque, Sœur Pierrette Lafleur »*[4], les bénévoles du Comité font du porte-à-porte et interrogent 150 familles. Cette enquête fait ressortir la nécessité d'intervenir auprès des adolescents vivant dans ces HLM qui, en 1991, comptent 175 personnes âgées de moins de 20 ans sur un total de 455 résidents[5]. Grâce au soutien (successif ou simultané) de l'OMHM, des gouvernements fédéral (programme d'employabilité) et provincial (programme de soutien aux organismes communautaires) et, dans une moindre mesure, de la Ville de Montréal, le Centre des Jeunes Boyce-Viau voit le jour en 1993 et s'installe dans un garage réaménagé par l'OMHM pour un coût de 25 000 $[6]. Ses

1 A titre indicatif, en 2006, l'OMHM compte 1,5 préposés pour 200 logements.
2 Annick Germain, Xavier Leloup, *Il était une fois dans une HLM... Portrait de l'intervention communautaire dans quatre HLM de type « plan d'ensemble » dans l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve,* INRS Urbanisation, culture et société, décembre 2006, p. 47.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 2 avril 1991.
4 Propos d'un responsable de l'OMHM rapportés dans Annick Germain, Xavier Leloup, *Op. Cit.,* 2006, p. 23.
5 *Les Nouvelles de l'Est,* 2 avril 1991.
6 *Les Nouvelles de l'Est,* 2 avril 1991.

animateurs, bénévoles ou embauchés sur des programmes d'employabilité, assurent des services d'aide aux devoirs et de prévention en toxicomanie ; ils accueillent et orientent les jeunes ; ils mènent un travail continu d'observation auprès des adolescents pour connaître leurs besoins, attentes, etc. Preuve de la reconnaissance de son utilité, le Centre des Jeunes voit ses subventions renouvelées d'année en année. Il existe toujours à la fin des années 2000[1].

Les Habitations Hochelaga, elles aussi aménagées selon un plan d'ensemble, connaissent sensiblement le même type de problèmes. Les entrées d'immeubles et le parc Louis Hamelin, situé entre les HLM et la rue Sainte-Catherine, *« sont devenus des lieux de consommation* [de drogue] *et de commerce sexuel »*[2]. En 1994, grâce au soutien de la Table de concertation en toxicomanie d'Hochelaga-Maisonneuve et de divers organismes communautaires du quartier (en particulier le GCC la violence !), le projet « En aparté » est créé. Des programmes d'emplois temporaires permettent l'embauche de plusieurs animateurs qui mènent, auprès des jeunes et de leurs familles, des actions de prévention en matière de délinquance et de toxicomanie. L'OMHM met à leur disposition un logement de six pièces qui donne directement sur le parc. En 1997, l'Office municipal consacre 91 550 $ au financement des Associations de locataires, 42 000 $ aux Centres de jeunes implantés au cœur des HLM et 12 700 $ aux organismes de concertation locale[3]. *« Une percée en développement social »*[4] traverse l'OMHM dans les années 1980 et 1990, et l'Office municipal se convertit progressivement à l'animation communautaire des HLM.

c/Une fonction de consultation : l'exemple du plan d'urbanisme de Mercier/Hochelaga-Maisonneuve

Le Rassemblement des citoyens de Montréal entreprend, à partir de 1986, d'associer les habitants et les organismes communautaires aux affaires de la cité et, en l'occurrence, aux grands projets d'aménagement et d'urbanisme. A partir de 1987, l'administration de Jean Doré se lance dans l'élaboration du premier plan d'urbanisme de Montréal. Un « Groupe de travail du Plan d'urbanisme », qui rassemble une quarantaine de personnes, est formé pour élaborer des « Dossiers urbains » qui servent à *« identifier les enjeux d'aménagement et de développement »* des différents arrondissements[5]. Pour cela, la Ville de Montréal organise des consultations par

1 Annick Germain, Xavier Leloup, *Op. Cit.*, décembre 2006, p. 23-31.
2 Annick Germain, Xavier Leloup, *Op. Cit.*, 2006, p. 23.
3 AMM, P37, D2, Procès-verbal du conseil d'administration de l'Office municipal d'habitation de Montréal, 23 avril 1997.
4 Annick Germain, Xavier Leloup, *Op. Cit.*, 2006, p. 27.
5 « Dossier urbain. Arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve », rapport final, service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, juillet 1989.

secteur[1] auprès de « groupes-cibles », formés par un panel d'habitants représentatifs de l'âge, du sexe et du niveau de revenus de la population de leur secteur. Le soin de composer ces panels est confié à un cabinet privé (la « firme BIP ») qui, après avoir appelé de manière aléatoire une moyenne de 147 personnes par secteur, en sélectionne trente pour former un « groupe-cible ». Cette méthode aléatoire vise à éviter la sur-représentation des militants (communautaires, politiques, associatifs...) qui habituellement peuplent les dispositifs de consultation. Des réunions sont ensuite organisées, animées par un modérateur indépendant, en présence d'élus et d'employés municipaux qui ne participent pas aux discussions. Ces rencontres font émerger les principales préoccupations des habitants. Dans le secteur Hochelaga-Maisonneuve, celles-ci concernent différents aspects, tantôt précis (réouverture du marché Maisonneuve, embellissement des façades des bâtiments industriels...) tantôt généraux (problèmes de transport, de développement économique...)[2].

Suite à la consultation des groupes-cibles, les services municipaux élaborent une « Synthèse des enjeux d'aménagement et de développement » pour chacun des neufs arrondissements[3]. Dans Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, cinq enjeux sont définis : le développement de l'emploi et le développement économique (consolidation de la vocation industrielle et portuaire de l'arrondissement tout en privilégiant les industries légères, améliorer l'accès routier au port, améliorer la cohabitation résidences-industries...) ; le développement d'un pôle récréo-touristique (renforcer le pôle Parc Olympique-Jardin botanique-Biodôme, valoriser le patrimoine urbain typique du quartier, aménager la place du Marché Maisonneuve...) ; l'amélioration du transport et de la circulation (réaliser une voie réservée aux bus sur le boulevard Pie IX, aménager la rue Notre-Dame pour y drainer les camions et les détourner des rues résidentielles, développer le réseau de pistes cyclables...) ; l'amélioration de la qualité des logements (rénover les logements privés, construire des HLM, encourager la création de coopératives et d'OSBL en habitants...) ; la « mise en valeur des installations de support au milieu de vie résidentielle » (consolider les fonctions de la SIDAC, développer le réseau de parcs, hiérarchiser les rues commerciales...)[4].

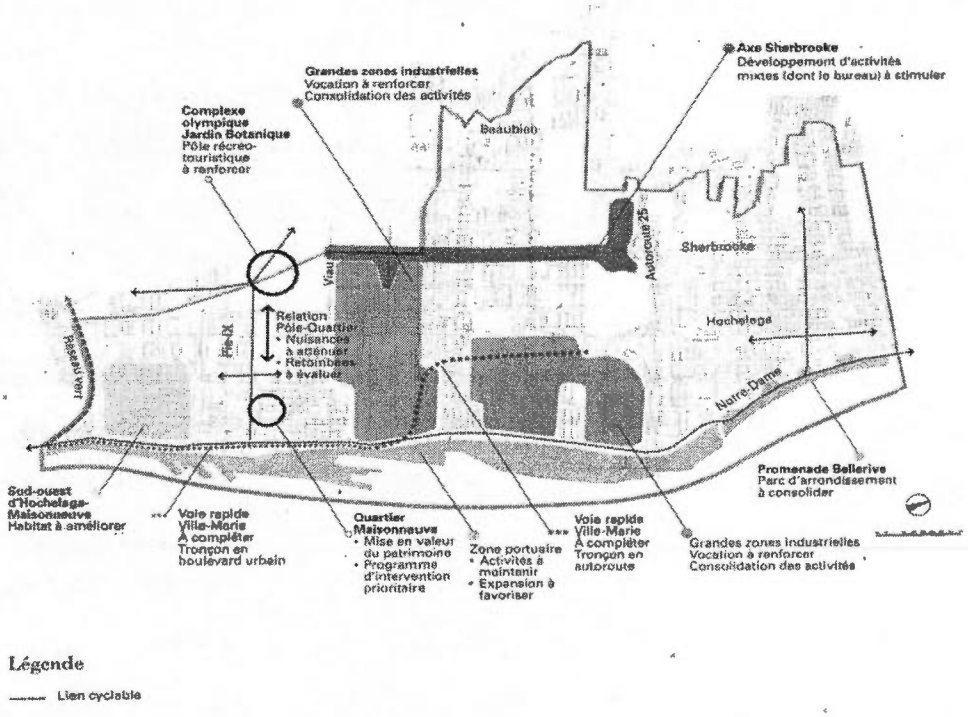
1 L'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve est composé de trois secteurs : Hochelaga-Maisonneuve, Mercier Ouest et Mercier Est.

2 UdeM, bibliothèque de l'aménagement, « Dossier urbain. Arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve. Annexe n° 2 », rapport final, service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, juillet 1989

3 AMM, P0119, « Réussir Montréal : le plan d'urbanisme de Montréal, 1987-1992 », brochure éditée par la Ville de Montréal, 2e trimestre 1992.

4 AMM, P3143, « Synthèse des enjeux d'aménagement et de développement – Arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve », service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, 1990.

Synthèse des enjeux d'aménagement de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve (1990)



AMM, P3143, « Synthèse des enjeux d'aménagement et de développement – Arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve », service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, 1990.

Ces différentes propositions sont soumises à l'avis de la population : à partir de 1990, la mairie met en œuvre un processus de consultation publique des habitants, des acteurs économiques et communautaires. En mars et avril, elle organise des « forums thématiques » et des « sommets d'arrondissements » qui réunissent près de 800 participants[1]. Deux ans et des dizaines de réunions publiques plus tard, au printemps 1992, la Ville dévoile son projet de « Plan d'urbanisme de Montréal », qui se décline en neuf plans d'arrondissement. Une seconde phase de consultation est alors lancée. Une « Commission spéciale du Conseil municipal » est créée à l'image des Commissions permanentes : elle rassemble des élus et divers spécialistes, organise des audiences publiques, recueille les « mémoires » des citoyens et représentants communautaires, etc. Parallèlement, les Comités-Conseils d'arrondissement sont également mis à contribution ; chacun d'eux organise une « journée de consultation intensive »[2] sur son plan directeur d'arrondissement puis transmet les recommandations formulées par les habitants à l'administration municipale.

Le projet de plan d'urbanisme de Mercier/Hochelaga-Maisonneuve est présenté aux

1 AMM, P0119, « Réussir Montréal : le plan d'urbanisme de Montréal, 1987-1992 », brochure éditée par la Ville de Montréal, 2e trimestre 1992.

2 AMM, P0119, « Réussir Montréal : le plan d'urbanisme de Montréal, 1987-1992 », brochure éditée par la Ville de Montréal, 2e trimestre 1992.

habitants du quartier en juin 1992. Au Pavillon d'éducation communautaire, les conseillers municipaux présentent ce document de cinquante pages, agrémentées de deux cartes : l'une présente l'affectation des sols et l'autre expose les limites de hauteur et de densité des bâtiments selon les secteurs. Les habitants et représentants communautaires présents se disent déçus par ce document : celui-ci s'en tiendrait souvent à définir des orientations générales, sans donner le détail des moyens mobilisés[1]. Ce document présente, il est vrai, des objectifs assez flous, qui reprennent les grands enjeux définis en 1990. Par exemple, s'il affirme la nécessité de favoriser l'implantation d'industries légères pour limiter les nuisances dans le quartier tout en soutenant le développant de l'emploi, le plan ne formule aucune mesure précise[2]. Idem sur la nécessité de *« créer des synergies entre les équipements »*, sur la *« mise en valeur du patrimoine original »* d'Hochelaga-Maisonneuve, sur la *« promotion de l'entretien préventif »* des logements, etc.

Les 21 objectifs définis dans ce plan d'aménagement n'ont rien de révolutionnaire ; si quelques propositions concrètes et nouvelles émergent (réglementation sur la création de zones-tampons entre les industries et les résidences, pistes cyclables, modification des règles de zonage pour permettre l'implantation de commerces d'appoint sur des tronçons de rue réservés à l'habitation...), les *« stratégies d'aménagement »* se contentent très souvent de prôner l'« amélioration », la « consolidation » ou le « maintien » d'aménagements existants, sans plus de précisions : *« consolider l'activité "marché public" du marché Maisonneuve », « améliorer les accès routiers au port », « améliorer le lien piéton entre le Parc Olympique et le Jardin Botanique », « confirmer les parcs existants dans l'affectation des sols », « maintenir l'aréna Maurice Richard dans sa vocation d'équipement collectif », « maintenir d'une façon générale le gabarit des bâtiments »*[3].

A la fin de l'année 1992, le plan d'urbanisme d'ensemble et ses déclinaisons par arrondissement sont achevés et demeurent très proches des documents présentés aux habitants durant l'été. Sitôt annoncé, il est critiqué pour son manque d'audace. Toujours est-il que, 250 ans après sa fondation et pour la première fois, Montréal dispose d'un plan global de développement et d'aménagement, rompant avec *« l'urbanisme de projets »*[4] qui prévalait depuis 30 ans sous le Parti Civique. Dans la perspective de notre recherche, l'intérêt de ce plan d'urbanisme réside moins dans son contenu, plein de bonnes intentions, que dans son processus d'élaboration, en partie fondé sur

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 16 juin 1992.
2 UdeM, Bibliothèque de l'aménagement, « Réussir Montréal, plan d'urbanisme : plan directeur de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve », Ville de Montréal, 1992.
3 UdeM, Bibliothèque de l'aménagement, « Réussir Montréal, plan d'urbanisme : plan directeur de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve », Ville de Montréal, 1992.
4 Gilles Sénécal, « Les récits du déclin et de la relance de Montréal face aux défis de l'aménagement urbain », *Cahiers de géographie du Québec,* vol. 41, n° 114, 1997, p. 384.

un principe de consultation des habitants et des organismes communautaires.

d/Une fonction de proposition : le logement « communautaire »

Principal trait distinctif entre les cas montréalais et dionysien depuis les années 1970, les habitants d'Hochelaga-Maisonneuve sont acteurs des politiques du logement social. L'habitation coopérative, qui émerge durant cette décennie, s'affirme au Canada comme une véritable alternative aux HLM publiques[1]. Un nouveau champ du logement social apparaît : celui du « logement communautaire »[2] ou « habitat communautaire »[3], qui regroupe à la fois les coopératives d'habitations et les logements gérés par des organismes sans but lucratif.

En 1981, *« le nombre de coopératives existantes dans Maisonneuve a plus que triplé, passant de 4 à 14 pendant que le nombre d'unités de logement coopératif est passé d'une vingtaine environ à plus de 100 »*[4] constatent *Les Nouvelles de l'Est*. Les principaux agents de la construction en coopératives n'ont pas changé depuis les débuts du mouvement : le Groupe de ressources techniques (Services à l'habitation Hochelaga-Maisonneuve) joue un rôle d'incubateur de coopératives[5] ; les gouvernement fédéral et provincial versent des subventions ; les Caisses Populaires et la SCHL accordent des prêts généreux. En 1982, Ottawa débloque 7 M$ pour aider 13 groupes communautaires à acquérir ou construire 221 logements sans but lucratif et coopératif dans l'est de Montréal : « La Folle du logis » de la rue Préfontaine (six logements), « La Paroissienne » à l'angle des rues Aird et Lafontaine (vingt logements)[6], etc. L'année suivante, c'est le gouvernement provincial, par le biais de la SHQ et de son programme « Logipop », qui annonce l'octroi de subventions pour créer 47 logements coopératifs dans Hochelaga-Maisonneuve : 33 000 $ pour la coopérative « Mon toit », 54 000 $ pour la coopérative « Feu vert », 18 000 $ pour les coopératives « La vie en ville » et « Bon-Bec »[7], etc. Parfois, les coopératives bénéficient de subventions couplées des deux gouvernements, mais les programmes fédéraux et provinciaux ne sont pas toujours cumulatifs. Par exemple, les coopératives qui bénéficient du Programme intégré québécois (PIQ), l'un des multiples dispositifs de soutien à l'habitation coopérative mis en place par la SHQ,

1 George Fallis, Alex L. Murray (dir.), *Housing the Homeless and Poor : New Partnerships among the Private, Public and Third Sectors*, Toronto, Toronto University Press, 1990.

2 Richard Morin (dir.), *Problématique d'insertion et logement communautaire : enquête dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve à Montréal,* rapport réalisé pour l'Ecole supérieure de gestion, Université du Québec à Montréal, mai 1999.

3 Marie-Jeanne Bouchard, Marcellin Hudon, *Se loger autrement au Québec : le mouvement de l'habitat communautaire, un acteur du développement social et économique,* Montréal, Editions Albert-Saint-Martin, 2008, 232 p.

4 *Les Nouvelles de l'Est,* 9 mars 1982.

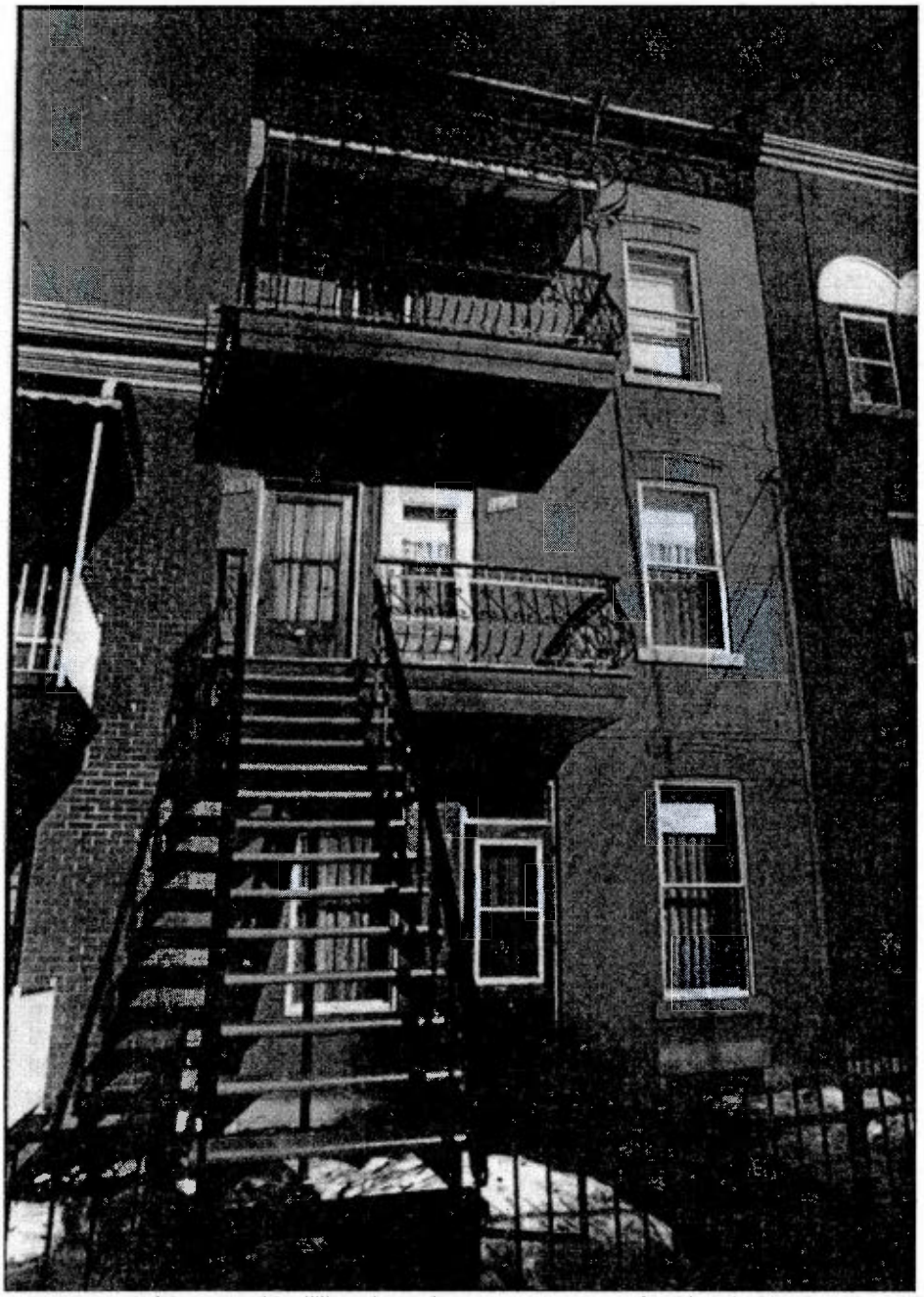
5 Francine Labrecque, *Bâtir ensemble. Historique du mouvement coopératif en habitation dans Hochelaga-Maisonneuve,* recherche réalisée pour l'Atelier d'Histoire d'Hochelaga-Maisonneuve, 4e trimestre 1986.

6 *Les Nouvelles de l'Est,* 24 août 1982.

7 *Les Nouvelles de l'Est,* 7 juin 1983.

créé en 1984, ne peuvent pas profiter des subventions de l'article 56.1 de la loi nationale sur l'habitation[1].

Coopérative « Mon Toit » (rue Bourbonnière, 1987)



Francine Labrecque, *Bâtir ensemble. Historique du mouvement coopératif en habitation dans Hochelaga-Maisonneuve,* Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve, 4e trimestre 1986, p. 36.

Examinons par exemple le montage financier de la « coop des Trois maisons », située à l'angle de la rue Adam et du boulevard Pie IX et qui comprend 11 logements familiaux. Pour lancer le projet, la SCHL accepte d'assurer un prêt de 389 000 $ représentant 88 % du coût total de

1 AHHM, « Le Programme intégré québécois et les conséquences pour les coopératives d'Hochelaga-Maisonneuve », commuté de l'Inter-coop Hochelaga-Maisonneuve, 8 mai 1984. [L'Inter-Coop Hochelaga-Maisonneuve est un organisme regroupant les différentes coopératives du quartier].

réalisation et une subvention de 50 000 $ pour la rénovation des onze unités d'habitation. Par surcroît, en vertu de l'article 56.1 de la loi nationale sur l'habitation, Ottawa fournit une subvention annuelle de 37 319 $ pour réduire le taux d'intérêt pendant la période d'amortissement du prêt (soit environ 35 ans). La SHQ n'est qu'un partenaire secondaire : elle verse à la coopérative, dans le cadre de Logipop, 33 500 $ de subventions (500 $ pour le démarrage du projet et 33 000 $ pour la rénovation de l'édifice). La Ville de Montréal est remarquablement absente[1]. Les prêts consentis ne sont pas égaux pour toutes les coopératives. La SCHL accorde par exemple un prêt de 158 000 $ à la « coop Bon-Bec », ce qui couvre 75 % du coût total de réalisation[2]. Quant à la coopérative « Soleil-Levant », qui compte 21 logements, le prêt de la SCHL (975 949 $) représente 98 % de son coût de réalisation[3]. Aucune raison n'est évoquée pour justifier ces écarts.

En décembre 1986, les coopératives d'habitation fêtent le dixième anniversaire de leur implantation à Hochelaga-Maisonneuve[4]. Il en existe alors deux types : jusqu'en 1983, la création de coopératives procède quasi-exclusivement de l'achat-rénovation de duplex et de triplex, traditionnels de l'architecture du quartier ; elle est essentiellement financée par la SCHL. A partir de 1984 se développent des coopératives dites de « recyclage ». La « Coop l'Osmose » ouvre par exemple ses portes dans l'ancien bâtiment réaménagé de l'école Saint-Mathias, fermée depuis quatre ans[5] ; la coopérative « Le Nid » s'installe dans deux usines désaffectées[6].

Les logements coopératifs habités à Hochelaga-Maisonneuve en mai 1985

Type de travaux	Année de réalisation/Nombre de logements construits								
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	Total
rénovation	9	12	11	37	31	34	9	0	143
Recyclage d'usines							11		11
Recyclage d'école							24		24
Construction neuve						7		83	90
Total	9	12	11	37	31	41	44	83	268

Christine Damme, ***Portrait social des membres des coopératives d'habitation du quartier Hochelaga-Maisonneuve à***

1 Voir *Les Nouvelles de l'Est,* 10 avril 1984.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 23 octobre 1984.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 17 septembre 1985.
4 *Les Nouvelles de l'Est,* 9 décembre 1986. Si la première coopérative du quartier n'est inaugurée qu'en 1978, le projet débute en 1976.
5 *Les Nouvelles de l'Est,* 5 mars 1985.
6 Francine Labrecque, *Bâtir ensemble. Historique du mouvement coopératif en habitation dans Hochelaga-Maisonneuve,* recherche réalisée pour l'Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve, 4e trimestre 1986.

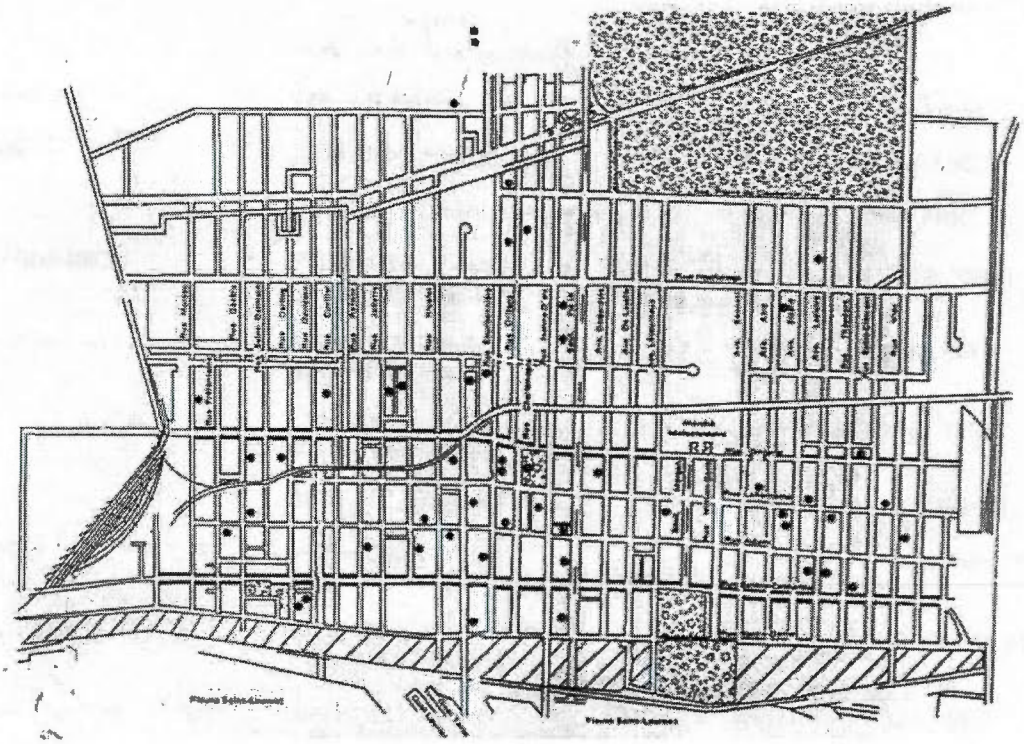
A part entre 1981 et 1982, le nombre de coopératives mises en chantier annuellement ne cesse d'augmenter. Cette forme d'habitation apparaît comme le complément naturel des HLM et, quand un ministre ou un député, fédéral ou provincial, se vante du nombre de logements sociaux construits dans Hochelaga-Maisonneuve grâce à son gouvernement, il n'opère presque jamais la distinction, spécifique à la France, entre HLM et coopératives. Ces deux types de logements sociaux s'adressent-ils à la même population ? En 1985, grâce à une subvention de « Canada au travail », les SHHM commandent une vaste enquête sur le profil social des membres des coopératives dans le quartier : *« Ce bilan est motivé par des rumeurs selon lesquelles les coopératives profitent à une population financièrement mieux nantie que la clientèle visée par les organismes subsidiaires, en l'occurrence la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) et la Société d'habitation du Québec (SHQ) »*[1] explique l'auteur du rapport.

Il existe, d'après Christine Damme, 268 logements coopératifs habités à Hochelaga-Maisonneuve en mai 1985. En septembre 1986, Francine Labrecque répertorie environ 328 logements coopératifs occupés, et 146 projetés ou en chantier. Soit un total de 522 logements, gérés par 29 coopératives[2]. Les plus petites comptent moins de dix habitations (Coopératives Bon Bec, La Paroissienne, L'Envol, Huit Reflets...) ; les plus grandes peuvent en comporter plus de 20 (Coopératives La Légende, Soleil Levant, Le Martinet, Mon Toit, Olymphia). Une même coopérative peut posséder plusieurs bâtiments, répartis à différents endroits du quartier. Ainsi, entre 1979 et 1985, la coopérative Mon Toit achète 27 logements, répartis sur dix emplacements différents. La situation géographique des coopératives d'Hochelaga-Maisonneuve répond en grande partie à une logique d'opportunités foncières : il n'est donc guère étonnant qu'elles soient, en majorité, implantées dans le sud du quartier, où se trouvent la plupart des immeubles barricadés et vacants, où les prix de l'immobilier sont plus bas.

1 Christine Damme, *Portrait social des membres des coopératives d'habitation du quartier Hochelaga-Maisonneuve à Montréal,* rapport d'enquête effectué pour les Services à l'habitation Hochelaga-Maisonneuve, juillet 1986, p. 1.

2 Francine Labrecque, *Bâtir ensemble. Historique du mouvement coopératif en habitation dans Hochelaga-Maisonneuve,* recherche réalisée pour l'Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve, 4e trimestre 1986. Notons que Francine Labrecque étudie un périmètre plus large que Christine Damme en prenant en compte les terrains Angus. Nous avons éliminé les coopératives situées à l'extérieur du quartier.

Situation géographique des coopératives d'habitation dans Hochelaga-Maisonneuve (septembre 1986)



Francine Labrecque, *Bâtir ensemble. Historique du mouvement coopératif en habitation dans Hochelaga-Maisonneuve,* Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve, 4e trimestre 1986, p. 39.

Sur les 268 logements coopératifs répertoriés par Christine Damme en 1985, 199 ménages répondent au questionnaire des SHHM. Les réponses sont comparées aux données générales du quartier afin de dresser le profil particulier des membres de coopératives. Cette étude comporte de nombreuses lacunes. Une comparaison avec les locataires de HLM, c'est-à-dire avec d'autres résidents de logements sociaux auraient été plus judicieuse, mais Christine Damme se contente de comparer avec la moyenne du quartier. De plus, la comparaison est biaisée par un écart chronologique : les données concernant Hochelaga-Maisonneuve sont pour la plupart extraites du recensement de 1981, tandis que les informations sur les membres des coopératives datent de 1985. Cette enquête conserve pourtant une valeur indicative car, comme le montre la comparaison des recensements de 1981 et 1986, Hochelaga-Maisonneuve n'a pas connu de changements socio-démographiques majeurs entre ces deux dates. Si, à l'image de la population du quartier, les habitants des coopératives sont très majoritairement francophones (94,4 %), ils n'appartiennent pas aux mêmes classes d'âge : les coopératives regroupent moins de personnes âgées de moins de 25 ans (6,1 % contre 15,9 % dans Hochelaga-Maisonneuve) et de plus de 65 ans (6,6 % contre

17,3 %). Les ménages formés par une personne seule sont également moins nombreux : 15 % dans les coopératives et 25 % à Hochelaga-Maisonneuve. Concernant le niveau scolaire, les écarts sont encore plus importants : 10,3 % des membres de coopératives du quartier ont fréquenté l'université, contre seulement 3,2 % à Hochelaga-Maisonneuve.

Si elles abritent une population plus diplômée que la moyenne du quartier, les coopératives d'Hochelaga-Maisonneuve n'hébergent pas pour autant des ménages plus aisés. En 1985, le revenu annuel moyen des ménages-membres s'élève à 19 749 $; environ 40 % d'entre eux vivent sous le « seuil de faibles revenus »[1]. L'auteur note pourtant des différences entre les types de coopératives : les habitants des coopératives de la SOMHAM sont plus favorisés que ceux des coopératives de construction neuve, eux-mêmes mieux bien lotis que les résidents de coopératives de rénovation. Parmi les coopérants de la SOMHAM, seuls 17 % ont des revenus inférieurs au seuil de faibles revenus.

Le loyer moyen (223 $) des coopératives est moins élevé que celui des logements privés[2]. 23,8 % des ménages logeant en coopérative y consacrent plus de 25 % de leurs revenus, ce qui indique, selon l'auteur, que *« les subventions allouées aux coopératives ne suffisent pas pour permettre à chaque ménage de ne pas réserver plus de 25 % de leurs revenus au loyer »*[3]. On pourrait ajouter que cette donnée montre que 23,8 % des habitants de coopératives auraient financièrement intérêt à habiter une HLM. En nuance à cette remarque, le bénéfice d'habiter dans une coopérative croît avec les années car les augmentations de loyer dans les coopératives sont davantage contrôlées que dans le parc privé. Christine Damme conclut son étude statistique en constatant que les coopératives d'Hochelaga-Maisonneuve remplissent bien les objectifs flous fixés par la loi nationale sur l'habitation et la SCHL, c'est-à-dire *« répondre aux besoins des familles et des particuliers à faible et moyen revenu en leur offrant un logement modeste et abordable »*[4].

La partie « qualitative » de l'étude indique une satisfaction largement partagée par les habitants à l'égard de la vie en coopérative : 92,7 % se déclarent satisfaits par l'intérieur de leur logement, 89,6 % apprécient l'aspect extérieur de leur coopérative, 82,85 % se félicitent de l'entretien général de celle-ci et 80,4 % louent les bonnes relations de voisinage. Seuls 8,2 % des 199 ménages interrogés envisagent de quitter leur logement au cours des deux prochaine années. Les principales critiques, qui ressortent particulièrement dans les commentaires libres des

1 38,3 % si l'on prend en compte le seuil de Statistique Canada et 41 % selon le Conseil canadien du bien-être social.

2 Là encore, Christine Damme relève des écarts importants entre les différents types de coopératives. Dans les deux coopératives de la SOMHAM, le loyer moyen atteint 334 $; dans celles de rénovation, il n'excède pas 195 $.

3 Christine Damme, *Portrait social des membres des coopératives d'habitation du quartier Hochelaga-Maisonneuve à Montréal,* rapport d'enquête effectué pour les Services à l'habitation Hochelaga-Maisonneuve, juillet 1986, p. 50.

4 Article 56.1 de la loi nationale sur l'habitation cité dans Christine Damme, *Portrait social des membres des coopératives d'habitation du quartier Hochelaga-Maisonneuve à Montréal,* rapport d'enquête effectué pour les Services à l'habitation Hochelaga-Maisonneuve, juillet 1986, p. 32.

répondants, concernent le les loyers, les charges et le manque d'implication de certains membres. Un coopérant écrit : *« J'aimerais que tout le monde mette la main à la pâte pour les travaux de la communauté : gaz, neige, réparation. Non, deux ou trois qui sont toujours les mêmes ».* Un autre : *« Le problème de la coopérative où j'habite est le nombre trop important de coopérants parasites. Ces gens profitent de la coopérative, mais ils n'apportent rien. »* Un troisième : *« C'est difficile de partager les tâches entre les membres. Il y a des gens qui sont irresponsables, à qui on ne peut pas faire confiance, alors la participation de certaines personnes se fait à peu près inexistante »*[1]. Ce type de problème est inhérent aux coopératives d'habitation, même s'il se pose moins dans les petites structures (moins de dix logements) : il est difficile d'obtenir une implication égale de tous les membres et il est fréquent que seule une minorité s'investisse véritablement dans la vie coopérative.

En 1986, la SCHL lance le Programme d'hypothèques indexées (PHI) qui permet de ramener les taux hypothécaires versés par les coopératives à environ 4 %, afin de rendre les loyers encore plus accessibles aux familles modestes. Le RCM, élu la même année, entreprend d'accroître la place de la Ville de Montréal, jusqu'alors assez discrète dans les politiques de soutien aux coopératives[2]. En 1989, il lance le Programme d'acquisition de logements locatifs (PALL). Par l'intermédiaire de la Société d'habitation et de développement de Montréal, qui a remplacé la SOMHAM, la Ville prévoit d'acheter des bâtiments et des logements dégradés dans les vieux quartiers montréalais, de les rénover et de les revendre à des coopératives ou des organismes sans but lucratif. La province participe aux coûts de rénovation par l'intermédiaire de son Programme de rénovation des immeubles locatifs (PARIL). Entre 1989 et 1992, la SHDM acquiert ainsi 2 739 logements. A la fin de l'année 1993, 2 400 sont rénovés ; 1 100 sont transférés à des coopératives et 1 300 à des organismes sans but lucratif. *« Le programme fonctionne bien comme mesure à contre-cycle. Etant donné le marasme du marché immobilier à Montréal, les achats se font à bon prix »*[3] analyse Deborah Kraus. Entre 1986 et 1994, onze coopératives d'habitations sont créées dans Hochelaga-Maisonneuve, grâce à une multitude de programmes publics (PIQ, PHI, PRIL, 56.1...)[4].

Mais la situation se tend quand Ottawa impose des coupures budgétaires dans ses programmes d'habitation. Après les HLM et la rénovation urbaine, les coopératives : le PHI est

---

1 Christine Damme, *Portrait social des membres des coopératives d'habitation du quartier Hochelaga-Maisonneuve à Montréal,* rapport d'enquête effectué pour les Services à l'habitation Hochelaga-Maisonneuve, juillet 1986, p. 64-65.

2 Seule la SOMHAM, grâce à ces programmes d'acquisition-rénovation, soutient la naissance de coopératives dont, nous l'avons vu, le caractère « social » est douteux.

3 Deborah Kraus, *Les Initiatives municipales dans le domaine du logement abordable,* rapport préparé pour l'Association canadienne d'habitation et de rénovation pour la Société canadienne d'hypothèques et de logement, 1993.

4 Barbara Michaud, « Le logement au-delà de la brique », rapport d'étude sur le logement social dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve, Comité BAILS, novembre 2002.

aboli en 1991. En 1992, la SCHL cesse de se porter garante auprès des institutions financières au nom des coopératives[1]. La situation financière de ces dernières s'en trouve considérablement fragilisée, ce qui se traduit par un ralentissement de la construction, mais non par un arrêt total. A la différence des HLM, de nouvelles coopératives (coopératives Darling, coopératives Valois...[2]), moins nombreuses, mais plus grandes, ouvrent leurs portes à Hochelaga-Maisonneuve après 1994, principalement grâce au PALL de la Ville de Montréal, au PARCO de la SHQ (qui débute en 1994) et au programme Accès Logis, créé en 1997[3].

Ce dernier programme, lancé par le gouvernement péquiste, géré par la SHQ et cofinancé par la SCHL, vise à palier l'arrêt de la construction HLM par le logement communautaire. Par le biais de prêts directs et de garanties de prêts hypothécaires contractés auprès des institutions financières, la Société d'habitation du Québec encourage l'achat, la construction et la rénovation de logements coopératifs ou sans but lucratif dont le loyer n'excède pas 25 % du revenu des locataires. Louise Harel, à l'époque ministre de l'Emploi et future ministre des Affaires municipales et de la Métropole, détaille l'esprit du programme : *« Le logement social au sens HLM, ça s'est interrompu au Canada en 1994* [...]. *Le HLM a comme principe d'offrir un logement à 25 % du revenu pour les gens qui remplissent les conditions pour y être admissible. Accès Logis maintient le seuil à 25 %, mais ne maintient pas les conditions pour y être admissibles. Accès Logis introduit ainsi la mixité. Il y avait trois catégories : personnes âgées, familles et personnes en grande difficulté (problèmes de santé mentale, déficience intellectuelle...).* [...] *Dans la catégorie Famille, le programme s'adressait à des familles avec un spectre de revenus assez large. Il devait nécessairement y avoir une portion de familles à très faibles revenus, mais il pouvait aussi y avoir une autre portion à revenus moyens ou plus élevés. Il est possible que vous circuliez et que vous voyiez des programmes Accès-Logis et que vous ne le sachiez pas. C'est juste une plaque et c'est réparti un peu partout »*[4]. L'histoire des coopératives d'habitations connaît une certaine continuité entre les années 1970 et 2000 et la coopérative Darling de 1996 ressemble fortement à la coopérative Dézery de 1977.

Les « organismes sans but lucratif en habitation » se développent à partir des années 1980. L'idée de « non-lucrativité » peut faire penser aux Sociétés anonymes de HLM en France, elles aussi non-lucratives par nature. Mais les « OSBL en habitation » canadiens et les SA d'HLM françaises, telle la LOGIREP, ne partagent en fait que ce trait commun. Les premiers sont le plus souvent de petite taille, ils se fondent sur leur ancrage local et « communautaire ». De plus, ils sont

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 3 mars 1992. Voir aussi Barbara Michaud, « Le logement au-delà de la brique », rapport d'étude sur le logement social dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve, Comité BAILS, novembre 2002.

2 *Les Nouvelles de l'Est,* 19 mars 1996.

3 Barbara Michaud, « Le logement au-delà de la brique », rapport d'étude sur le logement social dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve, Comité BAILS, novembre 2002.

4 Entretien avec Louise Harel, 20 février 2009.

fréquemment créés *ad hoc* : quelques personnes, désireuses d'habiter un logement bon marché, se rassemblent, fondent un organisme sans but lucratif et obtiennent son incorporation. Puis, profitant de différents programmes publics, l'OSBL demande des subventions, obtient un prêt, achète une maison, réalise les travaux nécessaires avant de mettre les logements en location. Les fondateurs de l'organisme deviennent bien souvent les premiers locataires des habitations non lucratives. Le fonctionnement de l'OSBL est horizontalisé et les tâches sont réparties entre les différents membres et locataires[1]. Pour réaliser ce type de projet, les habitants d'Hochelaga-Maisonneuve peuvent bénéficier du soutien des Services à l'habitation Hochelaga-Maisonneuve et, à partir de 1988, de la Société d'habitations populaires de l'Est de Montréal (SHAPEM) qui facilite considérablement les opérations d'acquisition.

Originellement, la SHAPEM est une société acheteuse qui joue un rôle d'incubateur d'OBSL et de coopératives avant de se transformer en organisme qui loue directement les logements qu'elle gère. Son histoire remonte au milieu des années 1980. Jean-Pierre Racette, qui vient de finir ses études de mathématiques à l'Université de Montréal puis d'économie à l'Université de Sherbrooke, entreprend avec trois de ses amis de monter une coopérative d'habitations pour y loger. *« On est allé voir l'Etat pour lui demander des subventions, mais on nous a répondu :* "vous êtes des jeunes universitaires, vous n'avez pas d'enfant, vous n'êtes pas pauvres. Donc ça ne marche pas". *Là, on décide de se partager les quartiers de Montréal. Diane* [sa compagne] *et moi, on regarde dans Hochelaga-Maisonneuve, on trouve une maison, on fait une offre d'achat, et ça ne marche toujours pas. Alors on a décidé d'aller voir les Caisses populaires Desjardins et on leur a dit :* "vous êtes une coop et nous, on veut faire une coop, alors on veut voir comment vous pouvez nous prêter de l'argent". *Nous, on avait décidé de mettre 3 000 $ chacun* [soit 12 000 $]. *La Caisse nous a dit que si on mettait 4 000 $, elle nous suivrait »*[2].

Pour acheter la maison de chambres située rue Davidson, les quatre étudiants créent la Société d'habitations populaires de l'Est de Montréal, un organisme sans but lucratif dirigé par Jean-Pierre Racette et doté d'un capital de 16 000 $. La SHAPEM obtient un prêt des Caisses Populaires, garanti par la Ville de Montréal. Elle achète l'immeuble et demande ensuite une subvention gouvernementale pour réaliser d'importants travaux de rénovation et d'aménagement. Une fois les travaux terminés, elle revend l'immeuble à une coopérative au prix de l'achat, c'est-à-dire au-dessous du prix du marché, puisque la rénovation, financée avec des crédits publics, a permis d'augmenter la valeur du bâtiment. La coopérative, devenue propriétaire des logements, obtient des crédits du Fonds d'investissement social en habitation (FISAH) de la Ville de Montréal et peut ainsi

1 Plus l'OSBL est important, moins son organisation est horizontale.
2 Entretien avec Jean-Pierre Racette, 4 mars 2009.

pratiquer des loyers abordables. *« On a vu que le système marchait »*[1] explique Jean-Pierre Racette qui décide de réitérer l'opération. La SHAPEM achète un deuxième, puis un troisième bâtiment. En suivant toujours le même processus : *« Dès qu'un immeuble semble avoir un potentiel, il faut l'étudier sous toutes ses coutures avant de l'acquérir. Lorsque les travaux sont effectués, les rénovations nécessaires complétées, il est revendu aux locataires intéressés à s'inscrire à une coop d'habitation ou un OSBL »*[2].

A l'origine, *« notre "deal" philosophique,* explique Jean-Pierre Racette, *c'était de se dire : si on fait des logements de bonne qualité et pas cher pour des familles à faibles revenus, ces familles, elles auront plus d'argent à consacrer à l'éducation de leurs enfants, à l'alimentation, etc. Et donc ils vont devenir meilleurs citoyens. C'était un peu judéo-chrétien comme approche »*[3]. Rapidement, la SHAPEM entreprend d'étendre ses activités et de ne plus se limiter à l'achat-revente de logements coopératifs. Elle se lance dans la gestion des immeubles qu'elle achète et, pour cela, crée une succursale, les Habitations Loge-Accès. Initialement société acheteuse, la SHAPEM se transforme en gestionnaire d'habitations sans but lucratif afin de *« participer à la revitalisation urbaine et sociale d'Hochelaga-Maisonneuve en menant des projets immobiliers »*. La SHAPEM se focalise sur les secteurs *« chauds »* du quartier où elle acquiert, grâce à des emprunts, des bâtiments barricadés, squattés ou occupés par une piquerie ; elle les rénove et les met en location. Les loyers varient suivant les cas : si le projet obtient des subventions publiques, ils sont immédiatement inférieurs au marché. Dans le cas contraire, ils deviennent progressivement abordables, c'est-à-dire qu'ils n'augmentent pas au rythme du marché. *« A long terme, les loyers des projets sans but lucratif évoluant moins vite que les loyers du marché, tu te retrouves à avoir un parc qui est abordable »* raconte le directeur de la SHAPEM.

Le principe d'achat-rénovation-location de *« bâtiments en déroute »* inscrit la SHAPEM, non plus seulement dans une *« approche judéo-chrétienne »,* mais dans une logique de *« contribution »*. Selon le raisonnement du directeur général de l'organisme, la transformation d'une piquerie en logements sans but lucratif irradie l'ensemble du *« milieu »* : les commerces alentours retrouvent une clientèle locale, les bâtiments reprennent de la valeur, entraînant un accroissement des revenus de la ville en taxes foncières. La municipalité, dont l'assiette fiscale s'est élargie, peut fournir de meilleurs services ; les banques, qui reprennent confiance dans le quartier, accepte d'y investir, etc. La SHAPEM se donne pour but, à partir des années 1990, de participer à l'enclenchement de ce cercle vertueux : *« On n'a pas de travailleurs sociaux, mais en transformant l'immeuble, on*

1 Propos rapportés par *Les Nouvelles de l'Est,* 14 mai 1991.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 14 mai 1991.
3 Entretien avec Jean-Pierre Racette, 4 mars 2009. Sauf mention contraire, les citations suivantes sont extraites de cet entretien.

contribue à régler une problématique sociale » déclare Jean-Pierre Racette.

L'idéologie de la « *contribution au milieu* », traditionnelle du mouvement communautaire au Canada et issue du catholicisme social, se couple ici avec celle de l'*empowerment*. Jean-Pierre Racette ne se perçoit pas comme « *un boss qui donne des ordres* ». Les employés de la SHAPEM – deux en 1991, trente en 2009[1] – doivent « *adhérer à une mission* » et s'y investir volontairement. L'organisation de la Société d'habitations populaires est décentralisée, de manière à laisser une grande liberté aux employés. Ainsi, les concierges sont vus comme « *des opérateurs, des travailleurs autonomes* » et non comme de simples employés. « *Je ne les vois qu'une fois par an* » annonce Jean-Pierre Racette.

De même, les locataires ne sont pas de simples locataires, ils ne doivent pas rester passifs. Le directeur général considère qu'il existe une profonde différence entre les locataires de la SHAPEM et ceux des HLM : « *Le deal social, au Québec c'est "t'as un chèque d'aide sociale, en plus t'as un HLM, alors compte-toi chanceux et ferme ta gueule"* »[2] résume-t-il. Au contraire, « *ses* » locataires sont invités à participer activement à la vie de leur micro-communauté résidentielle : organisation d'une fête annuelle, de soupers communautaires, etc. À partir des années 2000, la SHAPEM entreprend même de recruter ponctuellement certains locataires, assistés sociaux ou chômeurs, pour réaliser des tâches d'entretien. Aux yeux de Jean-Pierre Racette, la Société d'habitation populaire de l'Est de Montréal n'a pas seulement vocation à fournir un toit à des ménages aux revenus modestes ; elle vise aussi à les « *réinsérer* » dans la société, notamment grâce à la valorisation de l'engagement bénévole.

Nous ne connaissons pas le rythme de croissance annuelle de la SHAPEM. En 1991, la Société gère une centaine de logements[3] et un objectif de « *200-250 logements* » en décembre 1992 est fixé[4]. En 1996, elle gère 379 logements[5] et 517 en 2003[6], essentiellement situés dans Hochelaga-Maisonneuve, mais aussi dans d'autres quartiers de Montréal, en particulier Montréal-Nord. En 2009, au moment où nous interrogions Jean-Pierre Racette, la SHAPEM s'occupait de plus de 1 300 logements à bas loyer, dont 400 à Hochelaga-Maisonneuve. Elle a atteint l'autosuffisance financière et certains de ses prêts, contractés il y a 20 ans, sont en passe d'arriver à échéance.

---

1 En comptant les employés d'entretien et les concierges.
2 Entretien avec Jean-Pierre Racette, 4 mars 2009.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 14 mai 1991.
4 BANQ, Collection nationale, « Programme de l'équipe d'organisation communautaire 1989-1992 : s'organiser, s'entraider, s'en sortir », CLSC Hochelaga-Maisonneuve, janvier 1990.
5 Richard Morin (dir.), *Problématique d'insertion et logement communautaire : enquête dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve à Montréal,* rapport réalisé pour l'Ecole supérieure de gestion, Université du Québec à Montréal, mai 1999.
6 Jean Rouleau, « Projet de revitalisation urbaine et sociale d'un quartier de Montréal », in René Lachapelle, *L'Organisation communautaire en CLSC. Cadre de référence et pratiques,* Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 2003, p. 146.

Depuis le milieu des années 1990, les politiques québécoises du logement social s'orientent clairement vers la transformation de logements privés en logements sociaux, gérés par des coopératives ou des organismes sans but lucratif, permettant une meilleure intégration urbaine de ces logements sociaux, nouveaux mais pas neufs, qui après rénovation, offrent un confort moderne. Paris connaît sensiblement la même évolution : tandis que la construction de logements sociaux dans la capitale est devenue quasi-inexistante, la Société d'économie mixte immobilière interdépartementale de la région parisienne (SEMIDEP) réhabilite des logements anciens et les transforme en logements sociaux.

Les nouvelles politiques canadiennes permettent d'augmenter le stock de logements abordables sans qu'il en coûte trop aux finances publiques : prêter ou garantir des prêts, accorder quelques subventions à des coopératives et des OSBL est plus économique que de construire des HLM et d'en confier la gestion à un office municipal. Mais transformer des logements privés en logements sociaux ne permet pas d'augmenter le volume de logements disponibles et les listes d'attente des demandeurs de HLM ou de logements coopératifs et sans but lucratif – les SHHM et le Comité BAILS tiennent une telle liste – continuent d'excéder largement l'offre disponible. En 2001, 1 500 ménages se trouvent sur la liste d'attente pour un HLM dans Mercier/Hochelaga-Maisonneuve. A cette date, 300 personnes sont inscrites sur la liste de demandeurs de coopératives du Comité BAILS[1].

Le débat français est fort différent, voire inversé. Si certains bailleurs sociaux achètent des logements privés et les transforment en HLM pour se conformer à la loi Solidarité et Renouvellement urbain de 2000, cette pratique demeure résiduelle. Il est en revanche de plus en plus question de vendre des HLM pour introduire la propriété et le locatif privés, supposément gage de mixité sociale, dans les grands ensembles. La vente de logements sociaux est expérimentée dans la Grande-Bretagne conservatrice de Margaret Thatcher[2], avant de gagner, au cours des années 1990 et 2000, nombre de pays occidentaux[3]. En 2007, le Président de la République Nicolas Sarkozy annonce ainsi sa volonté faire passer le nombre de logements sociaux vendus chaque année de 6 000 à 40 000 (sur un total d'environ 4 M). L'Union sociale pour l'habitat, dirigée par Michel Delebarre, ancien ministre socialiste de la Ville, s'engage à mettre en vente, à court terme, 140 000 logements sociaux[4]. Le PCF et les maires communistes de Seine-Saint-Denis s'opposent à ces

1 Barbara Michaud, « Le logement au-delà de la brique », rapport d'étude sur le logement social dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve, Comité BAILS, novembre 2002.
2 Michael Parkinson, « The Thatcher Government's urban policy, 1979-1989 », *The Town Planning Review,* vol. 60, n° 4, octobre 1989.
3 Xavier Desjardins, « Le logement social au temps du néolibéralisme », *Métropoles,* n° 4, 2008.
4 *Le Figaro,* 19 décembre 2007.

mesures[1]. Cette nouvelle politique, qui sort de notre cadre chronologique, montre bien l'écart dans les politiques de logement social en France et au Québec. La vente de HLM n'est pas à l'ordre du jour au Québec. On ne peut pas en dire autant au Canada : le gouvernement conservateur de l'Ontario, une province qui mena une politique de construction active dans les années 1970, entreprend en 2000 de vendre 5 800 des 84 000 HLM *(public housing)* ontarienne[2].

L'appellation « logement social » recouvre au Canada une signification plus ample que sa définition française. Cette dénomination (*social housing*) désigne à la fois les HLM (*public housing*) et le logement communautaire (*community housing*) qui lui-même se divise entre les coopératives d'habitation (*cooperative housing*) et les organismes sans but lucratif en habitation *(non-profit housing)*. Ces différents catégories s'insèrent dans celle du logement abordable (*affordable housing)*. Il faudrait y ajouter le programme de Supplément au loyer, qui permet à des locataires du parc privé de ramener leur loyer à 25 % de leurs revenus, comme dans un HLM. Si le logement social en France constitue lui aussi un secteur assez diversifié (HLM gérées par des Offices municipaux ou départementaux, par la Société civile immobilière de la Caisse des dépôts et consignations, « logement aidé »[3], Société anonyme coopérative de HLM...), Saint-Denis présente un visage plus monolithique. A côté des HLM détenues par l'Office municipal se trouvent d'autres HLM, gérées par différents bailleurs, sociétés d'économie mixte ou sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré, à but non lucratif.

Autre différence, les critères d'admission aux HLM : ils sont larges en France, afin de concerner potentiellement un spectre étendu de la population et de permettre, en théorie, une certaine mixité sociale dans les ensembles HLM. Seules les familles à très faibles revenus sont admissibles aux HLM canadiennes.

La « participation des habitants dans la ville » est donc forte différente à Saint-Denis et Hochelaga-Maisonneuve. Tandis que les résidents dionysiens sont simplement « consultés » (pour les réhabilitations, les aménagements, la définition du plan d'urbanisme...), les habitants montréalais doivent « contribuer » aux politiques du logement social Avec, en arrière-plan, l'idéologie de l'*empowerment* et de la responsabilisation : un citoyen qui fonde ou habite une coopérative devient acteur de ses conditions de logement, il apprend à vivre en communauté, à partager des responsabilités, à accomplir des tâches bénévoles. En cherchant une maison pour l'acquérir ou un terrain pour construire, en demandant des subventions, en sollicitant des prêts, il apprend à se prendre en main, à se responsabiliser. Par leur caractère communautaire, les coopératives peuvent

1 Communiqué du Parti communiste français, « Le gouvernement poursuit sa politique de démolition du logement social », 29 septembre 2010.

2 *Le FRAPRU frappe encore,* n° 87, mars 2000.

3 Sabine Effosse, *L'Invention du logement aidé en France. L'immobilier au temps des Trente Glorieuses,* Paris, La Documentation Française/Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2003.

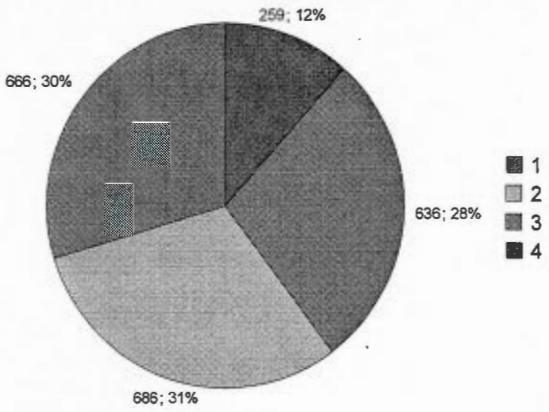
favoriser l'intégration des immigrés récents, en majorité asiatiques et latino-américains[1]. Les habitants d'OSBL ou de coopératives ne sont pas seulement locataires : il sont « coopérants », ils sont acteurs de leur OSBL, ils participent à l'animation de leur ensemble d'habitations, ils sont incités à prendre soin de leur logement et de leur bâtiment. Le concept de « logement communautaire » matérialise la jonction entre la volonté gouvernementale d'augmenter le volume de logements abordables à moindre frais et l'idéologie de l'*empowerment.*

D'après les données établies par Richard Morin[2], en 1998, il existe à Hochelaga-Maisonneuve 41 coopératives d'habitation possédant un total de 60 ensembles immobiliers et 636 logements. De plus, neuf organismes sans but lucratif en habitation gèrent 13 ensembles immobiliers pour un total 259 logements. Il y aurait donc 895 « logements communautaires » et à bon marché dans Hochelaga-Maisonneuve en 1998. Le conditionnel est de rigueur car ces chiffres sont sujets à caution. En effet, ceux avancés par le Comité BAILS pour 2001 sont assez différents. Le nombre de logements coopératifs serait passé à 735, ce qui paraît plausible. En revanche, le nombre de logements sans but lucratifs est plus de deux fois inférieur (96). Cet écart s'explique par le flou entourant le concept d'« OSBL en habitation » et de « logement social » au Canada. Seuls les logements construits dans le cadre d'Accès-Logis sont soumis à une politique de modulation des loyers en fonction des revenus des locataires. D'autres logements, tout en offrant des loyers inférieurs au prix du marché, ne sont pas considérés par le Comité BAILS comme des logements sociaux car ils ne seraient en quelque sorte pas assez sociaux. Le nombre de HLM, lui, n'est pas sujet à débat : 666 sont destinées aux personnes âgés et 686 aux familles modestes. Toutes catégories confondues, sauf le « Supplément au loyer », il existe 2 247 logements sociaux dans Hochelaga-Maisonneuve en 1998, soit environ 10 % du parc de logements.

1 Annick Germain (dir.), *Les pratiques municipales de gestion de la diversité à Montréal,* rapport réalisé pour l'INRS Urbanisation, Culture et Société, mars 2003 ; Jill Hanley, *"De tout avec ben de la sauce" : Community Organizing for Social Housing in an immigrant neighbourhood,* thèse de doctorat en service social, Université de Montréal, 2005.

2 Richard Morin (dir.), *Problématique d'insertion et logement communautaire : enquête dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve à Montréal,* rapport réalisé pour l'Ecole supérieure de gestion, Université du Québec à Montréal, mai 1999.

Parc de logement social à Hochelaga-Maisonneuve en 1998[1]



1 : HLM pour personnes âgées. 2 : HLM pour familles. 3 : Coopératives. 4 : OSBL en habitations.

Les citoyens québécois deviennent en quelque sorte leurs propres bailleurs sociaux et le « tiers secteur en habitation » devient une véritable alternative à l'habitation sociale publique. En l'état, de telles solutions sont difficilement envisageables à Saint-Denis. La forme du grand ensemble paraît tout d'abord contradictoire avec le principe de coopérative, qui nécessite plutôt des ensembles d'habitations de petite taille. Transformer une cage d'escalier, ou une portion de cage, n'aurait pas non plus grand sens et il serait délicat de demander à des locataires-coopérants d'entretenir des parties communes que leurs voisins, locataires de HLM, n'entretiennent pas. Dans le parc privé, les prix élevés de l'immobilier rendent ardue la création d'organismes populaires susceptibles d'acheter des bâtiments.

Au-delà de ces contraintes matérielles, il existe sans doute une explication culturelle au développement des coopératives au Québec : ce type d'habitation correspond parfaitement à l'idéologie communautaire promue outre-Atlantique et sur laquelle s'appuient bien souvent les politiques publiques. Elles reflètent également une certaine méfiance vis-à-vis de l'Etat. Rappelons les propos tenus par Jean Drapeau en 1957 : *« Aussi longtemps que la preuve ne sera pas faite que les individus et les coopératives ne sont pas capables d'apporter une solution au problème des taudis et du logement, on n'a pas le droit de faire intervenir l'Etat »*[2]. Cette citation rappelle évidemment le principe de subsidiarité, défini dans l'encyclique *Rerum Novarum* et que l'encyclique

1 D'après Richard Morin (dir.), *Problématique d'insertion et logement communautaire : enquête dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve à Montréal,* rapport réalisé pour l'Ecole supérieure de gestion, Université du Québec à Montréal, mai 1999.

2 Jean Drapeau, cité par *Le Devoir,* 6 février 1957. Cité dans Marc H. Choko, *Op. Cit.,* 1995, p. 99.

Quadragesimo Anno contribue à préciser : *« De même qu'on ne peut enlever aux particulier, pour les transférer à la communauté, les attributions dont ils sont capables.de s'acquitter de leur seule initiative et par leurs propres moyens, ainsi ce serait comme une injustice, en même temps que troubler d'une manière très dommageable l'ordre social que de retirer aux groupements d'ordre inférieur, pour les confier à une collectivité plus vaste et d'un rang plus élevé, les fonctions qu'ils sont en mesure de remplir eux-mêmes »*[1].

Au contraire, le goût français pour le HLM s'explique par une croyance forte dans l'intervention de l'Etat, auquel il incombe prioritairement, depuis 1945, de loger les classes populaires. Un article du *Devoir* s'amuse en 2007 du *« retard »* français : *« C'est étonnant de constater qu'encore aujourd'hui, quelque chose peut être une évidence d'un côté de l'Atlantique et un phénomène inconnu et curieux de l'autre »*[2] écrit le journaliste en parlant des coopératives d'habitations, décrites comme une *« innovation sociale émanant de la société civile »*[3]. « Inconnu » est un bien grand mot : depuis les premières coopératives d'habitation du XIXe siècle – les habitations « Au coin du feu », le Cottage d'Athis-Mons, Paris-Jardins... – jusqu'à l'*« autoconstruction »* des années 1940-1950, de nombreuses expériences peuvent être mentionnées[4]. La formule coopérative connut même un certain succès dans l'après-guerre, avant d'être ensevelie par la construction massive de logements collectifs et locatifs, sociaux ou non, construits grâce aux crédits de la Caisse des dépôts et consignations[5]. Il existe tout de même, en 2007, quelques dizaines de milliers d'habitations coopératives qui appartiennent, comme les HLM, à l'Union sociale pour l'habitat (USH), nouveau nom de l'Union nationale des fédérations d'organismes HLM (UNFOHLM)[6]. Une goutte d'eau comparé aux 4 M de HLM. La situation est-elle en train de changer ? C'est que suggère la multiplication des articles parus sur ce sujet[7]. Dans

1 Pie IX, *Encyclique Quadragesimo Anno (15 mai 1931)*, Paris, Spes, 1936 ; voir Francis Delpérée (dir.), *Le Principe de subsidiarité,* Louvain, Editions Emile Bruylant, coll. « Bibliothèque de la faculté de droit de l'Université catholique de Louvain, 2002.

2 *Le Devoir,* 22 décembre 2007

3 Marie J. Bouchard, Marcellin Hudon, « Le logement coopératif et associatif comme innovation sociale émanant de la société civile », *Revue Interventions économiques/Papers in Political Economy*, n° 32, 2005, p

4 Voir Roger-Henri Guerrand, *Nous, les coopératives...,* Paris, Editions de la Fédération nationale des sociétés coopératives d'Habitations à loyer modéré, 1994 ; Michèle Attar, Vincent Lourier, Jean-Michel Vercollier, « La place de la forme coopérative dans le secteur de l'habitat en France », PUCA, ministère de l'Equipement, des Transports et du Logement, février 1998.

5 Paul Landauer, *L'Invention du grand ensemble. La Caisse des dépôts, maître d'ouvrage,* Paris, Le Moniteur, 2010, 272 p. ; Gwenaëlle Le Goullon, *Les Grands ensembles en France : genèse d'une politique publique (1945-1962),* Thèse de doctorat d'histoire, Université Paris 1, 2010, 678 p.

6 Voir *Les Entreprises coopératives en France. 60 ans de la loi sur les coopératives,* étude réalisée par le Groupement national de la coopération, 2007. Voir aussi Marie-Hélène Bacqué, Stéphanie Vermeersch, *Changer la vie ? Les classes moyennes et l'héritage de mai 68,* Paris, Les Editions de l'Atelier, 2007. Chapitre « "Habitat Différent" : la construction d'un collectif ». Il existerait, en 2007, 19 000 logements en coopératives HLM et 80 000 logements en copropriétés coopératives.

7 « L'immeuble coopératif : une idée qui marche », *Regards,* n° 63, été 2009 ; « Logement : et si on faisait revivre les coopératives d'habitations », *Rue 89,* 5 septembre 2008.

son mémoire, Sarah Folleas évoque en 2009 *« l'émergence d'une catégorie de l'action publique locale »*[1] : même s'il ne s'agit pas d'une politique nationale, certains élus locaux, en particulier socialistes, brandissent désormais la coopérative comme une solution au problème du logement social[2]. *« Des coopératives impulsées par le haut »*[3], écrit Claire Carriou. En mai 2010, *Territoires,* la « revue de la démocratie participative » s'interroge sur le cas français : « Habitat coopératif : une troisième voie pour l'accès au logement ? ». Le Canada a trouvé sa réponse depuis longtemps.

1 Sarah Folleas, *Les Coopératives d'habitants : émergence d'une catégorie de l'action publique locale,* mémoire de master 2, mention « Politiques publiques et changement social », Institut d'études politiques de Grenoble, 2009, 131 p.

2 Voir aussi Anne Repiquet, *L'Habitat coopératif : solution au problème de responsabilisation sociale des copropriétaires sur la commune de Vaulx-en-Velin ?,* mémoire de master 2, mention « Economie sociale et solidaire », Université Lyon 2, 2005.

3 Claire Carriou, « La coopérative d'habitants impulsée par le haut, *Territoires,* dossier « Habitat coopératif : une troisième pour l'accès au logement », n° 508, mai 2010.

Chapitre 9

Associations françaises et organismes communautaires québécois

En tant que structures sans but lucratif assurant des fonctions que les secteurs privé et public ne remplissent pas, les associations françaises et les organismes communautaires canadiens partagent une nature commune. Pourtant, depuis les champs d'action investis jusqu'aux rapports entretenus avec les pouvoirs publics en passant par les principes idéologiques, les « tiers secteurs » dionysien et montréalais présentent de fortes dissemblances. Ce dernier chapitre s'attache à comprendre ces différences grâce à une comparaison de ces deux formes d'organisations issues de la société civile. Après avoir dressé un tableau des associations et organismes communautaires actifs au Franc-Moisin et à Hochelaga-Maisonneuve dans les années 1980 et 1990, nous aborderons la question de l'indépendance du tiers secteur en examinant le processus de financement et en nous intéressant aux rapports entretenus avec les partis politiques.

Nous constaterons ainsi que le mouvement communautaire canadien occupe un champ d'action plus large que son équivalent français. De plus, ses sources de revenus sont plus diversifiées et s'appuient largement sur le « soutien de la communauté », c'est-à-dire des habitants et des entreprises privées du quartier. En ce sens, il apparaît véritablement comme un « tiers secteur », entre le public et le privé. Les associations françaises s'apparentent plutôt à un « troisième secteur »[1], qui entretient peu de rapports avec le secteur privé : les associations du Franc-Moisin ne remplissent pas la fonction économique des organismes communautaires. Organisés à l'échelle métropolitaine, provinciale et même fédérale, ces derniers semblent disposer d'une plus grande marge de manœuvre face aux pouvoirs publics.

La presse, les dossiers de demandes de subvention, les rapports annuels d'activités, la correspondance entre les organismes du tiers secteur et les institutions publiques constituent nos principales sources. L'utilisation d'archives orales s'est également avérée primordiale : elle nous a permis de comprendre les conflits idéologiques et générationnels qui se développent dans les mouvements associatif et communautaire à partir des années 1980.

1 Jacques Delors, Jocelyne Gaudin, « Pour la création d'un "troisième secteur" coexistant avec celui de l'économie de marché et celui des administrations », *Politiques économiques,* n° 1616, mars 1979.

I/Comparaison diachronique des associations et des organismes communautaires

La comparaison des associations et organismes communautaires actifs au Franc-Moisin et Hochelaga-Maisonneuve se heurte à plusieurs obstacles. Parmi eux, les différences de vocabulaire : si le terme « association » est bien circonscrit et fait référence aux structures enregistrées selon la loi de 1901[1], la dénomination « organismes communautaires » est bien floue. Utilisée à tort et à travers au Québec, elle finit par désigner tout organisme à but non lucratif qui rend un service à la communauté où il est implanté. Ainsi, dans les documents, il est fréquent de voir les écoles, les CLSC ou les permanences d'élus qualifiés de « ressources communautaires ». Il nous faut donc effectuer un tri pour ne conserver que les organisations qui appartiennent véritablement au « tiers secteur », c'est-à-dire qui occupent une position distincte du public et le privé, tout en entretenant des rapports avec l'un et l'autre. Les lacunes des archives constituent un second obstacle. En l'absence de documents récapitulant année après année les différentes associations dans nos deux quartiers, nous devrons nous contenter des quelques tableaux récapitulatifs disponibles et de compilations de données éparses.

Malgré ces quelques réserves, la comparaison internationale et diachronique permet de faire émerger les pratiques et les champs d'action investis par le tiers secteur dans les quartiers populaires français et québécois, afin de mettre en lumière l'articulation entre les services offerts par les pouvoirs publics et ceux dispensés par les associations et les organismes communautaires. Une tendance commune se dégage de part et d'autre de l'Atlantique : au cours des années 1980 et 1990, deux générations d'associations se succèdent et se superposent, occasionnant oppositions et tensions. A Hochelaga-Maisonneuve, les organismes héritiers de la mouvance populaire des années 1970 ou de l'action religieuse charitable font face aux organismes nés à partir des années 1980 et qui mêlent engagement social et préoccupations économiques. A Saint-Denis, ce sont les associations traditionnelles du tissu communiste qui s'opposent aux associations de quartier, créées notamment à la faveur de la politique de la ville. Ce conflit générationnel recoupe des divergences dans la manière d'envisager l'action sociale.

1 Voir Danielle Tartakowsky (dir.), *Associations et champ politique : la loi de 1901 à l 'épreuve du siècle,* Paris, Publications de la Sorbonne, 2001.

1/Des associations communistes aux associations de quartier

Le tableau diachronique des associations du Franc-Moisin comporte trois temps. L'orée des années 1980 d'abord : en 1979, l'enveloppe des subventions communales aux associations est ventilée au niveau municipal, sans distinction entre les quartiers. Nous étudierons donc la ville de Saint-Denis dans son ensemble. Il n'existe pas véritablement d'associations de quartier, si ce n'est les associations sportives, Amicales de locataires et Comités de quartier que le PCF soutient traditionnellement dans les banlieues qu'il dirige. Puis, un « annuaire des associations actives au Franc-Moisin » en 1989 nous permettra d'observer l'évolution du paysage associatif au cours des années 1980, avant la mise en place des premiers dispositifs contractuels de la politique de la ville à Saint-Denis[1] : des associations de quartiers, fondées par des habitants de la cité pour répondre à leurs besoins, apparaissent et leur multiplication empêche la mairie d'exercer sur elles un contrôle strict, comme elle le fait avec les associations communistes traditionnelles. Le tissu associatif du Franc-Moisin se scinde en deux branches. Les subventions de la politique de la ville vont essentiellement vers les associations de quartier.

a/Le tissu associatif communiste traditionnel (rappel)

En 1979, quinze associations reçoivent des subventions municipales. Il s'agit essentiellement de *« couronnes extérieures »*[2] du Parti communiste : la Confédération syndicale du cadre de vie, la Confédération nationale du logement, la Fédération nationale des mutilés du travail (FNMT), le MRAP, l'Orphelinat des chemins de fer français et des territoires d'Outre-Mer, l'Union locale CGT, Tourisme et Travail, le Secours populaire français, l'Avenir social, l'Union des femmes françaises, l'Association des paralysés de France, les Imitateurs de l'Abeille, l'Union locale CFDT, l'Association amicale de la protection civile et le Groupe d'étude et d'action pour la circulation et les transports dans la Région parisienne. Nous avons déjà mené une étude plus précise de ces associations traditionnelles des banlieues communistes[3], mais il convient de rappeler certains constats.

Les associations financées par la mairie sont des associations nationales, et non locales :

1 Le Projet de quartier, mis en place en 1986, ne comporte pas de volet associatif.
2 Annie Kriegel, *Les Communistes français, essai d'ethnographie politique,* Paris, Le Seuil, coll. « L'univers historique », 1968.
3 Voir chapitre 4.

elles ont leur siège social dans une autre ville et leur antenne de Saint-Denis ne constitue qu'une petite partie de leurs activités. La dimension de « quartier » est absente et ces associations agissent à l'échelle de la ville. Il n'y a pas de projet de répondre localement aux problèmes spécifiques des habitants de tel ou tel quartier.

Ces associations possèdent une forte dimension politique : elles entretiennent une proximité bien connue avec le Parti communiste. La mairie dionysienne finance les *« couronnes extérieures »* du PCF, celles qui agissent dans la plupart des municipalités communistes : Tourisme et Travail, le Secours populaire français, l'Union des Femmes françaises, la Confédération nationale du logement, etc. Cette proximité politique se ressent dans les champs d'action de ces associations : elles poursuivent les préoccupations de la municipalité. « Au service des travailleurs », la mairie de Saint-Denis accorde naturellement une place toute particulière au travail : il faut offrir des vacances et des loisirs aux travailleurs (Tourisme et travail, les Imitateurs de l'abeille), défendre leurs conditions de travail (CGT et CFDT), aider les accidentés du travail (FNMT), s'occuper des enfants de travailleurs (Orphelinat des chemins de fer), etc.

Les quelques associations présentes au niveau des quartiers apparaissent comme des émanations des services municipaux et subissent un fort contrôle du Parti Communiste. Les clubs de football et autres associations sportives sont chaperonnés par la direction des Sports et utilisent les installations municipales ; les Amicales de locataires doivent leur existence à l'OPHLM et les Comités de quartier sont mis en place par les cellules du PCF. Toutes ces structures constituent davantage un maillage communiste banlieusard qu'un véritable tissu associatif local.

b/La multiplication des associations de quartier

Au cours des années 1980, des associations de quartier apparaissent : leurs activités se bornent à un territoire identifiable, elles sont lancées par des habitants des quartiers, pour répondre à des besoins locaux. En 1987, la Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale du Franc-Moisin établit un répertoire des associations actives dans le quartier ; elle en dénombre 18.

Associations actives au Franc-Moisin en 1987

Type d'associations	Nom des associations
Sport	*Twirling Bâtons* ; *les Eglantines du Franc-Moisin* ; *Etoile sportive du Franc-Moisin.*
Culture, loisirs	**Association du développement culturel** ; Groupe musical populaire.
Jeunes, enfants	**Club des jeunes ; Association des Teenagers du Franc-Moisin ;** *Cercle de la jeunesse communiste.*
Famille	*FCPE* ; Conseil départemental des associations familiales laïques.
Immigrés	Association des Tunisiens de France (et Association des femmes du Franc-Moisin)
Femmes	*Union des femmes françaises* ; **Association des femmes du Franc-Moisin.**
Politique	*Cellules du PCF ; Cercle de la jeunesse communiste*
Religieux	Jeunesse ouvrière catholique, Ligue du coin de terre[1]
Autres	Les Challengers ; *Amicale des locataires (CNL).*

AMSD, 468 W 3, Rapport d'activités de la Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale du projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, 1er septembre 1987.
[Sont indiqués en italique les associations traditionnelles du tissu associatif communiste et en gras les « nouvelles » associations de quartier et en souligné les associations liées au catholicisme social . Demeurent en romain celles dont n'avons pas pu trouver l'origine de l'implantation au Franc-Moisin, ni les sources d'influence].

Deux ans plus tard, un « annuaire des associations du Franc-Moisin » répertorie seize groupes actifs dans le quartier :

Associations actives au Franc-Moisin en 1989

Type d'associations	Nom de l'association
Sport	**Ecole de catch du Franc-Moisin** ; *Twirling Club Eglantine ; Dionysiennes twirling ; Etoile sportive du Franc-Moisin.*
Culture, loisirs	**Théâtre les Fabuliers ; Club informatique ; Association de développement culturel ; Ludothèque « Les enfants du jeu ».**

1 Voir Béatrice Cabedoce, Philippe Pierson, *1896-1996, la Ligue française du coin de terre et du foyer,* Grâce Créaphis, 1996.

Femmes	*Union des femmes françaises* ; **Association des femmes du Franc-Moisin**
Famille	*FCPE* ; Aide familiale à domicile.
Commerce, économie	**Association des professionnels des Francs-Moisins.**
Autres	*Amicale de locataires (CNL)* ; Association nationale de défense des malades, invalides et handicapés ; *Comité de paix.*

Source : AMSD, 475 W 35, Annuaire des associations du quartier Franc-Moisin/Bel-Air, document établi par le Comité de quartier, juin 1989.
[Sont indiqués en italique les associations traditionnelles du tissu associatif communiste et en gras les « nouvelles » associations de quartier. Demeurent en romain celles dont n'avons pas pu trouver l'origine de l'implantation au Franc-Moisin, ni les sources d'influence].

Ces deux tableaux appellent plusieurs remarques. Tout d'abord, contrairement aux chiffres indiqués, il n'y a pas de diminution du nombre d'associations au Franc-Moisin entre 1987 et 1989. Si certaines associations semblent avoir effectivement disparu du quartier (JOC, Club des jeunes, associations des teenagers), d'autres existent toujours, mais elles ne figurent pas dans l'annuaire de 1989 car elles ne sont pas de véritables associations (cellules communistes, Cercle de la jeunesse communiste, FCPE...). A bien des égards, il est même possible de considérer que le tissu associatif du Franc-Moisin s'est encore renforcé : de nouveaux groupes de quartier sont nés (Ecole de catch du Franc-Moisin, Ludothèque, Les Fabuliers, Club informatique).

Il est frappant de constater le poids des associations œuvrant en faveur des jeunes parmi ces nouveautés. Certaines leur font faire du sport (école de catch), d'autres animent des ateliers dans les écoles (Association de développement culturel) ou des cours de théâtre (Les Fabuliers). La Ludothèque mène des actions éducatives fondées sur la pratique du jeu et le Club informatique initie les jeunes à la pratique de l'ordinateur. Les associations animées par des jeunes ont en revanche plus de mal à s'imposer, comme en témoigne l'existence fugace du Club des jeunes et de l'association des teenagers. Parallèlement à l'affirmation des jeunes comme cible privilégiée de l'action associative, les immigrés font leur apparition parmi les publics-cible. L'Association des femmes des Francs-Moisins s'adressent particulièrement aux femmes étrangères du quartier, une catégorie peu traitée par l'Union des femmes françaises ; l'Association des Tunisiens de France regroupe, comme son nom l'indique, les habitants du Franc-Moisin originaires de Tunisie.

L'apparition de nouvelles associations de quartier n'entraine pas simultanément et mécaniquement la disparition des associations traditionnelles de la banlieue communiste et, à l'aube des années 1990, deux réseaux associatifs coexistent. Ils ne profitent pas du même soutien de la municipalité. L'étude de la genèse des nouvelles associations permet de mesurer le peu d'enthousiasme manifesté initialement par la mairie quant au développement d'un réseau d'organismes populaires revendiquant une autonomie et échappant à son contrôle.

La naissance d'associations de quartier au Franc-Moisin résulte le plus souvent d'un mouvement spontané : l'organisme est créé pour répondre à un problème particulier, non pris en charge par les associations traditionnelles, puis sollicite divers partenaires pour obtenir des subventions. En 1983, un « Club des jeunes du Franc-Moisin » est formé suite à la *« volonté de quelques jeunes de la cité d'agir contre le désœuvrement qui touche l'ensemble de la jeunesse dans les grands ensembles et qui est souvent la cause de nombreux fléaux : échec scolaire, démotivation générale, délinquance, toxicomanie »*[1]. Créé par des *« jeunes maghrébins au moment de la "Marche des Beurs" »*, cette association s'inscrit *« dans la mouvance de SOS Racisme »*[2] selon un document municipal. L'association acquiert même un retentissement national quand le journal *Libération* consacre un article à un de ses membres.

S'il veut plaire aux élus dionysiens, le Club des jeunes n'a pas pris la bonne voie. Depuis la création de SOS Racisme en 1984, les relations sont tendues entre ce mouvement et le PCF qui n'hésitent pas à s'attaquer mutuellement. Les exemples sont nombreux[3]. En 1986, *L'Humanité,* compare la fête annuelle du mouvement à un *« consensus du beau monde politicien »* et, dans un article teinté d'ironie, explique : *« Cette fête va coûter deux millions de francs et est subventionnée par le secrétariat des Droits de l'Homme, le ministère des Affaires sociales et la Communauté Européenne. De la publicité de marques sur des écrans géants a rapporté aussi des gains importants. Comme l'an dernier, la fête a bénéficié de l'appui des médias qui se sont montrés plus discrets sur le rassemblement organisé par l'Appel des Cent à Vincennes »*. Le journal rappelle alors que les personnalités de gauche présentes (Jack Lang, Paul Quilès, Jean-Louis Bianco) côtoyaient la droite *« venue apporter son soutien aux "potes" »*,

1 AMSD, 475 W 17, Lettre de Mlle Messaoudi, Présidente du Club des jeunes du Franc-Moisin, à M. Maiza, ancien Président du CJFM, 30 décembre 1985.

2 AMSD, 475 W 16, Note de la direction de l'aménagement et du droit des sols, maire de Saint-Denis, 15 octobre 1985.

3 Philippe Juhem, *SOS Racisme : histoire d'une mobilisation « apolitique ». Contribution à une analyse des transformations des représentations politiques après 1981,* Thèse de doctorat de Sciences politiques, Université Paris 10, 1998, 837 p. ; voir aussi le livre polémique de Serge Malik, l'un de fondateurs de l'association : Serge Malik, *Histoire secrète de SOS Racisme,* Paris, Albin Michel, 1990

en l'occurrence Lionel Stoléru, conseiller de Raymond Barre, et Michel Hanoun, responsable de la question de l'immigration au RPR. Et de conclure : *« La générosité des milliers de jeunes venus faire la fête et refuser l'exclusion des immigrés servait de toile de fond au consensus du beau monde politicien »*[1]. Le PCF se montrant particulièrement critique à l'égard de SOS Racisme, il n'est pas étonnant que la mairie de Saint-Denis ne soutienne que peu le Club des jeunes. D'autant que certains de ses membres finiront par devenir des adversaires politiques locaux. Par exemple Hayette Boudjema, enfant du Franc-Moisin, animatrice du Club puis vice-présidente de SOS Racisme au moment de l'affaire du voile islamique de Creil, se présente aux élections législatives de 1993 dans une circonscription de Saint-Denis sous l'étiquette de Génération Ecologie.

Peu soutenu par la mairie communiste, le Club des jeunes bénéficie de l'appui des nouveaux dispositifs de la politique de la ville : des responsables de Banlieue 89, du Conseil national de prévention de la délinquance et de la Commission interministérielle de lutte contre la toxicomanie, alertés par le succès médiatique grandissant de cette association de quartier, contactent les responsables du Club pour leur demander de participer localement à leurs activités. Ainsi à l'été 1985, à l'initiative de « Banlieue 89 », le Club des jeunes s'implique dans l'organisation de l'opération « Fêtes et Forts » qui donne lieu à une série de spectacles aux abords du Fort de l'Est[2]. Cela lui permet d'obtenir ses premiers véritables financements. En 1985, l'association fonctionne avec 11 700F et peut ainsi organiser ses propres événements sportifs et récréatifs : une fête autour du thème « Mieux vivre ensemble dans la cité » le 25 et 26 mai 1985, un tournoi de football le 20 juillet 1985, etc[3]. Chaque année, pendant l'été, le Club des jeunes organise également une fête de quartier qui remporte un grand succès populaire. Les services municipaux sont contraints de constater que l'association a *« pris une ampleur très nette lors de l'organisation de la fête de quartier »*[4].

Pourtant, la mairie refuse dans un premier temps de s'engager financièrement dans les activités du Club des jeunes et se contente de lui apporter une aide en nature (prêt d'un local, photocopieuse, téléphone...). Quand, en 1986, l'association souhaite tripler son budget pour le porter à 33 850 F, elle sollicite la mairie à hauteur de 20 000 F, le Fonds d'action sociale (FAS)

1 *L'Humanité*, 16 juin 1986.
2 AMSD, 475 W 16, Note de la direction de l'aménagement et du droit des sols, mairie de Saint-Denis, 15 octobre 1985.
3 AMSD, 475 W 17, Lettre de Mlle Messaoudi, Présidente du Club des jeunes du Franc-Moisin, à M. Maiza, ancien Président du CJFM, 30 décembre 1985. .
4 AMSD, 475 W 16, Note de la direction de l'aménagement et du droit des sols, maire de Saint-Denis, 15 octobre 1985.

et la direction départementale de l'Action sanitaire et sociale. La fête estivale du Club des jeunes dispute au bal musette des cellules communistes le titre de « fête du Franc-Moisin » ; dans sa volonté de rassembler des jeunes du quartier, le Club entre en concurrence avec le Cercle de la jeunesse communiste. La mairie refuse de donner la somme qui lui est demandée et le Club des jeunes disparaît entre 1987 et 1988.

Quand il renaît sous une autre forme – l'Association des jeunes du Franc-Moisin (AJFM) – en 1991, la situation est fort différente. l'AJFM bénéficie à la fois du soutien de la mairie et de l'Etat. Abdenor Kezzal, l'un de ses fondateurs, se souvient : *« A l'époque, je vous le dis franchement, il y avait une très grosse volonté de l'Etat. Ils* [les services de l'Etat] *avaient mis de gros moyen pour mettre en place des formations, des structures, et on a profité de ça* [...]. *On s'est retrouvé avec une bande de copains dont beaucoup fréquentaient le service municipal de la Jeunesse. Et la ville a souhaité qu'il y ait une structure de repère, de regroupement. Donc il y a eu un peu cette impulsion de la ville. De là, on s'est formé en association* [...]. *Dans un premier temps, on avait beaucoup d'activités d'animation. On était un peu le relais du service Jeunesse* [de la mairie]. *A l'époque, au Franc-Moisin, il n'y avait pas d'antenne du service Jeunesse* [...] *tout se passait dans le centre ville. Il n'y avait pas d'antenne et nous, on servait de relais pour essayer d'organiser des événements culturels ou éducatifs »*[1]. Soumise à une forte demande des jeunes du quartier qui réclament la possibilité de se réunir et d'organiser ses propres activités, la mairie préfère désormais établir un partenariat entre l'association des jeunes – pour mieux la contrôler ? – et ses services.

Les difficultés ne s'évaporent pas et, même si elle s'en sert comme d'un relais, la municipalité demeure un soutien financier négligeable de l'AJFM. A ses débuts, l'association bénéficie essentiellement des subsides du Fonds d'action sociale, dans le cadre de son programme « Site pilote d'intégration »[2] mis en place dans environ soixante des DSQ[3]. Preuve des réserves persistantes de la municipalité, l'OPHLM de Saint-Denis refuse pendant longtemps d'octroyer un local aux jeunes : *« Pour les locaux, au départ, on a eu des problèmes,* raconte Abdenor Kezzal. *Ça s'est débloqué après trois ans de négociations, entre 1991 et 1994 !* [...] *On nous a longtemps dit qu'il n'y avait pas de local libre, qu'il fallait du temps pour en trouver un, etc.* [...]. *Mais, quand je vois la vacance* [locative] *qu'il y avait dans le quartier, je me dis que*

1 Entretien avec Abdenor Kezzal, 9 janvier 2007.

2 AMSD, 467 W 2, Plan d'action 1991 pour les financements du FAS « Site pilote d'intégration, Ville de Saint-Denis, 1991.

3 AMSD, 467 W 2, Circulaire n° 048 du 11 mars 1991 du Secrétariat Général à l'Intégration concernant les Sites pilotes pour l'intégration – programme 1991.

c'était pas vrai : je pense qu'il y a avait surtout une méfiance parce qu'on était une structure de jeunes »[1]. Le problème se pose aussi dans d'autres quartiers : la mairie et l'OPHLM de Saint-Denis semblent, d'une manière générale, rétifs au développement de groupes de jeunes indépendants du service municipal de la Jeunesse. Ainsi, quand se pose la question d'ouvrir une structure d'accueil pour les jeunes dans le quartier Allende, *« un des plus durs en matière de délinquance »*, les préconisations municipales sont claires : « *Nous aimerions ouvrir un local pour les jeunes gens d'Allende, placé sous le contrôle du service municipal de le Jeunesse »*[2]. Cette méfiance n'est d'ailleurs pas propre à Saint-Denis. Olivier Masclet a montré le même type de phénomène dans la ville communiste de Gennevilliers[3].

L'exemple de l'AJFM témoigne du processus de formation des associations qui naissent au niveau local, spontanément, indépendamment du Parti communiste. D'abord soutenues par l'Etat, notamment par certains dispositifs de la politique de la ville, elles ne reçoivent pas d'emblée le soutien municipal.

Le cas de l'Association des femmes du Franc-Moisin (AFFM) conforte cette hypothèse. L'AFFM existe de manière informelle depuis 1977, mais dépose son statut d'« association loi de 1901 » après la loi du 9 octobre 1981 garantissant la liberté d'association des étrangers. L'Association des femmes du Franc-Moisin organise alors des cours d'alphabétisation et vise à *« favoriser l'intégration sociale des femmes étrangères »*[4]. Pour démarrer ses activités, elle obtient une subvention du FAS qui lui permet de louer un local dans le bâtiment 10 de la cité. Son nombre d'adhérentes s'accroît et ses activités se diversifient[5] : en 1987, l'association compte une centaine de membres, âgées de 20 à 50 ans, elle emploie une salariée à mi-temps et organise des repas collectifs tous les quinze jours ainsi que des cours de couture, d'alphabétisation, d'initiation au code de la route, etc[6]. Un document de 1992 avance le chiffre de 90 adhérentes, *« essentiellement d'Afrique du Nord ou d'Afrique noire »*[7].

---

1 Entretien avec Abdenor Kezzal, 9 janvier 2007.

2 AMSD, 526 W 3, « Document préparatoire à la rédaction du contrat de ville de Saint-Denis, quartier Allende », mairie de Saint-Denis, décembre 1993.

3 Olivier Masclet, *La Gauche et les cités, enquête sur un rendez-vous manqué,* Paris, La Dispute, 2003. Voir en particulier le Chapitre VI.

4 *Rapport d'évaluation du développement social urbain à Saint-Denis,* Délégation interministérielle à la Ville / CIRESE, décembre 1992.

5 AMSD, 475 W 17, Document de présentation à destination de l'Association pour le projet de quartier, Association des femmes du Franc-Moisin, mai 1987.

6 AMSD, 475 W 17, Document de présentation de l'Association des femmes du Franc-Moisin, association pour le projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, mai 1987.

7 *Rapport d'évaluation du développement social urbain à Saint-Denis,* Délégation interministérielle à la Ville / CIRESE, décembre 1992.

La municipalité est absente de la phase de démarrage de l'association : *« Le lien n'est pas établi entre l'AFFM et l'équipe de Maîtrise d'œuvre urbaine du quartier, cette dernière n'ayant pas eu le feu vert de la Municipalité pour établir le contact* [...]. *Les femmes de l'association déclarent avoir "un peu l'impression" que la municipalité et les responsables du Projet de quartier ne considèrent pas les associations de quartier comme représentatives »*[1] constate la MOUS du Franc-Moisin en 1987. En six ans d'existence, aucun contact véritable ne s'est noué entre la mairie et l'Association des femmes du Franc-Moisin. En 1988, les membres de l'AFFM envisagent de transformer leur repas collectif bi-mensuel en Société coopérative ouvrière de production (SCOP) spécialisée dans la restauration. Pour initier cette action, elles sollicitent l'aide financière de la mairie. Françoise Mesliand-Paillard, chef de projet de la MOUS, plaide la cause de l'AFFM auprès des élus municipaux et suggère la cession d'un local gratuit par l'OPHLM pour y ouvrir le restaurant coopératif. Après s'être entretenue avec le directeur de l'Office, la chef de projet conclut dans son rapport aux élus municipaux : *« Il nous a semblé qu'il s'agissait là d'une décision "politique" que l'Office ne pourrait prendre qu'avec l'accord de la Ville »*[2].

Il faudra près de cinq ans à l'association pour obtenir les fonds et aides nécessaires au lancement de ce projet : le restaurant n'ouvre ses portes qu'en 1993[3], non pas grâce à la mairie, mais encore une fois grâce aux subventions de la politique de la ville : *« C'est vraiment un projet qu'on a réussi à monter grâce à la politique de la ville*, constate la directrice de l'AFFM, Adjera Lakehal. [...] *On a galéré pendant cinq ans pour le monter : on a tapé à toutes les portes, on est allées voir les banques, on est allées voir le ministère des Droits des Femmes, de la Ville etc. Tout le monde nous disait* : "votre projet est très intéressant, mais allez d'abord voir les banques pour voir combien elles sont prêtes à vous prêter". *Quand on est allé voir les banques, elles nous ont dit* : "dites nous d'abord combien les subventionneurs (sic) sont prêts à vous donner". *Donc ça se mordait la queue et si le projet s'est monté, c'est simplement parce qu'un jour, on en a eu un peu marre, on a fait un courrier à Delebarre*[4] [...] ; *Delebarre nous a renvoyées sur le Préfet, qui à l'époque était Laurens-Bernard*[5]. *Il nous a donné un rendez-vous,*

1 AMSD, 475 W 17, Document de présentation de l'Association des femmes du Franc-Moisin, association pour le projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, mai 1987.

2 Note de Françoise Mesliand, chef de projet à l'association pour le projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, à l'attention de Mesdames Mitolo et Fredrigo, conseillères municipales et de MM. Denjean, Penguilly et Laute (OPHLM), 23 décembre 1988.

3 *Le Monde*, 6 mars 1994.

4 Michel Delebarre est alors le ministre de la Ville.

5 Olivier Laurens-Bernard est alors le sous-préfet à la Ville de Seine-Saint-Denis.

on est allées le voir et quand on lui a parlé du projet, il nous a dit : "nous, ça nous intéresse tout à fait ; c'est complètement dans les objectifs de la politique de la ville donc donnez moi votre projet"... *On a court-circuité les circuits municipaux traditionnels : on lui a ramené le projet qui était dans notre tiroir et on a eu des subventions de la politique de la ville. Ce qui a un peu accru notre différend avec la ville...* ». Cet exemple montre bien la manière dont la politique de la ville a pu constituer une alternative au soutien municipal pour les nouvelles associations de quartier.

La directrice de l'AFFM interprète le « différend » avec la Ville comme le résultat d'une rivalité entre le nouveau tissu associatif et le tissu traditionnel des banlieues rouges : *« Dans les banlieues communistes* [...], *il y a un maillage social qui est d' "obédience communiste", disons. Dès qu'il y a quelque chose d'un peu différent, ça pose problème car ça pose la question du rapport au pouvoir dans le quartier ».* Selon elle, l'AFFM concurrence la section locale de l'Union des femmes françaises et va ainsi à l'encontre des orientations municipales. Cet exemple témoigne de la difficulté des associations indépendantes du PCF pour s'implanter dans les banlieues rouges. La directrice de l'association se souvient : *« Au début, on était très mal perçues sur le quartier, et ça, c'est un sentiment qui a duré jusque dans les années 1990. Le fait qu'on n'ait pas eu de subventions de la ville, qu'on ait quand même réussi à avoir une subvention du FAS, qu'on ait pu avoir un fonctionnement qui échappait à la municipalité, ça a posé des problèmes pendant un certain temps quand même. On a tout entendu sur l'Association des Femmes de Franc-Moisin : on a dit qu'on était des militantes d'extrême gauche, qu'on avait des subventions parce qu'on soutenait le Parti Socialiste. Alors que, tout simplement, on avait pris un créneau qui ne voulait être pris en charge par personne »*[1].

Le rapprochement avec la mairie intervient, selon Adjera Lakehal, à partir de 1995: *« Ça a toujours été très tendu avec la ville. Ça l'a été encore jusqu'en 1995 où là, ça a été le pompon... C'était au moment d'une action qu'on avait montée avec d'autres associations de Saint-Denis : on avait occupé un immeuble de l'OPHLM, rue Emile Connoy pour installer des familles. Ça a été un conflit qui a duré avec la ville pendant un an : Braouezec refusait de nous rencontrer. Ça s'est détendu un peu après. D'abord, on a obtenu gain de cause : on relogé toutes les familles. Et je crois aussi qu'à ce moment là, la ville a commencé à comprendre que sur la ville, il y avait ce que j'appellerai un contre-pouvoir, mais qui n'était pas destiné à mettre à bas la ville, "ces affreux communistes", etc. Nous, c'était pas du tout ça ! C'était de dire :* "on se bat

1 Entretien avec Adjera Lakehal, 3 janvier 2007

pour des valeurs, et, y compris quand c'est des gens de gauche et des communistes, on ouvre aussi notre gueule". [...] *A partir de là, la Ville a commencé à comprendre qu'on était chiantes, mais qu'on était pas forcément contre la ville* »[1]. Adjera Lakehal n'a en effet pas vraiment le portrait d'une farouche opposante aux communistes : elle devient, au cours des années 2000, Adjera Lakehal-Brafman, épouse de Jean Brafman, Conseiller régional communiste d'Île-de-France.

Troisième exemple : la ludothèque « Les Enfants du jeu ». L'origine de ce projet est différent des deux cas évoqués précédemment. Au printemps 1988, ce ne sont pas des habitants, mais des travailleurs sociaux du Franc-Moisin qui élaborent le projet d'ouvrir une ludothèque dans la cité afin de *« prévenir la délinquance et lutter contre l'échec scolaire par l'utilisation du jeu »*[2]. Quelques mois plus tard, l'OPHLM prête un appartement vacant, sans doute avec l'autorisation des élus municipaux, et la Caisse d'allocations familiales offre un petit stock de jouets. C'est en 1991 que la ludothèque obtient son statut d'association loi de 1901. Cette année, ses coûts de fonctionnement s'élèvent à 800 000 F et sont pris en charge à hauteur de 179 000 F par l'Etat (soit 22% des coûts totaux), 150 000 F par le Conseil général (19 %), 180 000 F par le FAS (22 %), 82 000 F par la CAF (10 %) et 25 000 F par la Ville (3 %)[3]. Le reste est pris en charge par d'autres organismes, comme la Caisse des dépôts et consignations, et par les usagers qui doivent payer une cotisation, surtout symbolique, pour bénéficier des services de l'association.

La mairie n'est pas un partenaire privilégié de la ludothèque. L'Etat et la CAF versent chacun à l'association près de six fois plus d'argent que la municipalité. Dans une note interne de 1992, la direction municipale de l'Enfance étale d'ailleurs sa méfiance à l'égard de l'association : *« Les relations avec les responsables de l'association ont toujours été décousues et difficiles, faute sans doute de collaboration clairement négociée, ainsi que d'un manque de clarté sur les stratégies de l'association et de ses champs d'intervention »*[4]. Face au succès de la ludothèque (580 enfants inscrits dès sa première année d'existence[5]), la Ville opère un rééquilibrage pour prendre une part plus importante dans le contrôle financier de l'association.

---

1 Entretien avec Adjera Lakehal, 3 janvier 2007.
2 Claude Cohen (dir.), *Lieux d'accueil sur les quartiers en développement social,* Saint-Denis, Editions de la Délégation interministérielle à la ville, 1993, p. 43.
3 Claude Cohen (dir.), *Op. cit.,* 1993, p. 44-45.
4 AMSD, 475 W 30, « La ludothèque "Les enfants du jeu" », Note de la direction de l'Enfance, Saint-Denis, 14 octobre 1992.
5 AMSD, 475 W 30, Présentation de la ludothèque « Les enfants du jeu », direction de l'Enfance, mairie de Saint-Denis, 14 octobre 1992.

En 1993, la subvention versée par la municipalité s'élève à 46 000 F, soit presque le double de la subvention de 1991. Auparavant, seule la direction de l'Enfance finançait la ludothèque. Désormais, elle est accompagnée par la direction de la Santé, de la Petite Enfance et de l'Enseignement qui versent à elles trois 21 000 F[1]. L'année suivante, en 1994, par l'intermédiaire des crédits de la politique de la ville, l'Etat ne verse plus que 120 000 F contre 46 000 F pour la ville[2] ; en 1997, tel qu'indiqué dans le contrat de ville, la ludothèque reçoit 100 000 F de la Ville et 138 000 F de l'Etat[3]. Cette augmentation progressive des subventions municipales et le rééquilibrage entre la Ville et l'Etat peuvent être interprétés comme le signe de l'assentiment progressif de la mairie à l'égard d'une association qui a su trouver sa place au Franc-Moisin et s'intégrer parmi les habitants.

Le financement des associations n'est pas qu'une question administrative et technique ; il revêt une dimension politique incontestable et ces trois exemples nous semblent représentatifs des difficultés rencontrées par certaines associations de quartier nées dans le sillage de la politique de la ville pour s'imposer dans une banlieue communiste. Surtout quand ces associations heurtent de plein fouet les conceptions de l'action sociale du PCF. Le fait que l'AFFM reloge de force des familles dans des bâtiments de l'OPHLM pose par exemple la question de la gestion du logement par l'Office et de ses politiques d'attribution.

c/Les « associations œuvrant pour la politique de la ville »

En 1989, Saint-Denis n'a pas encore signé de convention DSQ et les crédits accordés aux associations du Franc-Moisin au titre de la politique de la ville se comptent sur les doigts de la main : quelques subventions pour les associations agissant auprès des enfants au titre de la ZEP, quelques milliers de francs octroyés au Club des Jeunes par Banlieues 89 et le CNDP, etc. Le dispositif « Projet de quartier », adopté en 1986, permet uniquement le financement d'études. Ce n'est qu'avec le conventionnement en Développement social des quartiers (DSQ), puis avec la signature du contrat de ville en 1994, que certaines associations locales commencent à recevoir massivement des crédits de la politique de la ville.

Apparaît alors une catégorie d'associations spécifique : les *« associations œuvrant pour*

1 AMSD, 475 W 30, Note de Jocelyne Dholland à M. Beziau et Mme Ritmanic, de la direction de l'Action sociale, 25 février 1993.
2 AMSD, 475 W 30, Rapport d'orientation au Bureau municipal, présenté par Monique Prim, 17 octobre 1994.
3 AMSD, 526 W 9, Contrat de ville de Saint-Denis, 1997.

la politique de la ville »[1], selon la formule de Jean-Claude Sandrier qui les définit selon trois critères. Elles agissent dans des quartiers classés en « politique de la ville ». De plus, leurs objectifs et leurs activités s'inscrivent dans la stratégie d'intervention définie dans la convention DSQ ou le contrat de ville. Enfin, elles bénéficient de financements relevant de crédits spécifiques intitulés « politique de la ville ». Cela ne signifie pas qu'elles ne profitent pas également de crédits de droit commun provenant d'autres ministères que celui de la Ville, de collectivités territoriales, d'établissements publics, voire d'entreprises privées. Si elle réunit ces trois critères, une association est considérée comme « œuvrant pour la politique de la ville ».

L'étude du contrat de ville de Saint-Denis permet de repérer ces associations. En 1996, 34 projets ont été financés au titre du contrat[2]. Parmi eux, 19 sont présentés par la Ville (direction des Sports, direction de la Jeunesse, direction de l'Enfance), deux par des établissements publics (Lycée Suger et Théâtre Gérard Philippe). Les 13 actions restantes sont portées par des associations, dont 11 qui sont implantées au Franc-Moisin. Le Franc-Moisin se taille la part du lion : 16 des 34 actions lui sont consacrées, contre contre quatre pour le quartier Floréal/La Saussaie/La Courtille, trois pour la cité Allende, une pour la Plaine. Les autres interventions concernent l'ensemble de la Ville. Il est frappant de constater la place centrale qu'occupent les associations du Franc-Moisin qui assument presque seules le volet social de la politique de la ville dans le quartier. Ce qui n'est pas le cas dans les autres quartiers où les projets sociaux sont assumés par la Ville. Est-ce parce que les cités Allende ou Floréal, qui n'ont pas connu de procédures DSQ, n'ont pas un tissu associatif suffisant ?

Associations du Franc-Moisin financées au titre du contrat de ville en 1996

Type d'association	Nom de l'association
Sport	Association de boxe thaïlandaise Muay Thaï Lumpini ;
Immigration	Marem Makou ; Association des femmes du Franc-Moisin (AFFM) ; Solidarité francophone
Femmes	AFFM
Jeunes, enfant	Association des jeunes du Franc-Moisin ; les Enfants du jeu ; La Cathode ; Marem Makou ; Etoile sportive du Franc-Moisin ; Cité Loisirs Association (Class)

1 Jean-Claude Sandrier, *Associations et politique de la ville. Rapport au Premier ministre,* Paris, La Documentation Française, 2000.

2 AMSD, 526 W 4, Contrat de ville 1996, Ville de Saint-Denis, 1996.

Santé	Association communautaire santé bien-être
Autres :	Amicale des locataires (CNL) ; Comité de quartier

Source : AMSD, 526 W 9, Tableau récapitulatif des actions du contrat de ville de Saint-Denis de 1997.
[Certaines associations peuvent apparaître dans deux catégories]

A part l'Amicale des locataires (CNL), le Comité de quartier et l'Etoile Sportive du Franc-Moisin, les associations traditionnelles de la banlieue rouge brillent par leur absence. La politique de la ville ne contribue pas à renforcer les associations existantes, elle en fait naître de nouvelles, elle encourage la création d'un nouveau tissu associatif mobilisé autour de nouvelles problématiques. Les travailleurs, cible privilégiée de la politique associative dionysienne dans les années 1960-1970, sont remplacés par d'autres catégories de population, en particulier les jeunes et les immigrés. Un nouvelle terminologie et de nouveaux objectifs s'imposent aux associations. L' idée d'*« accompagnement »* remplace celle de mobilisation : l'AJFM mène des actions d'*« accompagnement scolaire »* tous les jours après l'école ; l'Association Marem Makou, fondée par des ressortissants africains du Franc-Moisin et dont le nom signifie « fraternité » en Soninké, aide à l'*« accompagnement administratif »* des immigrés ; l'Amicale des locataires s'oriente vers l'*« accompagnement social »* et l'*« accompagnement d'adultes en difficultés »*.

De même, les notions de *« citoyenneté »* et de *« socialisation »* figurent parmi les maîtres-mots du contrat de ville. L'association La Cathode, dans le cadre d'un partenariat avec l'AFFM et le Collège Garcia Lorca, organise des ateliers-vidéo et propose aux jeunes de *« travailler sur le thème de la citoyenneté à travers la réalisation d'un film »*. Des *« actions sur la citoyenneté »* sont aussi mises en place dans les collèges de Saint-Denis ; le lycée Suger mène un projet intitulé « Sport et Citoyenneté » qui permet l'organisation d'un séjour linguistique en Espagne. En proposant des cours de boxe thaïlandaise aux jeunes du Franc-Moisin, l'association Muay Thaï Lumpini affirme utiliser le *« sport de combat comme modèle de socialisation et d'insertion culturelle et sociale »*. Tout comme la ludothèque du Franc-Moisin qui prétend *« offrir à la population enfantine du quartier un univers ludique où elle peut s'exprimer, s'autonomiser et se socialiser »*.

L'accompagnement scolaire tient une place importante : quatre des onze associations financées au Franc-Moisin au titre du contrat de ville (AFFM, AJFM, Solidarité francophone et Marem Makou) y consacrent une partie de leurs activités. L'Association des Jeunes du Franc-Moisin et Marem Makou proposent des services d'aide aux devoirs pour les enfants après

l'école. D'autres organismes tiennent un discours plus ambigu. D'après un document établi par la mairie en 1990, l'Association des femmes du Franc-Moisin, qui vit alors de subventions du FAS, emploie des enseignants pour dispenser des cours de soutien pour les enfants de CP au CM2 ; de plus, grâce à l'aide de parents bénévoles, elle propose un service de correction des devoirs scolaires[1]. Deux ans plus tard, la position affichée par l'AFFM est fort différente : elle affirme *« ne pas faire de soutien scolaire, estimant que les associations ne peuvent pallier aux difficultés de l'Education nationale et aux carences institutionnelles »*[2]. En 1997, avec les crédits reçus du contrat de ville pour son projet « Valoriser l'enfant pour sa réussite scolaire », l'AFFM organise des animations périscolaires : des ateliers de lecture et d'écriture, des séjours de vacances, des activités éducatives et culturelles pour les enfants, etc. La position ambigüe de l'AFFM à l'égard du soutien scolaire cristallise les difficultés d'une partie des associations françaises (et canadiennes) dispensant des services : elles courent ainsi le risque, rarement assumé publiquement, de servir de soupape au désengagement de l'Etat.

Parmi les populations-cible visées par les associations subventionnées dans le contrat de ville de 1997, les immigrés figurent en deuxième position, après les jeunes et les enfants. La préoccupation croissante pour l'intégration des immigrés ne peut pas être strictement reliée à une évolution démographique. Entre 1962 et 1982, tandis que la proportion d'étrangers dans la population dionysienne n'est pas loin de doubler (de 15 % à 28,1 %), aucune association soutenue par la Ville ne s'intéressait spécifiquement à la question des immigrés. La question de l'immigration ne correspond pas à la lecture de la société française par le PCF : les immigrés sont perçus avant comme des travailleurs exploités et n'apparaissent pas comme un groupe particulier. De plus, ce sont les « gauchistes », adversaires déclarés de la mairie, qui commencent, à partir de 1968, à privilégier le militantisme auprès des immigrés[3]. Outre les partis et groupes d'extrême-gauche, seuls quelques organismes, influencés par le catholicisme social, tels ATD Quart Monde ou le Secours catholique, ou par le protestantisme social (Cimade)

1 AMSD, 393 W 4, Lettre de Marcelin Berthelot, maire de Saint-Denis, à Marceau Long, Haut conseil à l'intégration, 10 septembre 1990. Voir en annexe « Questionnaire du Haut conseil à l'intégration, réponse de la mairie de Saint-Denis ».

2 AMSD, 475 W 35, Compte rendu de la réunion sur l'aide aux devoirs, Direction de l'enseignement, Ville de Saint-Denis, 6 juillet 1992.

3 Olivier Masclet, *La Gauche et les cités, enquête sur un rendez-vous manqué,* Paris, La Dispute, coll. « Pratiques politiques », 2003 (voir en particulier le chapitre 1) ; Cédric David, « La résorption des bidonvilles de Saint-Denis. Politique urbaine et redéfinition de la place des immigrants dans la ville (années 1960-1970), *Histoire urbaine,* n° 27, 2010 ; Olivier Masclet, « Une municipalité communiste face à l'immigration algérienne et marocaine. Gennevilliers, 1950-1972 », *Genèses*, n° 45, 2001.

prennent les étrangers pour cible[1]. Mais ces associations se situent en marge du circuit associatif municipal, elles ne reçoivent pas de subventions de la mairie. Les étrangers ne sont pourtant pas totalement absents de l'agenda municipal et la mairie s'en préoccupe par le biais de la question des bidonvilles et du logement. Un nouveau pas est franchi est 1979 quand Geneviève Bellanger, 11e adjointe au maire, reçoit la charge de s'occuper des questions « Informations et Immigration »[2].

Entre 1982 et 1990, tandis que la proportion d'étrangers stagne à Saint-Denis (de 28,1 % à 28,5 %) et au Franc-Moisin/Bel Air (de 33,8 % à 31,8 %)[3], plusieurs associations d'étrangers ou à destination des étrangers apparaissent dans le quartier. L'AFFM, le Club des jeunes (né dans le sillage de SOS Racisme), l'Association des Tunisiens de France, l'association Marem Makou et Solidarité Francophone consacrent tout ou partie de leurs activités à l'intégration des étrangers (cours d'alphabétisation ou de lecture, accompagnement administratif, services d'accueil pour les primo-arrivants, organisation d'événements de socialisation...).

Cette évolution peut s'expliquer par la promulgation de la loi de 1981 garantissant la liberté d'association des étrangers. Mais il faut également prendre en compte des facteurs démographique car la stagnation de la part d'étrangers dans la population totale masque en fait d'importantes disparités micro-locales qui posent la question de la ségrégation ethnique et de l'intégration des immigrés. En 1985, dans l'escalier 3 du bâtiment 7 de la cité du Franc-Moisin, 63,41 % des habitants sont étrangers ; ce chiffre est encore plus élevé dans les cages d'escalier 8, 9 et 10 du bâtiment 3 : respectivement 67,96 %, 67,32 % et 71,84 %. Dans l'escalier 4 du bâtiment 10, 80 % des résidents sont étrangers. L'escalier 2 du même bâtiment présente un taux près de quatre fois inférieur (23,8 %). Le contraste est parfois plus frappant : l'escalier 8 du bâtiment 1 compte 6,6 % d'étrangers. Son voisin, l'escalier 7, en rassemble 74,4 %[4]. S'agit-il d'un hasard ? Ou bien d'une politique coordonnée visant à concentrer les immigrés dans certains escaliers ? Seule une étude précise de l'attribution des logements sociaux pourrait permettre de répondre à cette question.

Les disparités sont aussi visibles entre les établissement scolaires : l'école maternelle Bel

1 Pour une étude globale des rapports entre l'église et les étrangers, voir Ralph Schor, « L'Eglise de France et les immigrés au XXe siècle », *Historiens et Géographes*, n° 385, janvier 2004. Pour une étude du cas des Portugais : Marie-Christine Volovitch-Tavares, « L'Eglise de France et l'accueil des immigrés portugais 1960-1975 », *Le Mouvement social*, n° 188, juillet-septembre 1999.

2 AMSD, document en libre accès, Composition du Bureau municipal de Saint-Denis de 1940 à 1979, Ville de Saint-Denis.

3 « Fiche profil – Quartiers de la politique de la ville. Données du recensement sur la ZUS Franc-Moisin/Bel Air, 1990-1999 », DIV/INSEE.

4 AMSD, 475 W 11, Statistiques des étrangers dans le patrimoine de l'OPHLM, cité n° 9 (Franc-Moisin), 1985.

Air rassemble 59,8 % d'étrangers, soit 148 élèves sur un effectif total de 248. Parmi eux, 62 sont originaires d'Algérie, 10 du Maroc, 12 d'Afrique noire, 38 du Portugal et 8 d'Espagne. L'école maternelle du Franc-Moisin regroupe quant à elle 32,09 % d'enfants d'immigrés, soit 86 de ses 268 élèves (20 Algériens, 17 Marocains, 11 Tunisiens, 11 originaires d'Afrique sub-saharienne et 12 Portugais)[1]. Pour les écoles élémentaires, les écarts sont encore plus importants : 60,85 % à l'école Louise Michel (dont environ 45 % d'Algériens) contre 26,15 % dans l'école Renoir (dont près de 60 % d'Algériens)[2]. La forte concentration d'étrangers dans certains secteurs du quartier pose un problème que les associations tentent de prendre en charge, souvent avec l'aide du FAS, à défaut d'intervention municipale. Notons pourtant qu'il n'était pas possible de trouver dans statistiques similaires pour la décennie 1970 ; leur présence dans les cartons d'archives municipales témoigne, en soi, de l'importance nouvelle accordée à la question de l'immigration par la mairie[3].

d/La rencontre des deux tissus associatifs

La politique de la ville fait l'objet de nombreux lieux communs ; on l'accuse ainsi de saupoudrer les crédits, engendrant une explosion quantitative des associations dans les quartiers visés. *« Les subventions de la politique de la ville attirent les associations comme le miel attire les mouches »*[4] constate ainsi une maire-adjointe dyonysienne. Cette remarque mérite quelques nuances. De nombreuses associations, par la suite financées par la politique de la ville, ont débuté leurs activités sans les crédits de cette politique (AFFM, ludothèque, Comité de quartier...). Aucune association n'a été créée de toutes pièces par la politique de la ville et des financements de droit commun viennent presque toujours compléter les subventions contractualisées. Si elle a pu contribuer au développement, à la pérennité et, peut-être, à l'institutionnalisation de certaines associations, elle en a marginalisé d'autres, creusant ainsi un fossé dans le tissu associatif local.

La politique de la ville effectue un choix dans les associations qu'elle finance. A titre

1 AMSD, 393 W 4, Enfants étrangers dans les écoles maternelles de Saint-Denis, année scolaire 1983-1984, novembre 1983.

2 AMSD, 393 W 4, Enfants étrangers dans les écoles élémentaires de Saint-Denis, année scolaire 1983-1984, novembre 1983.

3 Il existe deux cartons (351 W 20 et 351 W 21) portant le titre « Immigration et politique locale » et qui contiendraient des « données chiffrées » sur les problèmes de logement, sur l'immigration clandestine, des comptes-rendus de réunion, des « exposés de cas particuliers », des tracts, etc. couvrant la période 1973-1989. Mais ces cartons ne sont pas consultables : ils n'ont pu être trouvés quand nous les avons demandés...

4 Entretien avec Monique Prim, 30 décembre 2005.

d'exemple, un document municipal indique qu'il existe en décembre 1996, 27 associations actives au Franc-Moisin, dont dix-sept qui mènent des projets liés à la vie sociale du quartier (sport, insertion sociale, aide aux devoirs...) et reçoivent des aides publiques diverses[1]. Mais seules 11 sont subventionnées par le contrat de ville. Les nouvelles associations ne se sont pas seulement ajoutées aux anciennes, elles les ont concurrencées. Elles s'impliquent parfois dans les mêmes secteurs d'activités, visent les mêmes clientèles, briguent les mêmes subventions.

Le conflit larvé entre les deux tendances associatives éclate à l'occasion de l'« Opération Quartiers Lumières » de 1991. Initié par le ministre de la Culture Jack Lang, ce programme permet l'octroi d'importantes subventions pour organiser une fête à vocation culturelle dans certains quartiers de la politique de la ville. Le Franc-Moisin fait partie des heureux élus et, les 24, 25 et 26 mai 1991, plus de 4 000 personnes affluent dans le quartier pour profiter des festivités[2]. Des artistes de renom (Cheb Khaled, Manu di Bango, MC Solaar) se produisent sur une scène installée dans le quartier, des ateliers de *break dance* sont organisés dans des stands. Les associations de quartier sont étroitement associées : *« Afin d'éviter de plaquer un spectacle ficelé par les instances institutionnelles, la MOUS, les associations et les jeunes du quartier ont été conviés à l'élaboration du programme et à participer aux différents spectacles »*[3] explique le magazine de l'OPHLM.

Ainsi, « Muay Thaï Lumpini » offre gratuitement des ateliers de boxe thaïlandaise, l'AJFM assure le service de sécurité, « Les Enfants du jeu » tiennent un stand où sont installés d'immenses échiquiers mis à disposition de la population[4], etc. Pourtant l'Opération Quartiers Lumières du Franc-Moisin ne fait pas l'unanimité et des critiques apparaissent précocement. Dans *Le Parisien,* un habitant de la cité explique : *« C'est de la poudre aux yeux ! Ras-le-bol que les crédits de l'Etat servent à des opérations de prestige »*[5]. De même, les associations liées au PCF, et souvent animées par des militants bénévoles, reprochent à cette fête de dilapider des sommes faramineuses pour une action-spectacle qui ne modifie en rien le quotidien du quartier. L'ancienne responsable du Comité de quartier, alors membre active du Parti communiste, raconte lors d'un entretien : *« Quartiers Lumières, c'était une manne d'argent impressionnante, c'était énorme. Monique Prim* [maire-adjointe en charge du Franc-Moisin] *s'est fait souffler*

1 AMSD, 526 W 9, Bilan de la Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale du quartier, Démarche Quartier Franc-Moisin/Bel Air, 23 décembre 1996.
2 *Rapport d'évaluation du développement social urbain à Saint-Denis,* Délégation interministérielle à la Ville / CIRESE, décembre 1992, p. 113-114.
3 AMSD, 40 C 1, *Habiter, la revue de l'OPHLM de Saint-Denis,* n° 8, juin 1991.
4 AMSD, 40 C 1, *Habiter, la revue de l'OPHLM de Saint-Denis,* n° 8, juin 1991.
5 *Le Parisien,* 10 juin 1991.

dans les bronches à l'époque parce qu'on lui a dit : " pourquoi vous avez signé ce contrat avec l'Etat, tout en sachant que nous on galère et qu'on va rester dans le caca après la fête ?". *La majorité des associations lui a reproché ça »*[1]. « La majorité » ? Non : une partie des associations, celles issues du tissu traditionnel, les « anciennes », qui ont décidé de se retirer de l'organisation de la fête et se sont même engagées pour la dénoncer. La politique de la ville conduit les associations communistes à se retourner contre la municipalité pour protester contre un programme élaboré par l'Etat.

Le nouveau tissu associatif, en particulier l'AFFM, l'AJFM et la ludothèque, a participé activement à l'Opération[2]. Patrick Maugirard, qui devient chef de projet de la MOUS peu de temps après, se souvient du climat tendu qui régnait alors entre les associations du Franc-Moisin : « *Face à cette Opération, les anciens se sont trouvés dépossédés de leur fête de quartier. Quand on est arrivés en 1991 avec Jean-Jacques* [Vaudé, le coordinateur social], *on était encore dans ce conflit et il nous fallait dénouer un peu tous les nœuds des conflits* [...] *avec ces gens qui, selon leur culture, ne pensaient pas pareil, et avec une professionnalisation de certaines structures qui posait un problème puisqu'elles ne dépendaient que de la politique de la ville... »*[3]. Cette dernière assertion n'est pas vraie : ces associations bénéficient aussi de crédits de droit commun, mais l'Opération Quartiers Lumières a cependant servi de catalyseur à une opposition dormante entre deux cultures associatives.

Au cours de notre collecte d'archives orales, nous avons interrogé des représentants de ces deux types d'associations. Il en ressort une incompréhension mutuelle nourrie par près de vingt ans de conflits ponctuels autour de divers sujets (l'obtention de locaux associatifs, la création d'une Maison des associations, la distribution des subventions de la politique de la ville...). Les propos sont diffamatoires, parfois injurieux, souvent réducteurs, mais il est possible d'en extraire des informations éclairantes. Les « anciens » reprochent aux nouveaux, parfois appelés *« les intellectuels »,* leur avidité, leur volonté de promotion personnelle, leur absence de passé militant, leur méconnaissance de la réalité des quartiers populaires. Selon une militante associative bénévole et communiste, ces associations *« se sont créées en se disant :* "puisque l'Etat ne fait rien pour le quartier, on va créer des associations et se faire des salaires" ». Puis, elle souligne d'un air désapprobateur que la directrice de l'Association des femmes du Franc-

1 Entretien avec Jocelyne Bourgès, 31 janvier 2007.
2 *Rapport d'évaluation du développement social urbain à Saint-Denis,* Délégation interministérielle à la Ville / CIRESE, décembre 1992, p. 115.
3 Entretien avec Patrick Maugirard, 23 mars 2006.

Moisin depuis 1984 n'habite pas dans le quartier et qu'elle est arrivée au Franc-Moisin en tant que salariée (*« depuis vingt ans, il y a la même directrice qui se fait son salaire »*). Il est vrai que les associations subventionnées par la politique de ville, disposant ainsi de moyens financiers plus importants, peuvent se permettre d'avoir des employés, mais cela ne les empêche pas de compter dans leurs rangs un grand nombre de bénévoles. Avant l'embauche de sa première salariée, l'AFFM a vécu quatre ans du travail gratuit de femmes du quartier qui ont continué à s'impliquer dans les activités de l'association après la signature du contrat de la directrice.

La présidente du Comité de quartier semble l'oublier en se focalisant sur la présence d'employés. Avant la politique de la ville, nous disait-elle, *« il y avait beaucoup d'activités avec des bénévoles, que des dirigeants bénévoles, beaucoup de militantisme bénévole »*[1]. L'association des Dionysiennes Twirling, le comité Franc-Moisin de Mouvement pour la Paix, les Amicales de locataires, l'Etoile sportive du Franc-Moisin, le Comité de quartier fonctionnent exclusivement avec des bénévoles[2]. La responsable du Comité de quartier reproche aux salariés d'être entrés dans le milieu associatif, non par les luttes urbaines, sociales ou politiques, mais par opportunisme professionnel, souvent après une formation supérieure en sciences sociales ou en développement social urbain, un domaine en plein développement dans les universités françaises[3]. A titre d'exemple, on peut mentionner les fondateurs et animateurs des « Enfants du jeu ». Valérie Poncet est titulaire d'une licence d'animation socio-culturelle et travaillait à Garges-les-Gonesses avant d'arriver à Saint-Denis. Claude Frigiotti a complété un DEUG « Education Culture et Animation » (ECA) : éducateur dans le Calvados puis en banlieue parisienne (Sèvres, Epinay-sur-Seine), il devient président de la ludothèque du Franc-Moisin en 1989[4]. En opposition à ces parcours universitaires, la militante communiste du Comité de quartier vante sa trajectoire : *« J'ai fait dix ans de boite, de travail à la chaîne* [...]. *Syndicat CGT, c'est mon origine. Le travail, c'est la meilleure base. C'est vraiment là qu'on apprend : le syndicat, la lutte des femmes dans l'entreprise, tout ça »*[5].

En contrepartie, les anciens sont perçus comme étant décalés par rapport aux problèmes sociaux. Par exemple, selon sa directrice, l'AFFM est justement née d'une fin de non-recevoir de

1 Entretien avec Jocelyne Bourgès, 31 janvier 2007.
2 AMSD, 368 W 14, Dossier « Actions sportives : demande de subventions communales de fonctionnement, 1983-1985 ». Entretien avec Jocelyne Bourgès, 31 janvier 2007. Entretien avec Monique Prim, 30 décembre 2005.
3 Pour l'exemple des fédérations sportives, voir Denis Bernardeau, *Sociologie des fédérations sportives. La professionnalisation des dirigeants bénévoles,* Paris, L'Harmattan, coll. « Logiques sociales », 2004.
4 ADSSD, 1851 W 24, Programme d'action « Zone d'Education Prioritaire », fiches actions, Franc-Moisin, 1989-1990.
5 Entretien avec Jocelyne Bourgès, 31 janvier 2007. .

l'Union des femmes françaises : *« Les copines* [les femmes à l'origine de l'AFFM], *à la base, elles ne voulaient pas monter une association. Quand elles ont voulu avoir un lieu de rencontre, elles se sont adressées à l'Union des femmes françaises en leur disant :* "il y a une demande, comment vous pouvez la prendre en charge ?". *Et c'est parce que l'UFF n'a pas répondu que l'AFFM a été créée. Je pense qu'à l'époque, les femmes immigrées, ça n'intéressait pas grand monde – ça, c'est moi qui le dit, peut-être que les copines penseraient autrement. A l'UFF, les femmes étaient dans quelque chose de politique, de très très militant »*[1]. La municipalité et le PCF restent longtemps sourds aux revendications, aspirations et attentes des immigrés ; cette position entraîne la naissance de nouvelles associations, indépendantes du Parti et de la Ville. La directrice de l'AFFM reproche aux *« anciennes associations »* de défendre davantage les intérêts d'un parti politique que les intérêts des habitants du quartier. En soutenant certaines associations plus que d'autres, la politique de la ville a contribué au reflux du militantisme associatif communiste. Cette politique promeut une autre analyse du quartier et de la société française que le Parti Communiste, en particulier sur la question des immigrés.

2/Des groupes populaires aux organismes communautaires

Les termes « groupes populaires », en usage au Québec depuis les années 1970 pour désigner les regroupements non religieux de citoyens, disparaissent dans les années 1980 au profit d'une nouvelle appellation : les « organismes communautaires »[2]. Ce changement sémantique traduit un changement des orientations du tiers secteur. Le mot « populaire » renvoie au peuple, il s'appuie sur une base sociale davantage que territoriale. Le concept de communauté porte une double référence sociale et spatiale et apparaît comme une version dépolitisée du « populaire ». Pourtant, ces deux notions possèdent une origine chrétienne commune : les groupes « populaires » réfère indirectement au « Peuple » de l'Action catholique[3], tandis que les organismes communautaires ne sont pas sans rappeler la communauté paroissiale.

Nous disposons de divers documents qui nous permettent d'étudier précisément ces changements : il s'agit d'« annuaires » ou de « bottins » des « ressources communautaires ». On y mêle en fait des organismes institutionnels, paroissiaux et populaires : toute structure qui a une

1 Entretien avec Adjera Lakehal, 3 janvier 2007.

2 Voir Louis Favreau, *Mouvement populaire et intervention communautaire de 1960 à nos jours,* Montréal, Editions du Fleuve/Centre de formation populaire, 1989.

3 Fernand Dumont, Jean Hamelin, Jean-Paul Montminy, *Idéologies au Canada français 1930-1939,* Québec, Presses de l'Université Laval, coll. « Histoire et sociologie de la culture », 1978, p. 76.

implication minimale dans le quartier y est qualifiée de « communautaire ». Il faut donc faire un tri et écarter les services publics qui, au Canada, sont de deux natures : les services publics traditionnels, qu'ils soient municipaux, provinciaux ou fédéraux, tels que les hôpitaux, les écoles, les Maisons de la culture etc., et les services « communautaires institutionnels » ou « communautaires publics », créés par l'Etat (par exemple les CLSC ou les Carrefours Jeunesse Emploi). Le « communautaire public »[1] possède une particularité : il emploie des fonctionnaires, ou apparentés, mais prétend utiliser des méthodes d'action empruntées à l'organisation communautaire. Puisque nous avons déjà étudié de ces deux formes de service public dans le chapitre 4, nous n'analyserons que les regroupements nés de l'initiative de citoyens, parfois avec l'aide des pouvoirs publics, dans le but de résoudre certains problèmes sociaux du quartier.

a/Aux temps des groupes populaires (rappel)

En 1971, dans le cadre du projet « connaissance de Montréal », un annuaire des ressources communautaires du quartier est réalisé[2]. Il existe alors deux types de réseaux : le premier est religieux et regroupe les paroisses du quartier et leurs services sociaux ; le second est « populaire » et englobe les groupes formés spontanément, sous l'impulsion d'habitants d'Hochelaga-Maisonneuve. Ces groupes « populaires » se séparent en deux branches : ceux qui offrent des services et ceux qui contestent ou défendent les intérêts de leurs membres.

Le quartier comporte douze paroisses[3] qui offrent chacune divers services d'aide sociale et de loisirs : distribution de secours en nature, organisation de sorties, de bingo, d'activités sportives, prise en charge des personnes âgées, etc. Elles fonctionnent selon un principe de charité, grâce aux dons faits par les paroissiens lors de la messe du dimanche, à l'occasion des fêtes et cérémonies religieuses, des mariages. Elles peuvent aussi bénéficier du soutien financier des Caisses populaires Desjardins ou d'hommes d'affaires du quartier. A côté de ces paroisses, mais toujours dans le réseau communautaire religieux, on retrouve divers organismes religieux inscrits dans un réseau national et exerçant des activités locales, décentralisées à Hochelaga-Maisonneuve. C'est par exemple le cas des Services familiaux Etienne Pernet, dirigés par les

1 Jacques Godbout, « Le communautaire public : le cas d'un CLSC », *Cahiers de l'INRS-Urbanisation,* coll. « Etudes et documents », n° 62, 1989, 90 p.

2 Projet « Connaissance de Montréal, cahier n° 2, « Hochelaga-Maisonneuve », novembre 1971. Ce document s'appuie en partie sur la recension effectuée par JC Boisvert (*Etude sur les ressources communautaires,* Centre communautaire d'Hochelaga-Maisonneuve, 1971).

3 Soit les paroisses Saint-Emile, Notre-Dame de l'Assomption, Saint-Jean-Baptiste de Lasalle, Sainte-Marie de la Médaille miraculeuse, Nativité de la Sainte-Vierge, Très-Saint-Rédempteur, Saint-Mathias-Apôtre, Très-Saint-Nom-de-Jésus, Saint-Barnabé Apôtre, Saint-Clément et Saint-Aloysius.

Petites Sœurs de l'Assomption, dans le but de *« maintenir la famille en santé sur tous les plans par une présence à domicile »*[1], et qui organisent notamment des colonies de vacances pour les enfants et des activités de loisirs pour les personnes âgées. Autre exemple, la société Saint-Vincent-de-Paul qui, en association avec la Caisse populaire, aide financièrement la population en accordant des prêts sans intérêts ou en dépannant ponctuellement les familles nécessiteuses avec des dons en nature. Il existe enfin le cas des organismes populaires laïcs, mais lancés par (ou avec le soutien) des paroisses ou des groupes religieux (Centre culturel et sportif, Mini-Prix...).

Parallèlement à cette branche religieuse se trouve une branche proprement « populaire », c'est-à-dire qui n'entretient pas de lien de dépendance avec la mouvance religieuse, même si elle peut collaborer avec elle, et qui se distingue des secteurs privé et public, même si elle vit des subsides de l'un et de l'autre. Le tableau suivant présente en italique les organismes ayant un rapport plus ou moins direct avec l'action sociale catholique et en gras les groupes qui, par leurs activités et leurs discours (qu'ils soient anticapitaliste, participatif ou autogestionnaire), se placent dans une position de contestation par rapport aux formes traditionnelles de l'action sociale. Ce classement est lacunaire et les groupes non-identifiés figurent en romain.

1 Projet « Connaissance de Montréal, cahier n° 2, « Hochelaga-Maisonneuve », novembre 1971.

Les groupes populaires et religieux d'Hochelaga-Maisonneuve au début des années 1970

Champ d'activités	Nom
Bien-être, dépannage, aide sociale	**Association coopérative d'économie familiale (ACEF)** ; Caisse d'économie et d'entraide ; *Mini-Prix/Entraide Hochelaga* ; Popote roulante ; les Glaneuses ; **Centre communautaire d'Hochelaga-Maisonneuve** ; Service d'entraide Boyce-Viau ; *Armée du Salut ; Services familiaux Etienne Pernet (Petites Sœurs de l'Assomption) ; les douze paroisses du quartier ; Société Saint-Vincent-de-Paul.*
Education et éducation populaire	**Comptoir alimentaire ; ACEF** ; *Service de préparation au mariage ; Loisir de la Nativité d'Hochelaga ;* **Comité d'action politique de Maisonneuve**
Santé	La Maison ; *Services familiaux Etienne Pernet*
Habitation/Logement	Services d'habitation Hochelaga-Maisonneuve ; Comité de locataires Boyce-Viau ; Comités de citoyens Viauville Nord ; Chantiers communautaires ; **Association des locataires d'Hochelaga-Maisonneuve**
Travail, formation	Partenaires associés ; Ateliers de la Jeunesse ouvrière du Québec ; Ateliers Bras d'or ; **Les travailleurs de Rémi Carrier, Comité d'Action Politique de Maisonneuve**
Loisirs	**Pavillon d'éducation communautaire** ; **Cafebec** ; Association des loisirs familiaux d'Hochelaga-Maisonneuve ; La Caserne ; *Loisirs paroissiaux (Sainte-Jeanne d'Arc, Saint-Jean-Baptiste-de-la-Salle, Très Saint-Rédempteur, Saint-Mathias, Saint-Nom-de Jésus, Saint-Clément de Viauville, Nativité de la Sainte-Vierge d'Hochelaga, Notre-Dame de l'Assomption, Saint-Emile, Saint-Barnabé, Sainte-Marie de la Médaille miraculeuse) ; Fraternité des citoyens de Montréal ; Scouts ; Centre culturel et sportif Sainte-Jeanne d'Arc ; Centre d'accueil (Frères Saintes-Croix) ; Comité jeunesse active*

Source : Renée Martin, *Restauration d'un îlot-type d'Hochelaga-Maisonneuve,* rapport de travail présenté en vue de l'obtention de la maîtrise en aménagement, Faculté de l'aménagement, Université de Montréal, février 1977 ; Projet « Connaissance de Montréal, cahier n° 2, « Hochelaga-Maisonneuve », novembre 1971 ; JC Boisvert, *Etude sur les ressources communautaires,* Centre communautaire d'Hochelaga-Maisonneuve, 1971.

Ce tableau montre un paysage communautaire composite, où les groupes fortement influencés par les luttes urbaines et politiques des années précédentes côtoient une multitude d'organismes à vocation charitable et religieuse, où des sections locales d'organisations nationales se mêlent à des associations proprement locales, créées par des habitants d'Hochelaga-Maisonneuve pour répondre à leurs problèmes. Les années 1970 voient croître les groupes contestataires et soucieux de rénover l'action sociale, au détriment du secteur catholique qui, sans pour autant disparaître, perd de son influence[1].

1 Voir chapitre 4

b/L'explosion quantitative des années 1980

La décennie 1980 voit le tissu populaire d'Hochelaga-Maisonneuve se modifier et prendre une nouvelle ampleur. L'échec du référendum sur l'indépendance de 1980 engendre un reflux de l'extrême-gauche québécoise. Les mouvements *En Lutte* et le Parti Communiste Ouvrier (PCO)[1], très influents sur les mouvements populaires urbains lors de la décennie précédente, sont dissouts. Les « groupes populaires » des années 1960-1970, apparus dans le sillage de la Révolution Tranquille et souvent influencés par la pensée marxiste, font place aux « organismes communautaires » qui, à la stratégie de la lutte, préfèrent celle du partenariat.

Pour étudier ce mouvement communautaire naissant, nous disposons d'un document très détaillé : le « Bottin des ressources communautaires d'Hochelaga-Maisonneuve », établi en 1988[2]. En tout, ce document répertorie 191 « ressources communautaires » très disparates. Malgré des moyens en constante diminution, l'Eglise catholique reste présente. Et, si les groupes populaires des années 1970 n'ont pas tous disparu, ils sont supplantés par des organismes communautaires qui ouvrent de nouveaux champs d'action et visent de nouvelles cibles.

Les organismes communautaires d'Hochelaga-Maisonneuve en 1988

Champ d'activités	Nom
Social	Centre d'information communautaire et de dépannage Sainte-Marie (CIDC) ; Les Glaneuses ; Grands ménages Manie-tout ; Résolidaire ; Chic Resto Pop ; Comité chômage de l'Est de Montréal ; Coalition sur l'alimentation Hochelaga-Maisonneuve ; Organisation populaire des droits sociaux (OPDS) ; Service bénévole de l'est de Montréal ; *Comptoir alimentaire de rencontre, de référence et d'entraide (dit CARRE) ; Service Emilie Gamelin ; Communauté Partage Amitié ; Café Ozanam ; les paroisses du quartier*
Maisons d'hébergement	La Maison Charlemagne ; Maison Tangente ; Pavillon Saint-Germain ; Regain ; Habitat Soleil ; Les Habitations L'Escalier ; La Dauphinelle
Logement	Association des locataires d'Hochelaga-Maisonneuve ; Services à l'habitation Hochelaga-Maisonneuve ; Comités de HLM (Boyce-Viau, Desjardins, Hochelaga et Viauville) ; les coopératives du quartier ; le Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve
Loisirs, culture	Groupe 40-60 ; Pavillon d'éducation communautaire (PEC) ; Atelier

1 Bernard Dansereau, « Une expérience de l'extrême gauche au Québec : le Parti communiste ouvrier », *Bulletin d'histoire politique,* vol. 13, n° 1, p. 25-35.

2 BANQ, Collection nationale, Bottin des ressources communautaires d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, établi par le Centre local d'action communautaire Hochelaga-Maisonneuve et le Pavillon d'éducation communautaire, 1988.

	d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve ; Jeunes sportifs Hochelaga-Maisonneuve ; Club de pétanque ; Club de tennis de table ; CIBL-Radio communautaire de l'est ; YMCA ; *Centre culturel et sportif de l'Est* ; *Loisirs paroissiaux (Saint-Barnabé, Saint-Clément, Saint-Mathias, Sainte-Jeanne d'Arc, Nativité de la Vierge) ; Centre de Loisirs Notre-Dame de l'Assomption ; Centres récréatifs Saint-Emile et Très-Saint-Nom-de-Jésus.*
Education populaire, information	ACEF ; PEC ; la Puce communautaire ; Le Tour de lire ; Coopérative d'action communautaire des citoyens d'Hochelaga-Maisonneuve ; CIDC
Enfance, famille	Carrefour familial Hochelaga-Maisonneuve ; Joujouthèque ; Parents anonymes ; garderies communautaires (Casse-noisettes, Faubourg Sainte-Marie, La Maisonnette, Sherbrooke, La Ruche, La Sauterelle, la Vermouilleuse, le Jardin Charmant) ; *Services familiaux Etienne Pernet*
Jeunes	Le Boulot vers... ; Concertation Jeunesse Hochelaga-Maisonneuve ; Réseau contact Hochelaga-Maisonneuve ; RevDec ; Emploi-jeunesse 16-25 ans ; Chic Resto Pop ; Société générale des étudiants et étudiantes du CEGEP Maisonneuve
Personnes âgées	Club de l'âge d'or Le Sourire ; Club de l'âge d'or Préfontaine ; Amitié-service-troisième âge (ASTA) ; Clubs de l'âge d'or Nativité, Très-Saint-Rédempteur, Saint-Jean-Baptiste-de-Lasalle, Saint-Mathias, Sainte-Jeanne-d'Arc, Sainte-Marie de la Médaille Miraculeuse ; *Centre culturel et sportif de l'est*
Santé, toxicomanie	Centre d'accueil Préfontaine ; La Maison Alco ; *La Maison Domrémy* ; Alanon (groupe de rencontres destiné à l'entourage des alcooliques) ; Auto-psy ; Clinique de psychiatrie communautaire Hochelaga-Maisonneuve
Femmes	La Dauphinelle ; Entr'elles ; La Marie Debout ; Comité Femmes du CEGEP Maisonneuve
Formation, travail, emploi	Boulot vers... ; Puce Communautaire ; L'Ouvre-Boîte ; Chic Resto Pop ; Programme d'Action Revitalisation Hochelaga-Maisonneuve ; Emploi-jeunesse 16-25 ans ; Comité des travailleurs et travailleuses d'Hochelaga-Maisonneuve

Source : BANQ, Collection nationale, « Bottin des ressources communautaires d'Hochelaga-Maisonneuve », établi par le Centre local de services communautaires d'Hochelaga-Maisonneuve et le Pavillon d'éducation communautaire, 1988.

[Certains groupes peuvent apparaître dans plusieurs catégories. Apparaissent en italique les organismes proches de la mouvance religieuse]

Ce tableau dessine plusieurs évolutions. Il confirme le déclin de l'Eglise dans la lutte contre la pauvreté urbaine. Ainsi, le nombre d'organisations de nature religieuse impliqué dans le domaine des loisirs est divisé par deux entre 1971 et 1988. De plus, une paroisse, l'anglophone Saint-Aloysius, a fermé ses portes. Relativement à l'augmentation du nombre

d'organisations communautaires, le poids des structures religieuses à vocation sociale diminue fortement. Au total, sans compter les paroisses et les coopératives d'habitations, qui possèdent un statut particulier, il existe en 1988 plus de 110 organismes communautaires à Hochelaga-Maisonneuve. Une grande partie d'entre eux sont apparus au cours des années 1980.

Le secteur de l'« entraide » prend une place particulièrement importante en proposant de nouveaux services : « *accompagner* » les habitants d'Hochelaga-Maisonneuve dans leurs démarches juridiques et administratives (CIDC), orienter et informer les chômeurs (Comité chômage de l'Est), tisser des *« liens sociaux »* entre les personnes âgées (Résolidaire) ou leur offrir des services à domicile (Les Grands ménages Manie-Tout), proposer des repas à bas prix tout en contribuant à l'*« insertion »* des assistés sociaux (Chic Resto Pop)[1], etc. Les organismes charitables et les paroisses continuent à assurer leur traditionnel service de dépannage, notamment alimentaire et vestimentaire.

Les loisirs non religieux se développent : en plus du PEC, qui existe depuis le début des années 1970, de nouveaux groupes apparaissent pour cultiver et distraire les habitants d'Hochelaga-Maisonneuve. L'Atelier d'histoire vise à populariser et transmettre les connaissances sur le quartier, le Groupe 40-60 organise des activités récréatives. D'autres organismes offrent des cours de sport (Clubs de pétanque ou de tennis de table, Jeunes sportifs Hochelaga-Maisonneuve). Ces nouveaux groupes viennent concurrencer les activités proposées par les paroisses et la municipalité.

Embryonnaires dans les décennies précédentes, les domaines de l'enfance et de la jeunesse connaissent une croissance certaine. L'éducation de l'enfant fut longtemps considérée comme la chasse gardée des paroisses, de leurs catéchismes et de leurs services d'éducation familiale. Dans les années 1980, des groupes non confessionnels se forment pour offrir des services d'éducation aux enfants. Une ludothèque, nommée la Joujouthèque, ouvre ses portes ; six garderies populaires, dont certaines sont nées dès les années 1970, qui fonctionnent sur un principe de non rentabilité et, en partie, de bénévolat, accueillent les enfants en journée ; le Carrefour familial Hochelaga-Maisonneuve tient une « halte-garderie » et propose des séances d'information et de consultation pour les jeunes et leurs parents. Pour les jeunes scolarisés, comme au Franc-Moisin, des organismes se créent pour proposer des services d'aide aux devoirs. Par exemple, RevDec, une association communautaire qui fonctionne exclusivement avec des bénévoles, propose un service de soutien scolaire gratuit pour les élèves d'Hochelaga-

1 BANQ, Collection nationale, Bottin des ressources communautaires d'Hochelaga-Maisonneuve, établi par le Centre local d'action communautaire Hochelaga-Maisonneuve et le Pavillon d'éducation communautaire, 1988.

Maisonneuve[1]. Et, toujours à l'image de la banlieue française, des organismes lancés et animés par (et pour) les jeunes du quartier apparaissent. C'est le cas de la Société générale des étudiants et étudiantes du CEGEP Maisonneuve, du Comité-Femmes du CEGEP Maisonneuve, ou encore du Réseau-Contact Hochelaga-Maisonneuve, un regroupement de jeunes adultes qui propose des activités récréatives et éducatives pour les 18-30 ans et publie un journal à la tonalité radicale (*Le Contact explosif*)[2].

Autre nouveauté, les organismes destinés aux femmes se développent. La Marie Debout propose un service d'éducation et d'alphabétisation et informe les femmes sur leurs droits dans une perspective féministe ; la Dauphinelle et sa maison d'hébergement accueillent des femmes en difficulté, tandis que le groupe « Entr'elles » soutient les victimes de violences conjugales. Les femmes n'étaient pas délaissées par l'action sociale catholique, mais elles étaient principalement considérées comme des mères de famille, chargées de la bonne éducation des enfants. La femme s'émancipe de sa famille et devient une cible à part entière de l'action communautaire.

Un autre nouveau domaine d'intervention communautaire mérite d'être mentionné : il s'agit de la formation et de l'emploi. Non pas que les travailleurs aient été auparavant négligés par les mouvements populaires, puisque des organismes de défense (les travailleurs de Rémi Carrier, le CAP-Maisonneuve) s'employaient à soutenir les mouvements de grève dans les usines ou à dénoncer les politiques économiques, et des « centres de réadaptation » tentaient de favoriser le retour à l'emploi des chômeurs en proposant des stages (Ateliers Bras d'or, Ateliers de la jeunesse ouvrière). En 1988, ces groupes ont disparu ; ils ont laissé place à des organismes communautaires d'économie sociale et d'insertion. À Hochelaga-Maisonneuve, c'est par exemple le cas du Chic Resto Pop, du Boulot Vers... et de la Puce Communautaire. Autre exemple, l'« Ouvre-boîte » : ce groupe communautaire offre un service gratuit de consultants en gestion pour les moins de trente ans qui désirent lancer une entreprise dans l'est montréalais. L'emploi, et en particulier l'emploi des jeunes, devient une priorité du mouvement communautaire[3].

Les immigrés sont logiquement absents de ce paysage. Cela s'explique évidemment par la composition démographique du quartier étudié : la population étrangère représente une part

1 BANQ, Collection nationale, *Le Contact explosif. Journal du Réseau-contact Hochelaga-Maisonneuve,* vol. 1, n° 4, septembre 1988

2 La collection de ce journal se trouve à la Bibliothèque nationale du Québec.

3 Pour plus de précisions, voir chapitre 6.

infime des habitants d'Hochelaga-Maisonneuve. Si nous avions pris pour terrain de recherche un autre quartier, les résultats auraient été différents. De nombreux organismes communautaires destinés aux immigrés apparaissent dans les quartiers populaires montréalais au cours des années 1980, encouragés par les pouvoirs publics.

L'administration du RCM promeut, à partir de 1986, la question des « communautés culturelles »[1]. Les déclarations symboliques et les dispositifs se multiplient. En mars 1988, la Ville de Montréal crée le « Bureau interculturel de Montréal » qui diffuse les informations délivrées par la mairie en plusieurs langues, afin de faciliter l'accès des communautés culturelles aux services offerts par la ville et les organismes communautaires. Puis, en mars 1989, la mairie adopte une *Déclaration contre la discrimination raciale,* suivie de près par la Communauté urbaine de Montréal qui, en juin 1990, publie sa propre *Déclaration sur les relations interculturelles et interraciales.* La même année, le Conseil municipal de Montréal crée un « Comité consultatif sur les relations interculturelles et interraciales de Montréal » qui relève directement du Comité exécutif et est constitué de treize personnes « représentatives » des communautés montréalaises et extérieures à l'administration[2]. En 1991, la Commission permanente du développement économique emboîte le pas en s'attaquant à un nouveau *« dossier majeur »* : la *« participation des membres des diverses communautés culturelles à la vie politique et socio-économique de Montréal »*. Le maire de Montréal déclare alors que 1993 sera *« l'Année de l'harmonie interculturelle et interraciale »*[3].

Simultanément, quelques mesures concrètes sont mises en œuvre : afin de rendre sa fonction publique davantage représentative de la composition de sa population, la Ville de Montréal s'engage par exemple, à partir du printemps 1989, dans un « Programme d'accessibilité à l'égalité en emploi pour les communautés culturelles » qui fixe des objectifs chiffrés. Ainsi, pour l'année 1989, la Ville se donne pour but de combler 25 % des postes qu'elle ouvrira aux candidatures extérieures à l'administration municipale avec des membres des communautés culturelles[4]. Le RCM ne fait pas ici preuve d'une grande originalité et se contente de suivre une

1 Ces termes, qui sont souvent préférés au Québec à ceux d'immigrés ou d'étrangers, désignent les autres groupes que les Canadiens-Français et les Canadiens-Anglais.

2 AMM, Centre de documentation, « L'immigration et l'intégration : un enjeu québécois, une problématique montréalaise », mémoire de la Ville de Montréal sur l'énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration du Gouvernement du Québec, février 1991.

3 AMM, VM88, D21, Bilan des activités 1992-1993 et plan de travail 1993-1994, Commission permanente du développement économique, déposé au Conseil municipal le 10 mai 1993.

4 « L'immigration et l'intégration : un enjeu québécois, une problématique montréalaise », mémoire de la Ville de Montréal sur l'énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration du Gouvernement du Québec, février 1991.

démarche engagée par le gouvernement fédéral depuis la Charte canadienne des droits et des libertés adoptée en 1982 et qui accorde des droits spécifiques aux *« minorités visibles »*. Parmi eux un droit négatif qui interdit *« les distinctions fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, les déficiences mentales ou physiques »*[1]. Pour prolonger ce droit à la non-discrimination, la Charte accorde aux différents gouvernements le droit de corriger les situations discriminatoires en autorisant les *« lois, programmes ou activités destinées à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés »*[2]. En 1986, le gouvernement canadien se montre plus concret : la loi fédérale en matière d'égalité d'emploi introduit, à l'instar de l'expérience américaine, le concept d'obligation contractuelle pour les entreprises régies par le fédéral d'adopter et de suivre des plans d'actions positives à l'endroit des groupes identifiés comme discriminés. Par surcroît, les différents paliers de gouvernement sont incités à adopter formellement des objectifs numériques pour que les différents groupes culturels soient également représentés[3].

Pour favoriser les partenariats entre l'administration municipale, les communautés culturelles et leurs organismes communautaires, le RCM met en place un *« dispositif intégré »* qui doit permettre de mieux comprendre les problèmes, besoins et attentes des immigrés montréalais. Une quinzaine de rencontres publiques, qui réunissent en moyenne 150 à 200 personnes, sont ainsi organisées à l'Hôtel de ville pour balayer les différents sujets (emploi, discrimination, alphabétisation...)[4]. Le développement des organismes communautaires issus des communautés culturelles est soutenu concrètement par la mairie qui met à leur disposition des locaux, des moyens financiers[5], etc. Dans le cadre de ses *« politiques de gestion de la diversité »*, l'OMHM soutient lui aussi des organismes communautaires issus des minorités culturelles[6].

Centraide Montréal, l'organisme chargé de récolter les dons privés et de les distribuer

1 Article 15.1 de la Charte canadienne des droits et des libertés (1982), cité par Julien Bauer, *Le Système politique canadien,* Paris, Presses universitaires de France, 1998, p. 39.

2 Article 15.2 de la Charte canadienne des droits et des libertés (1982), cité par Julien Bauer, *Le Système politique canadien,* Paris, Presses universitaires de France, 1998, p. 39.

3 Mikhaël Elbaz, Ruth Murbach, Jean-Ignace Olzabal, « Minorités visibles et action positive au Canada : une affaire de générations ? », *Revue européenne des migrations internationales,* vol. 9, n° 3, 1993, p. 126.

4 « L'immigration et l'intégration : un enjeu québécois, une problématique montréalaise », mémoire de la Ville de Montréal sur l'énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration du Gouvernement du Québec, février 1991.

5 AMM, P0480, « Le développement communautaire au cœur du développement social de Montréal. Enoncé d'orientation », Services des loisirs, des parcs et du développement communautaire, Ville de Montréal, novembre 1993.

6 Annick Germain (dir.), *Les pratiques municipales de gestion de la diversité à Montréal,* rapport réalisé pour l'INRS Urbanisation, Culture et Société, mars 2003.

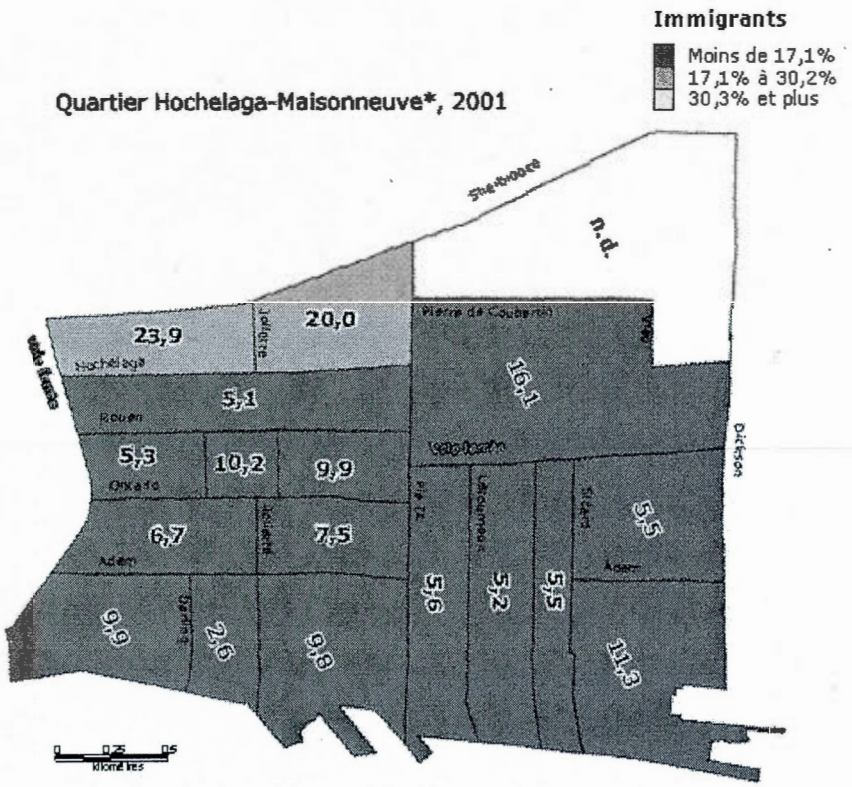
aux organismes communautaires, affiche les mêmes orientations que la mairie montréalaise. Edictant les règles de financement pour l'année 1988-1989, le directeur de son service de la Planification affirme : *« Seuls les projets visant les groupes-cibles suivants seront considérés : jeunesse, famille et communautés culturelles »*[1]. Cette irruption sur l'agenda public des communautés culturelles doit être reliée aux évolutions démographiques du Québec qui admet, entre 1980 et 1988, 182 475 immigrants (soit 17 % du total d'étrangers s'installant au Canada chaque année), la majeure partie se concentrant à Montréal ou dans sa région[2]. Les politiques locales d'intégration des communautés culturelles ne concernent que marginalement Hochelaga-Maisonneuve, quartier très majoritairement canadien-français pendant cette période. Deux éléments méritent pourtant d'être notés. Tout d'abord, les organismes communautaires destinés aux communautés culturelles ne privilégient pas un ancrage territorial : ils s'adressent à des groupes ethniques plutôt qu'à des espaces et, même si les immigrants sont peu nombreux à Hochelaga-Maisonneuve, ils sont aussi concernés par la floraison d'organismes communautaires destinés aux étrangers. De plus, à partir des années 1990, Hochelaga-Maisonneuve voit la proportion d'étrangers dans sa population s'accroître. En 1996, tandis que Montréal rassemble 26 % d'étrangers, le quartier ne compte que 8 % d'immigrés. C'est deux fois plus qu'en 1981 et 40 % de ces immigrants se sont installés à Hochelaga-Maisonneuve entre 1991 et 1996[3]. En 2001, cette proportion a encore augmenté pour atteindre 10,2 % de la population du quartier. Il existe alors de fortes disparités locales : si ce nombre ne dépasse pas les 6 % dans la plupart des secteurs, il excède les 20 % au nord-ouest du quartier.

1 ANQ, P587, S4, SS1, D3, Note de Gilles Cousineau, directeur du service de la Planification de Centraide Montréal, aux présidents des organismes financés par Centraide Montréal, 27 juin 1988.

2 « Au tournant des années 1990 », Rapport du comité d'analyse des tendances sociales, Centraide Montréal, 2e trimestre 1990.

3 Francine Bernèche, Francine Dansereau, « L'accueil des immigrants dans les logements municipaux à Montréal », in Anne Gotman (dir.), *Ville et hospitalité. Les municipalités et leurs « étrangers »*, Paris, Editions de la Maison de l'homme, 2004, p. 364.

Proportion d'immigrants par secteur de recensement, Hochelaga-Maisonneuve, 2001.



Source : http://www.fse.uqam.ca/milieuxdefavorises/hm/serie_A/16.html

Le recensement de 2006 fournit des indications plus précises sur le profil de cette immigration : sur 65 000 personnes habitant le territoire du Centre local d'emploi Hochelaga-Maisonneuve[1], 9 705 personnes âgées de plus de 15 ans sont nées hors du Canada. Parmi elles, 2 655 sont nées en Europe, 2 165 en Asie, 1 390 en Afrique du Nord 1 375 en Amérique centrale et du Sud, 1 120 en Afrique Sub-Saharienne[2], etc. La thématique de l'intégration communautaire des immigrés à Hochelaga-Maisonneuve est trop récente pour être étudiée historiquement. Les archives manquent. Tout juste peut-on remarquer qu'elle se pose avec de plus en plus d'acuité à partir des années 2000, notamment dans les ensembles HLM du quartier[3].

1 Soit un territoire plus vaste que le seul quartier Hochelaga-Maisonneuve.
2 « Profil socio-économique du territoire Hochelaga-Maisonneuve – Centre local d'emploi Hochelaga-Maisonneuve », INRS Urbanisation, culture et société, mai 2009.
3 Annick Germain, Xavier Leloup, *Il était une fois dans un HLM... Portrait de l'intervention communautaire dans*

c/Le renforcement du tiers secteur de l'économie sociale et de l'insertion dans les années 1990

Nous n'avons pas trouvé, pour la fin des années 1990, de documents répertoriant l'intégralité des « ressources communautaires » d'Hochelaga-Maisonneuve. Nous devrons donc nous en tenir à des données éparses, glanées dans l'hebdomadaire local *Les Nouvelles de l'Est* et d'autres documents. D'après un communiqué de la Maison de la Culture d'Hochelaga-Maisonneuve datant de 1995, il y aurait dans le quartier « *plus de 125 organismes sociaux-communautaires et culturels* »[1]. Ce chiffre suggère donc une augmentation numérique du nombre de groupes actifs dans le quartier par rapport aux données de 1988. Mais ce document ne nous indique pas les secteurs d'action dans lesquels les nouveaux groupes se sont investis.

Les différentes données recueillies par ailleurs indiquent une croissance du secteur de l'économie sociale et de l'insertion. Il s'agit là d'une évolution générale du mouvement communautaire montréalais et même québécois. Comme le préconise le Conseil régional de développement de l'Île de Montréal en 1994 : « *Les organismes communautaires doivent devenir de plus en plus non seulement des dispensateurs de services sociaux, mais aussi des agents économiques, c'est-à-dire des producteurs de biens et de services.* [...] *Les organismes communautaires doivent être définis comme des organismes économiquement rentables* »[2]. A partir des années 1990, le fossé s'agrandit entre les groupes qui dispensent des services sociaux sans se soucier de rentabilité économique et ceux qui s'impliquent dans le champ de l'insertion et qui s'attachent à leur autofinancement.

De nouveaux organismes d'économie sociale et coopératives d'habitation sont créés ; ceux qui existaient déjà dans les années 1980 connaissent une forte croissance. En 1995, le Chic Resto Pop prépare ainsi 950 couverts par jour, et son service de distribution de repas aux écoles, la Pop Mobile, dessert 450 enfants. L'organisme compte alors seize permanents et embauche 105 personnes grâce à un programme d'employabilité du gouvernement fédéral. En 1989, le Boulot Vers... employait 32 stagiaires ; ils sont 76 en 2000. Les revenus autogénérés par

---

quatre HLM de type « plan d'ensemble » de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, rapport réalisé pour l'INRS Urbanisation, culture et société, décembre 2006, p. 13-14.

1 ANQ, P724, S4, SS1, 2004-11-004/59, Communiqué « Soirée Hommage aux bénévoles Hochelaga-Maisonneuve 1995 », Maison de la Culture d'Hochelaga-Maisonneuve, 1995.

2 ANQ, E32, S1, D2001-10-002/17, « Dynamisme et intégration communautaire », table de concertation présidée par Mme Nicole Ranger, Conseil régional de développement de l'Île de Montréal, mai 1994.

l'organisme, grâce à la vente de meubles confectionnés par les stagiaires, ont crû dans des proportions comparables, passant de 191 000 à 343 000 $ entre les mêmes dates[1].

Certains organismes, à l'origine dispensateurs de services, ont pris une dimension économique. C'est par exemple le cas de la Joujouthèque d'Hochelaga-Maisonneuve, créée en 1978. À l'origine, l'activité principale de cet organisme réside dans la récupération de jouets usagés, pour les réparer et les prêter ou les donner aux enfants de familles en difficulté. Comme la ludothèque du Franc-Moisin, la Joujouthèque ne s'inscrit pas seulement dans une perspective ludique : le jeu est perçu comme un *« outil de développement de l'enfant »*[2]. Peu à peu, un volet économique s'ajoute à la dimension ludique et éducative : en 1992, la Joujouthèque ouvre son propre magasin de jouets à Hochelaga-Maisonneuve. Baptisée « La Luciole », la boutique vend des jouets recyclés par de jeunes assistés sociaux du quartier ; elle participe à l'insertion des jeunes dans le monde du travail tout en générant des revenus.

Le même processus peut être observé pour les « Habitations l'Escalier ». A l'origine, cet organisme communautaire a une vocation essentiellement sociale, dans un esprit d'*empowerment*. En 1988, grâce à une subvention reçue dans le cadre de l'Année internationale des sans-abris, Jacques Baillargeon, un ancien ouvrier de Bombardier désormais travailleur communautaire au groupe Entraide Hochelaga-Maisonneuve, Richard Dufort, impliqué de longue date dans le mouvement populaire du quartier, et *« deux autres personnes de la communauté »* décident de monter une *« maison des loyers partagés »* ; ils proposent à une vingtaine de jeunes en difficulté des chambres pour un loyer fixé à 25 % de leur revenu, comme dans une HLM[3]. À la différence d'une simple « maison d'hébergement », la durée du séjour aux Habitations l'Escalier n'est pas délimitée à l'avance et les jeunes ne sont pas obligés de se soumettre à *« un plan-d'intervention-élaboré-à-l'avance-par-des-travailleurs-sociaux »*[4].

« Tous les jeunes qui viennent chez nous sont en difficulté, explique Jacques Baillargeon. *Mais il ne suffit pas d'être en difficulté pour qu'on les héberge, il faut aussi qu'ils veuillent agir, maintenant, sur leur situation.* [Les Habitations l'Escalier], *ce n'est pas un refuge* [...]. *Les gens vont se développer, s'épanouir dans l'action »*[5]. Avant d'entrer dans leur logement, les jeunes signent un contrat exposant leurs droits et leurs devoirs ; ils doivent y préciser leurs projets

1 Anne-Marie Mottet, *Le Boulot vers... 20 ans à meubler des vies,* Montréal, Boréal, 2003, p. 201-203.
2 ANQ, E8, 1996-09-006/42, Synthèse de la demande de subvention de la Joujouthèque d'Hochelaga-Maisonneuve au Ministère de la santé et des services sociaux, novembre 1988.
3 Entretien avec Jacques Baillargeon, 1er mai 2009
4 BANQ, Collection nationale, *Le Contact explosif. Journal du Réseau-contact Hochelaga-Maisonneuve,* vol. 1, n° 1, juin 1988.
5 Entretien avec Jacques Baillargeon, 1er mai 2009.

(recommencer des études, trouver un emploi, faire une formation, suivre une cure de désintoxication...) et se donner les moyens de les accomplir. S'ils ne tiennent pas leurs engagements, ils peuvent être expulsés des Habitations. Cet organisme se distingue également d'une maison d'hébergement par son souci permanent de « *responsabiliser* » les jeunes. Il n'y a pas de dons, pas de repas gratuits ; pendant les week-end et les soirées, il n'y a pas de personnel de surveillance. Les locataires sont invités à gérer eux-mêmes leur bâtiment.

En 1994, constatant que beaucoup de jeunes qui trouvent un travail ne parviennent pas à le garder, Jacques Baillargeon, fondateur et directeur de l'organisme, décide de lancer une entreprise d'insertion à l'emploi : les « Distributions L'Escalier ». Grâce aux programmes d'emplois temporaires d'Emploi Québec, l'organisme peut embaucher des jeunes pendant six mois et les payer au salaire minimum. Les *« participants »,* comme les nomme Jacques Baillargeon, travaillent à la distribution et à la vente de produits du terroir québécois. Dans un premier temps, l'organisme peine à apparaître comme un interlocuteur crédible auprès des marchands : *« Au début, je ne disais pas aux clients, aux commerçants qu'on était une entreprise d'insertion parce qu'il y avait des préjugés,* raconte le directeur. *Les gens se disaient :*"Un organisme communautaire ? Ca fait pas sérieux. Les jeunes ? Ca va pas marcher". *Comme c'était un frein, j'ai arrêté de le dire : on distribue des produits du terroir, ils en veulent ou ils n'en veulent pas. Maintenant que les commerçants nous connaissent depuis plusieurs années, ça a changé* [...], *les préjugés ont été défaits ».*

Jacques Baillargeon explique l'articulation difficile entre l'économique et le social : *« Pour moi, une entreprise d'insertion, c'est quand l'économique est au service du social, et non l'inverse. Donc mon volet économique (la distribution de produits) est au service du social. Moi, j'en ai rien à cirer de la business ; la business me sert à faire mon travail qui est de former des jeunes. Mais si la business ne fonctionne pas, je dois fermer mes portes. Donc je dois toujours améliorer mon service, je dois proposer de nouveaux produits. J'ai tous les problèmes d'un commerçant, les mêmes problèmes que les autres distributeurs. Plus le social !* [...] *Je dois toujours m'assurer que l'économique ne fasse pas tout couler. Donc j'ai une directrice des ventes, comme une vraie entreprise, je fais de la gestion, je fais des montages financiers, des prévisions de ventes par mois, par journée. C'est complexe, on a dû apprendre comme ça fonctionnait »*[1]. L'entreprise d'insertion connaît un succès certain. D'année en année, ses recettes et ses effectifs augmentent. 22 jeunes participaient au programme lors de la première année. Ils

1 Entretien avec Jacques Baillargeon, 1er mai 2009.

sont 38 à la fin des années 2000[1].

Dernier exemple, la Puce Communautaire, devenue en 1994 la Puce ressource informatique[2] : créée en 1984 par trois femmes visionnaires et inquiètes du fossé technologique qui pourrait se creuser entre les classes populaires et favorisées, la Puce Communautaire est alors incorporée comme organisme sans but lucratif (OSBL). Elle propose des services de formation populaire à l'informatique à destination des organismes communautaires et des particuliers, dans le but d'améliorer leur « employabilité ». Jusqu'en 1992, deux tiers de son financement sont assurés par des subventions publiques, l'autre tiers provenant de revenus autogénérés par la vente de services informatiques. En 1993, les programmes de subventions publiques dont la Puce bénéficiait arrivent à échéance et les gouvernements ne s'engagent pas sur leur renouvellement. La question de la survie de l'organisme se pose.

Les membres de l'OSBL commandent un diagnostic au Comité d'adaptation de la main d'œuvre (CAMO), une structure gérée par la Société québécoise de développement de la main d'œuvre (SQDM), financée à parts égales par l'Etat fédéral, la province et l'organisme ou l'entreprise qui sollicite ses services. Ce diagnostic préconise un changement de statut et d'organisation de la Puce, afin qu'elle ne soit plus dépendante des subsides publics. L'organisme sans but lucratif se transforme en « coopérative de travail » en 1994. La Puce Communautaire devient la Puce Ressource Informatique. Un OSBL ne nécessite pas de capitalisation, il n'est la propriété de personne, il ne peut pas produire ni vendre des services ou des biens dans un but lucratif ; une coopérative est capitalisée[3], elle est la propriété de ses membres ou « coopérants » et peut vendre des biens et des services.

A côté de ses services de formation populaire à l'informatique, offerts gratuitement ou pour un coût symbolique afin d'améliorer l'« employabilité » de ses usagers, la Puce développe son volet « production de biens et de services » : elle vend des formations professionnelles, un soutien technique, des logiciels spécialisés à d'autres OSBL, à des syndicats, des services parapublics ou des petites entreprises. Son chiffre d'affaires augmente : 513 989 $ en 1995, 898 153 $ en 1999. A cette date, l'organisme s'autofinance, il emploie 24 personnes – 10 permanents et 14 contractuels – pour une masse salariale totale de 325 952 $. Cette courte

1 Entretien avec Jacques Baillargeon, 1er mai 2009.

2 Les informations qui suivent sont extraites de l'étude de Manuel Cisneros et Louis Favreau, « De la Puce communautaire à la Puce ressource informatique : une initiative dans le champ des nouvelles technologie », *Cahiers du Centre de recherche sur les innovations sociales,* Université du Québec à Montréal, février 2001.

3 Pour capitaliser la Puce Ressource informatique, ses membres ont décidé d'investir 2000 $ par personne et de souscrire 5 % de leur salaire à cette fin sur une période de trois ans.

histoire est porteuse de sens. Dans leur étude, Manuel Cisneros et Louis Favreau montrent bien comment le désengagement financier des gouvernements fédéral et provincial pousse la Puce communautaire à changer de forme et d'objectifs[1]. La part croissante prise par la dimension économique, par le souci de rentabilité répond en partie à une nécessité financière.

d/Deux générations, deux idéologies

Il est fréquent de découper l'histoire du mouvement communautaire en quatre temps, en quatre générations. Après la période des Comités de citoyens viennent les années 1970 et leurs groupes populaires revendicatifs. Dans la décennie suivante naissent les organismes communautaires dispensateurs de services qui s'éclipsent à l'orée des années 1990 au profit des organismes soucieux de développer l'économie communautaire. Nous avons vu dans un chapitre précédent que la frontière entre les années 1960 et 1970 n'est pas si nette. Cette remarque vaut pour la période suivante : il n'y a pas d'un côté les organismes d'économie sociale et d'insertion et de l'autre les groupes qui fournissent des services. Les exemples évoqués ici (Joujouthèque, L'Escalier, Chic Resto Pop et Puce communautaire) montrent qu'un même organisme peut poursuivre à la fois des objectifs sociaux et économiques, dispenser des services à la communauté tout en visant la rentabilité et le développement de l'employabilité. Il est dès lors intéressant de se pencher sur la forme organisationnelle choisie pour réaliser ces deux types d'activités *a priori* peu compatibles. Le choix de la coopérative de travail, opéré par la Puce Communautaire, est minoritaire. La plupart des organismes privilégient la création de deux structures relativement autonomes, l'une dispensant des services directs à la population, l'autre se chargeant de générer des revenus tout en conservant une dimension sociale : le Chic Resto Pop et la Pop Mobile ; les Habitations l'Escalier et les Distributions l'Escalier ; la Joujouthèque et la Luciole. Deux générations communautaires cohabitent au sein d'une même structure-mère. Cette double vocation sociale et économique fait en quelque sorte écho à la double dimension publique et privée du tiers secteur. Ces organismes dispensent des services publics et s'insèrent dans l'économie marchande, mais avec les outils de l'organisation communautaire.

Comme pour le cas du tissu associatif du Franc-Moisin, la rencontre entre différentes générations d'organismes communautaires suscite tensions et clivages. Certains travailleurs

1 Manuel Cisneros, Louis Favreau, « De la Puce communautaire à la Puce ressource informatique : une initiative dans le champ des nouvelles technologies », *Cahiers du Centre de recherche sur les innovations sociales,* Université du Québec à Montréal, février 2001.

communautaires, souvent issus de la mouvance populaire ou religieuse, dénoncent la part croissante de la dimension économique dans le milieu communautaire. Selon Normand Robert, directeur du PEC depuis 1982, *« à la fin des années 1980-début des années 1990, ce qui était valorisé* [...] *c'est qu'il fallait créer de l'emploi : pour aider le milieu, il fallait faire en sorte que même le milieu communautaire s'oriente vers la création d'emplois et le développement d'entreprises. C'est-à-dire de favoriser l'entrepreneurship.* [...] *Pendant qu'on s'occupait de développement d'employabilité, de développement d'entrepreneurship, on a délaissé les populations qui avaient des problèmes et des besoins »*[1]. Claude Roy, directeur du Centre local de développement communautaire Hochelaga-Maisonneuve, nous confiait également que *« certains individus qui travaillent dans le communautaire et qui avaient contribué à l'extrême-gauche dans les années 1970 »* avaient des *« réticences quant au rapprochement du communautaire et de l'économique* [...]. *Il fallait désormais se dire que le groupe communautaire doit avoir un apport économique et qu'il n'est pas juste un support à la société... et ça, ça a un peu posé problème à certains »*[2].

Ce type de réticences n'est pas propre à l'extrême-gauche ; on les retrouve chez certains travailleurs communautaires issus d'une mouvance davantage religieuse. Par exemple au sein du Carrefour d'alimentation et de partage Saint-Barnabé (dit CAP Saint-Barnabé), fondé, entre autres mais surtout, par Jeannelle Bouffard, ancienne responsable des œuvres sociales et de l'animation pastorale de la paroisse Saint-Barnabé. Créé en 1991, cet organisme mène *« une action en alimentation pour contrer la pauvreté de la population d'Hochelaga-Maisonneuve, contribuer à améliorer son état de santé et créer des emplois »*[3]. L'expression « créer des emplois » est trompeuse ; le CAP n'a pas de visée économique, de rentabilité ou d'autofinancement de ses activités. Il se dit « créateur d'emplois » parce qu'il accueille des personnes bénéficiant de programmes d'emplois temporaires gouvernementaux. En 1996-1997, le CAP Saint-Barnabé emploie 27 personnes (à temps partiel pour la plupart) grâce à des programmes d'emplois temporaires[4]. Sa directrice, Jeannelle Bouffard écarte toute possibilité de dérive marchande de l'organisme : « *Nous, on n'est pas une entreprise d'insertion, on n'est pas une entreprise d'économie sociale, on n'est pas entrepreunarial* (sic) *: on est un organisme*

1 Entretien avec Normand Robert, 4 mars 2009.
2 Entretien avec Claude Roy, 24 février 2009.
3 « Bilan des activités 1996-1997 », Carrefour d'alimentation et de partage Saint-Barnabé Inc. (Document donné par Jeannelle Bouffard).
4 « Bilan des activités 1996-1997 », Carrefour d'alimentation et de partage Saint-Barnabé Inc. (Document donné par Jeannelle Bouffard).

communautaire... Il y a quelque chose de la saveur de l'action communautaire à ses origines, qui s'est perdu. Moi, je suis militante. Quand les groupes communautaires sont nés, c'était pas pour créer des jobs à des intervenants, c'était pour répondre aux besoins d'une population et d'un milieu [...]. *Il y avait beaucoup, beaucoup d'engagement. Et cette saveur-là, elle s'est beaucoup atténuée au fil des années »*[1]. L'utilisation du terme « militant » dans la bouche de cette « militante » catholique, la critique formulée contre les travailleurs communautaires salariés, la nostalgie d'une époque idéalisée où le militantisme était roi, rappellent en tous points les propos de la présidente communiste du Comité de quartier du Franc-Moisin.

Les différences sur la place accordée à la dimension économique dans le mouvement communautaire recoupent une division sur la question du statut des travailleurs communautaires, en particulier sur leurs conditions matérielles de travail. Traditionnellement peu structurés – ils n'ont pas de syndicat propre, à la différence des employés de CLSC – les travailleurs communautaires sont soumis à une certaine précarité. Ils doivent souvent aller de programmes d'employabilité du fédéral en contrat de courte durée, en passant par des périodes de chômage ; la moindre subvention qui saute peut engendrer une mise à pied temporaire. Les salaires du milieu communautaire autonome sont nettement moins élevés que ceux de la fonction publique et de l'organisation communautaire parapublique ou institutionnelle. Certains s'en plaignent : *« Si, au lieu d'être allé sur des programmes d'employabilité à l'Atelier d'histoire, j'avais été embauché dans la fonction publique, je serais à la veille de ma retraite, j'aurais eu toute ma vie une assurance d'emploi* [...]. *Là, j'ai un fonds de pension zéro : je vais avoir le fonds de pension du gouvernement et c'est tout. Pourtant, je considère que, en travaillant au Conseil local de développement communautaire, je suis un fonctionnaire municipal... mais sans aucun avantage !* [...] *On travaille quarante ans dans le mouvement communautaire et quand on arrive à la retraite, on n'a rien. »* explique Michel Roy qui reconnaît que *« sur ce point, le mouvement communautaire est profondément divisé ».*

Selon lui, *« il y a dans le mouvement un vieux fond judéo-chrétien* [qui consiste à dire] : *tu donnes des services à une population qui est plus démunie que toi et si t'as une différence de salaire trop importante, ça ne marche pas »*[2]. Notre enquête orale tend à confirmer cette hypothèse. Normand Robert revendique ne s'être *« jamais organisé pour avoir une pension »* : *« J'aurais jamais défendu ça, j'en aurais été incapable. Quand je vais arriver à mon fonds de pension* [à la retraite], *si j'en ai pas, ben j'en ai pas et ce sera comme les autres ! ».* Il perçoit ce

1 Entretien avec Jeannelle Bouffard, 30 avril 2009.
2 Entretien avec Michel Roy, 24 février 2009.

statut comme une arme politique : « *Je veux pouvoir écœurer les pouvoirs publics pour en avoir un. Et le fonds de pension que je vais vouloir avoir, ce sera le fonds de pension que tout le monde devra avoir* »[1] explique-t-il, confirmant un souci d'égalité entre ceux qui aident et ceux qui sont aidés. Jeannelle Bouffard ne dit pas autre chose, même si, bien sûr, elle « *ne veu*[t] *pas gagner le même montant qu'une personne à l'aide sociale* ». Pour elle aussi, le faible salaire fait partie intégrante de son engagement. C'est ainsi que son travail communautaire se distingue d'un emploi ordinaire dans le secteur marchand ou public : « *Il y a une part de mon travail qui doit être de l'ordre de la militance* (sic), *parce que* [travailler au CAP], *c'est aussi un engagement social* [...], *c'est ma participation au changement et à la transformation sociale* »[2]. Et, selon elle, cette participation se doit d'être bénévole.

Au-delà de la perception différenciée du statut du travailleur communautaire, ce clivage semble révéler un conflit générationnel et idéologique sur le rôle et le statut du tiers secteur, sur son rapport au milieu économique, sur la forme que doit prendre sa contribution à la société. Les différents témoins interrogés soulignent l'émergence, à partir des années 1990, d'une nouvelle génération de travailleurs communautaires, formés à l'université et qui revendiquent des conditions de travail et un salaire décents. Pour Michel Roy, les « *jeunes n'ont pas ces préoccupations : ils se disent* "moi, je veux faire un bon salaire, je veux travailler pour les plus démunis, mais je veux pas m'identifier monétairement (sic) à ces personnes-là" »[3]. Jeannelle Bouffard, qui, en tant que directrice, a toujours gagné les mêmes revenus que les autres employés, exprime des craintes identiques : « *C'est sûr que le jour où je vais quitter* [le CAP Saint-Barnabé], *ça va leur prendre le double de mon salaire pour embaucher quelqu'un, parce qu'ils trouveront personne pour faire ce que je fais au prix où je le fais* ». Quant au directeur général de la SHAPEM, Jean-Pierre Racette, il explique : « *Le jour où je partirai, il y aura du cash au bout*[4] *dans les caisses de la SHAPEM. La personne qui va me remplacer, elle va dire :* "Je devrais être payé au moins 50 % de plus ! Et je devrais avoir une secrétaire, et je devrais avoir un grand bureau et un adjoint !" »[5]. Ces doutes sur la relève de l'organisation communautaire ont été exprimés spontanément par les témoins, sans que la question leur fut posée. A moins de réaliser une enquête exhaustive auprès des travailleurs communautaires d'Hochelaga-Maisonneuve depuis vingt ans, il ne nous est pas possible de confirmer fermement

1 Entretien avec Normand Robert, 4 mars 2009.
2 Entretien avec Jeannelle Bouffard, 30 avril 2009.
3 Entretien avec Michel Roy, 24 février 2009.
4 Beaucoup d'argent.
5 Entretien avec Jean-Pierre Racette, 13 mars 2009.

ces intuitions, mais il est intéressant de constater l'analogie avec la situation du Franc-Moisin : à Saint-Denis comme à Montréal, une partie des travailleurs associatifs ou communautaires revendiquent le caractère militant de leur engagement. De part et d'autre de l'Atlantique, la rencontre de deux générations soulève des tensions et pose la question de la professionnalisation du tiers secteur de l'action sociale.

Le mouvement communautaire à Hochelaga-Maisonneuve est composite. Deux organismes, qui tentent de répondre au même problème, peuvent proposer des solutions très éloignées. La TAQ-HM, radicale, répond au CAUHM ; la première s'inscrit dans une logique de contestation et le second dans une stratégie de partenariat. Autre type de clivage dans le secteur de l'alimentation : le CAP Saint-Barnabé, influencé par le catholicisme social, tient une « épicerie communautaire » où les personnes nécessiteuses, moyennant une cotisation annuelle symbolique, peuvent trouver de la nourriture. Oscillant entre charité chrétienne et entraide communautaire, le CAP Saint-Barnabé partage le terrain de l'alimentation avec le Chic Resto Pop, qui tente de relier économie sociale et insertion, et avec les Cuisines collectives Hochelaga-Maisonneuve, créées en 1985 et qui connaissent une croissance rapide. Cet organisme répond à une logique d'*empowerment* : des personnes mettent de l'argent en commun et se réunissent périodiquement pour cuisiner collectivement et en grande quantité. Les plats sont ensuite séparés en portion individuelle et congelés. Cela permet de réaliser des économies d'argent et de temps, mais aussi de *« créer des liens sociaux »*[1] ; les participants sortent ainsi de leur isolement, ce qui doit favoriser leur *« insertion sociale »*. Le mode de fonctionnement de l'organisme doit permettre une *« responsabilisation »* des usagers : les tâches sont partagées, les usagers participent au conseil d'administration et animent les différents comités (finance, achat, activités extérieures...)[2].

Derniers exemples, le Centre culturel et sportif de l'Est (CCSE) et le Pavillon d'éducation communautaire (PEC) : ces structures, toutes deux apparues dans les années 1970 mais qui suivent des trajectoires très différentes, ont pourtant des objectifs comparables : offrir des activités récréatives, culturelles, éducatives aux habitants d'Hochelaga-Maisonneuve. Le CCSE, proche des réseaux paroissiaux et de la Ville de Montréal, propose des services traditionnels,

1 Christel-Anne Noraz, *Processus et stratégies d'insertion sociale dans un projet communautaire : le cas de la Cuisine collective Hochelaga-Maisonneuve,* mémoire de maîtrise de sociologie, Université du Québec à Montréal, août 1996. Nous renvoyons à ce mémoire très détaillé pour plus de précisions sur l'organisation, les activités et les principes idéologiques des Cuisines collectives.

2 Louis Favreau, « Repenser le mouvement communautaire dans une perpective d'économie solidaire », *Cahiers du CRISES*, coll. « Economie sociale », septembre 1995, p. 9.

inspirés par la doctrine sociale catholique. Le PEC se situe dans le champ de l'éducation populaire. Né au début des années 1970, le Pavillon d'éducation communautaire a d'abord un programme d'action assez limité : le centre, fermé trois mois par an et les week-ends, dispose de locaux gigantesques (4 300 m^2) qui sont sous-utilisés. Seules cent personnes fréquentent chaque semaine ses activités (loisirs, cours de bricolage, de couture, d'électricité, d'économie familiale...).

En 1982, le poste de directeur du PEC se libère, Normand Robert postule et est embauché. Ce dernier est impliqué dans les mouvements populaires depuis de nombreuses années[1]. Se décrivant comme *« anarchiste »,* il a participé durant les années 1970 au Comité social de Centre-Sud au sein duquel il s'engage dans les questions de rénovation urbaine. Avec ses compagnons, il fait signer des pétitions, surveille les augmentations de loyer, fait pression sur les propriétaires pour les forcer à engager des travaux de rénovation, organise des conférences de presse, etc. Simultanément, Normand Robert participe aux actions de l'Association de défense des droits sociaux (ADDS) Centre-Sud : il rebranche illégalement l'électricité et le gaz chez ceux qui ont été coupés, il se bat contre la taxe d'eau payée par les locataires, etc.

Arrivé à la direction du PEC, Normand Robert entreprend de le réorganiser en profondeur. Il fait ouvrir le Pavillon tous les jours de l'année, sans pour autant en augmenter le personnel[2]. Le surplus de travail doit être assumé par *« la participation citoyenne »*, par des bénévoles : *« Je me suis donné comme mandat de redonner le contrôle du centre au monde du quartier. On est parti d'une situation où il y avait une seule bénévole qui était au service de garde. Et quand je suis parti* [en juillet 2000], *on pouvait facilement rassembler 160 personnes bénévoles et là-dessus, il y en avait une vingtaine qui pouvait faire 30 heures de bénévolat par semaine ! »*, explique Normand Robert qui ajoute : *« On est parti d'un centre vide, qui servait à rien* [...]. *J'ai fait du porte-à-porte chez les gens pour savoir ce dont ils avaient besoin. Je leur demandais : vous feriez quoi dans ce centre si vous étiez à ma place ? »*. Des habitants intègrent le conseil d'administration du PEC, ils participent à des comités pour réfléchir aux programmes annuels des activités offertes par le Pavillon. *« Les gens avaient une grande liberté »* raconte le directeur.

---

1 Les informations qui suivent sont, sauf mention contraire, extraites d'un entretien avec Normand Robert (4 mars 2009).

2 Tout au long de la période, le PEC emploie cinq permanents et des salariés embauchés sur des programmes d'emplois temporaires.

Outre la place accordée aux usagers, le PEC se distingue du CCSE par son souci d'éducation populaire. Les traditionnels ateliers de couture, de tissage et d'économie familiale sont complétés par des activités plus « politiques ». Ainsi, le conseil d'administration du PEC prend l'initiative de transformer une grande salle peu utilisée en *« salle de théâtre engagé »,* en « salle de spectacle du PEC », communément appelé la « SPEC ». En 1983, le Pavillon reçoit par exemple la visite de la troupe de théâtre militant d'Augusto Boal qui réalise une tournée au Canada. Elle y donne plusieurs représentations de son « Théâtre de l'opprimé », fondé sur l'improvisation et la participation du spectateur qui doit *« lutter contre le flic dans la tête »*[1]. Ce théâtre d'éducation populaire rencontre un grand succès dans la population d'Hochelaga-Maisonneuve et le SPEC fait salle comble pendant deux jours[2]. Le mouvement communautaire n'est pas un et indivisible : les organismes ne partagent pas tous les mêmes méthodes d'action ni les mêmes objectifs.

Les chronologies ne sont pas exactement superposables, mais un même phénomène, quasi-simultané, peut-être observé au Franc-Moisin et à Hochelaga-Maisonneuve. De part et d'autre de l'Atlantique, au cours des années 1980-1990, deux types de réseaux associatifs se croisent, se télescopent, se succèdent. Au Franc-Moisin, les associations dites de quartier, subventionnées par la politique de la ville, émergent et entrent en concurrence avec les associations communistes ; à Hochelaga-Maisonneuve, les groupes populaires revendicatifs et dispensateurs de services perdent de leur influence et sont peu à peu supplantés par des organismes communautaires soucieux des questions d'emploi, d'insertion économique et parfois même de rentabilité. Deux manières de penser la question sociale et ses solutions se font face, occasionnant ponctuellement des tensions ou des désaccords. Au Franc-Moisin et à Hochelaga-Maisonneuve, les « anciens » sont nostalgiques du militantisme d'antan, valorisent leur implication bénévole, déplorent le manque d'engagement de la nouvelle mouvance associative et communautaire. Les « nouveaux » revendiquent une action davantage pragmatique et ouverte aux compromis et au partenariat, pourvu qu'ils aillent dans l'intérêt du quartier, et dénoncent une action sociale trop politique aux objectifs coupés des réalités locales. De multiples nuances doivent être apportées à ces jugements : le bénévolat est loin d'avoir disparu dans les nouvelles structures. Certes, des professionnels du développement social sont apparus dans ces années, mais cela n'indique pas pour autant une rupture entre les milieux associatif ou communautaire et

1 Augusto Boal, *Théâtre de l'opprimé,* Paris, La Découverte, 2007. Voir aussi Olivier Neveux, *Théâtres en lutte. Le théâtre militant en France des années 1960 à aujourd'hui,* Paris, La Découverte, 2007.

2 Entretien avec Normand Robert, 4 mars 2009.

les habitants. De même, l'ancien tissu n'était pas totalement guidé par des impératifs politiques et se préoccupait largement des problèmes concrets des habitants. Malgré ces réserves, la comparaison de l'évolution des mouvements associatifs en France et au Canada met en lumière le reflux d'un certain type de militantisme.

3/Quelques enseignements de la comparaison France-Canada

La comparaison quantitative est difficile et présente un intérêt limité tant les champs d'action couverts par les associations et les organismes communautaires sont différents. En 1989, le quartier Franc-Moisin/Bel Air compte 17 associations de quartier[1], pour une population d'environ 11 000 personnes[2], soit un ratio d'une association pour 647 habitants. En 1988, en mettant de côté les coopératives d'habitations et les paroisses, Hochelaga-Maisonneuve regroupe environ 110 organismes communautaires et 47 000 habitants, soit un organisme pour 427 habitants. Ces données sont soumises à une part d'incertitude (variations suivant les années, inadéquation entre dates de recensement, lacunes de nos archives...) et elles ne permettent que d'indiquer un ordre de grandeur.

Trois aspects de la comparaison méritent des éclaircissements. L'articulation entre secteur public et tiers secteur explique en partie les champs d'action investis par les organismes communautaires et les associations : certains groupes canadiens offrent des services délaissés par les associations, tout simplement parce qu'aucune institution publique n'y assure ce service. Mais ce critère n'est pas suffisant et ne permet pas de comprendre pleinement le fort développement de l'économie communautaire au Québec et la faible pénétration de cette notion à Saint-Denis. Enfin, nous examinerons les réseaux inter-communautaires au Québec, c'est-à-dire les regroupements d'organismes, au niveau du quartier, de la ville ou de la province, qui constituent une spécificité du tiers secteur québécois.

a/Articulation entre tiers secteur et secteur public

A première vue, les organismes communautaires ont un périmètre d'action plus large que les associations : ils investissent des domaines délaissés par les associations françaises. Ils réalisent parfois un travail qui, à Saint-Denis, est dévolu aux pouvoirs publics. C'est par exemple

1 Ce chiffre ne prend pas en compte les associations nationales ou municipales actives au Franc-Moisin.
2 *Saint-Denis au fur et à mesure,* n° 5, juillet 1992.

le cas des garderies populaires. A Hochelaga-Maisonneuve, on dénombre, en 1988, huit garderies communautaires, constituées sous la forme d'OSBL. A Saint-Denis, aucune association ne remplit cette fonction : les garderies sont municipales, gérées par la mairie, ou départementales, gérées par le Conseil général. Leurs salariées ne sont pas des travailleuses associatives, mais des fonctionnaires, des employées de collectivités territoriales. Autre l'exemple, la Clinique de psychiatrie communautaire d'Hochelaga-Maisonneuve remplit en partie les activités du Centre médico-psycho-pédagogique (Etat) de Saint-Denis. Les loisirs paroissiaux offrent des services comparables aux activités organisées par la mairie communiste.

Même remarque pour l'aide à domicile aux personnes âgées : en 1988, au moins six organismes œuvrent à Hochelaga-Maisonneuve au « maintien à domicile des personnes âgées », ils aident les vieillards à faire leur ménage, leurs courses alimentaires, etc. Encore une fois, il n'existe pas d'associations équivalentes au Franc-Moisin : les personnes âgées sont prises en charge par la mairie et ce service d'aide à domicile est assuré par des employés du Bureau d'aide sociale puis du Centre communal d'action sociale. Par ailleurs, le problème du vieillissement de la population ne se pose pas dans les mêmes termes au Franc-Moisin et à Hochelaga-Maisonneuve. Le quartier dionysien se caractérise par une proportion importante de jeunes : en 1982, 40 % des habitants du quartier Franc-Moisin/Bel Air ont moins de 20 ans, alors que la moyenne communale est de 30 %, et 75 % ont moins de 40 ans. La base de la pyramide des âges et donc large et son sommet va en s'amenuisant ; les personnes âgées de plus de 60 ans ne représentent que 5,8 % de la population totale et sont beaucoup moins nombreuses que dans le reste de la ville[1]. A Hochelaga-Maisonneuve, le problème est inverse et le quartier se trouve confronté au vieillissement de sa population. Tandis que le nombre d'habitants diminue régulièrement depuis les années 1960 (80 000 habitants en 1966, 73 000 en 1971, 59 000 en 1976, 50 500 en 1981, 47 500 en 1986)[2], le nombre de personnes âgées[3] augmente peu, mais régulièrement, ce qui accroît leur part relative dans la population totale (6 026 personnes âgées en 1966, 6 595 en 1976, 6 615 en 1981)[4]. Parallèlement, le nombre de jeunes décroît : 11 650

1 AMSD, 475 W 8, Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, janvier 1986.

2 http://www.milieuxdefavorises.org, Série A, « Société et environnement ». Certains documents fournissent des données légèrement différentes, car l'agrégation des zones de recensement ne correspond pas exactement aux frontières administratives des quartiers. Par exemple, dans un *Atlas socio-économique* réalisé en 1986, l'Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve parle de 62 666 habitants en 1976 et 53 593 en 1981.

3 Dans les recensements canadiens, cette appellation désigne les 65 ans et plus.

4 Voir « Vieillir dans Hochelaga-Maisonneuve », Document de travail présenté à la journée d'étude du 1er juin 1981 par Gilles Beauchamp, organisateur communautaire au programme « personnes âgées » du CLSC Hochelaga-Maisonneuve ; « Vers un développement de l'information juridique : étude socio-économique du quartier Hochelaga-Maisonneuve » par Danielle Gagliardi, Services juridiques populaires, 4e trimestre 1983.

enfants de 0 à 14 ans en 1976, 7 660 en 1981. Certes, le groupe le plus important demeure celui des 25-34 ans, mais ils sont de plus en plus concurrencés par les personnes âgées. Ce vieillissement de la population, un *« fardeau économique »*[1] selon Centraide, explique en partie l'importance quantitative des services sociaux communautaires, mais aussi privés et publics, à l'attention des personnes âgées dans Hochelaga-Maisonneuve (maisons des aînés, Clubs de l'âge d'or, aides à domicile du CLSC, HLM pour personnes âgées...).

L'étude comparée du tiers secteur français et canadien doit s'articuler avec une analyse de l'action de l'Etat et des municipalités ; elle doit aussi être reliée avec l'évolution socio-démographique des quartiers étudiés.

b/Existe-t-il un champ de l'économie communautaire au Franc-Moisin ?

Pour redynamiser le tissu économique dionysien, les pouvoirs publics misent surtout sur un partenariat institutionnel et privé et le champ de l'économie communautaire, très développé au Québec, est résiduel en banlieue parisienne.

En 1993, la Ville de Saint-Denis s'engage dans un Plan local d'insertion par l'économique (PLIE)[2] : *« Certaine qu'une politique de simple assistanat ne puisse constituer à elle seule un levier suffisant, la Ville a développé de façon significative, depuis près de deux ans, des dispositifs, des actions visant l'insertion sociale et professionnelle sur la base d'un travail social collectif d'accompagnement dans lequel sont impliqués des partenaires nombreux »*[3] explique un document municipal. Le PLIE doit matérialiser le mouvement enclenché à la fin des années 1980, approfondir les *« collaborations* [...] *déjà amorcées avec le monde de l'entreprise »*[4]. Le contenu du Plan local d'insertion témoigne de la volonté de favoriser un développement local intégré, s'appuyant sur une connaissance précise des besoins de la ville (public, bassin d'emploi, formation), sur un partenariat public-privé et sur une implication des habitants et des associations. *« Saint-Denis était en pointe sur les questions sociales. La municipalité avait déjà rompu avec les démarches d'assistance. Elle a eu très vite la volonté de permettre aux gens de se prendre en main, d'associer les habitants à la recherche de solutions »*[5] se souvient une cadre

1 Centraide Montréal, « Au tournant des années 1990 », rapport du comité d'analyse des tendances sociales, 2e trimestre 1990.
2 AMSD, 526 W 3, « Propositions pour un contrat de ville », Ville de Saint-Denis, juin 1993.
3 AMSD, 475 W 35, « Un plan local d'insertion à Saint-Denis, pourquoi ? », département de l'Action sociale et de la Santé », Ville de Saint-Denis, octobre 1991.
4 AMSD, 475 W 35, « Un plan local d'insertion à Saint-Denis, pourquoi ? », département de l'Action sociale et de la Santé », Ville de Saint-Denis, octobre 1991.
5 Propos rapportés par Carole Yerochewki, « Saint-Denis contre l'apartheid urbain », *Alternatives économiques,*

municipale. Les habitants et les associations ont-ils été véritablement associés aux nouvelles politiques de l'emploi local ?

En vue de la signature du PLIE, la mairie de Saint-Denis crée, en 1992, une association (« Objectif Emploi ! ») qui doit mettre en relation les différents partenaires. Elle agit sur l'ensemble du territoire communal, mais dispose progressivement d'antennes dans les quartiers. L'antenne du Franc-Moisin est implantée dans l'Espace Bel Air[1], avec la MIEL et la « boutique de gestion », une structure créée en 1996 par la Ville pour soutenir financièrement les créateurs d'entreprises[2]. La direction d'Objectif Emploi ! est confiée à une cadre municipale de Saint-Denis. Le conseil d'administration de l'association rassemble des élus, des partenaires institutionnels, des chefs d'entreprises, des financeurs et des syndicats[3]. Sous sa forme associative, Objectif Emploi ! joue en fait le rôle d'une « mission locale »[4]. Elle mène un suivi personnalisé des demandeurs d'emploi, elle leur propose des stages, elle établit des contacts avec les entreprises implantées sur son territoire, elle oriente les jeunes entrepreneurs vers les structures de soutien adaptées, etc.

Même si Objectif Emploi ! se dit *« issu du monde de l'entreprise, des milieux associatifs, institutionnels, syndicaux, de la Ville de Saint-Denis et de l'Etat »*[5], les associations sont absentes de ses instances décisionnelles. De plus, les associations qui collaborent avec Objectif Emploi ! ne sont pas des associations de quartier, mais des *« associations d'insertion »*, des organismes de formation, tel l'Association française pour la formation des adultes (AFPA)[6]. La notion de *« développement local intégré »*[7], employée pour désigner l'action d'Objectif Emploi !, n'a que peu à voir avec celle de développement économique communautaire ; l'idée de « tiers secteur économique » est absente du discours municipal pendant les années 1990 et toutes les structures créées par la mairie (Objectif Emploi !, MIEL, Plaine Initiative...) constituent en

janvier 2000.

1 AMSD, 571 W 5, « Note de présentation : action dans la perspective de la politique d'intégration économique et sociale menée dans le secteur Franc-Moisin/Bel Air », Grand Projet de Ville Aubervilliers/La Courneuve/Saint-Denis, 2000.

2 *Le Parisien,* 8 janvier 1996.

3 Jean-Claude Vidal (dir.), *La Croisée des chemins : données sociales, dynamiques locales et activités municipales,* Saint-Denis, Presses de Saint-Denis, 1999, p. 438. Dans un premier temps, l'association Objectif Emploi ! est financée par le Fonds social européen, le Conseil régional d'Île-de-France et le Conseil général de Seine-Denis, la Ville de Saint-Denis et l'OPHLM. Après la création de Plaine Commune, l'association s'intercommunalise et bénéficient de nouvelles subventions municipales.

4 Depuis 1988 et un décret de Nicole Catala, secrétaire d'Etat à la Formation professionnelle, les missions locales peuvent prendre le statut d'association ou de Groupe d'intérêt public. Voir Philippe Labbé, Michel Abhervé, *L'Insertion sociale et professionnelle des* jeunes, Rennes, Editions Apogée, 2005

5 *Le Journal d'Objectif Emploi !,* n° 1, février 1998.

6 *Le Journal d'Objectif Emploi !,* n° 1, février 1998.

7 Carole Yerochewki, « Saint-Denis contre l'apartheid urbain », *Alternatives économiques,* janvier 2000.

premier lieu un soutien à l'économie traditionnelle ; la plupart des ententes conclues par la mission locale le sont avec des entreprises privées ou parapubliques (Décathlon, EDF, Consortium du Stade de France, Truffaut, entreprises audiovisuelles...)[1], et non des entreprises du « tiers secteur ». Il n'existe pas véritablement, au Franc-Moisin, d'équivalent du Chic Resto Pop ou du Boulot vers... ; les associations de quartier y assument surtout un rôle social et non une fonction économique.

S'il existe quelques entreprises d'économie sociale à Saint-Denis, celles-ci ne s'appuient pas sur un ancrage local ou « communautaire », elles n'entretiennent que peu de lien avec la politique de la ville. Prenons l'exemple du Réseau ENVIE (Entreprise Nouvelle Vers l'Insertion par l'Economique), créé en 1983 à l'initiative de la communauté Emmaüs de Strasbourg. Quand il s'implante à Saint-Denis, ce réseau compte 27 unités réparties sur le territoire national ; ces unités emploient 600 salariés, dont 420 sont « en insertion » : ils collectent des appareils électroménagers usagés, les trient, les remettent en état, puis les vendent. A l'automne 1998, le réseau s'installe à Saint-Denis et ouvre une unité ENVIE dans un ancien bâtiment industriel, en face du Stade de France[2]. L'association Objectif Emploi ! obtient la possibilité de recruter une trentaine de salariés pour cette nouvelle unité. Autre exemple, l'Association professionnelle pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes diplômés (APIJ) ouvre une antenne à Saint-Denis à la fin des années 1990 ; elle propose des services aux jeunes (aide à la recherche du premier emploi, préparation aux entretiens d'embauche...) et aux entreprises (aide au recrutement, mise en relation avec les étudiants, aide à la définition des postes...). Cette association d'insertion est encore une fois une structure nationale, l'antenne de Saint-Denis ne constitue qu'une petite partie de ses activités[3].

Même si l'économie sociale n'est pas, tout au long des années 1980 et 1990, une priorité de l'action municipale et de la politique de la ville, il existe tout de même quelques associations de quartier consacrant tout ou partie de leurs activités à l'économie sociale. L'Association des femmes du Franc-Moisin fait figure de pionnière : elle évoque l'idée d'ouvrir un restaurant associatif, qui offrirait des repas à bas prix pour les familles modestes, tout en générant des revenus et en embauchant des salariés, dès 1980[4]. Il faut attendre septembre 1993 pour que le

1 *Le Journal d'Objectif Emploi !*, février 1998 ; octobre 1998 ; numéro spécial « Filière audiovisuel/cinéma », octobre 1998 ; janvier 2000.
2 *Le Journal d'Objectif Emploi !*, octobre 1998.
3 *Le Journal d'Objectif Emploi !*, octobre 1998.
4 Profession Banlieue, « Rapport d'évaluation de la politique de développement social urbain de Saint-Denis », Cirese/Délégation interministérielle à la Ville, décembre 1992, p 96.

restaurant « Tanina » ouvre ses portes dans la cité du Franc-Moisin, rencontrant un certain succès : l'AFFM sert près de 35 couverts par jour en 1994[1]. Cette initiative originale connaît même un écho national quand *Le Monde* y consacre un article : *« Trois menus (entrée, plat principal, dessert) pour 45 francs, les clients, essentiellement des gens habitant ou travaillant dans le quartier, ne boudent pas leur plaisir.* "C'est bon, pas cher, sympa et en plus, c'est sur mon lieu de travail", *résume une assistante sociale.* "Ce restaurant est une bonne idée car le quartier manque cruellement de lieux de socialisation", *affirme un médecin qui exerce au Franc-Moisin.* "Tant qu'à dépenser 50 francs pour manger à midi, autant le faire au profit d'une structure associative qui fait de l'insertion" *explique un de ses collègues »*[2].

Le restaurant s'installe initialement dans le café « Le Casanova », fermé depuis plusieurs années et implanté dans l'ancien centre commercial du bâtiment 3. Après la démolition de l'immeuble, « Tanina » déménage en centre-ville où les loyers sont plus élevés et où l'association ne peut pas capitaliser sur son ancrage local pour attirer des clients. Le restaurant ne tarde pas à fermer ses portes[3]. Ce projet associatif n'est pas sans rappeler le Chic Resto Pop, mais ce dernier a connu un destin plus heureux ; 25 ans après son ouverture, le restaurant communautaire d'Hochelaga-Maisonneuve sert plusieurs centaines de repas par jour.

Avant les années 2000, une seule association du Franc-Moisin peut être comparée, par son discours et ses objectifs, avec les organismes communautaires d'économie sociale d'Hochelaga-Maisonneuve. En 1994, Djamila Maïni et Touncya Morel, deux Dionysiennes au chômage, décident de créer l'association Femmes Actives[4] afin de *« permettre aux femmes de connaître leurs droits et de favoriser leur accès à la formation et à la création d'activités économiques »*[5] ; *« Les savoir-faire existent dans les quartiers, on s'échange les services (garderie, cuisine, repassage, couture...), mais ils sont dévalorisés et beaucoup de femmes abandonnent l'idée d'accéder à un emploi »*[6] explique Djamila Maïni. Pour mettre en œuvre leur projet, les deux fondatrices bénéficient du soutien d'Objectif Emploi !, mais aussi de subventions de la Ville et de l'Etat dans le cadre du PLIE et du Conseil général de Seine-Saint-Denis[7]. Pour une quinzaine de femmes bénéficiaires du RMI, l'association propose des stages de

1 *Le Monde,* 6 mars 1994.
2 *Le Monde,* 6 mars 1994.
3 Entretien avec Adjera Lakehal, 3 janvier 2007.
4 ACTIVES comme Association pour la création, le travail, l'initiative, la valorisation des échanges et des savoirs-faire.
5 *Le Monde Diplomatique,* juillet 2000.
6 Propos rapportés dans « Quand les femmes s'activent... », document de présentation de l'Association Femmes Actives, Profession Banlieue, 6 janvier 2004.
7 « Quand les femmes s'activent... », document de présentation de l'Association Femmes Actives, Profession

six mois rémunérés qui comportent des cours d'alphabétisation, d'informatique et divers ateliers (tricot-machine, broderie, recherche d'emploi...) : *« Pour la majorité des femmes, les activités leur permettent de sortir de chez elles, d'apprendre et aussi de valoriser leurs savoirs-faire »*[1] explique le journal du Comité de quartier du Franc-Moisin.

Rejointes par une ancienne chef d'atelier, et après avoir commandé une étude de faisabilité à un cabinet de consultant, les deux fondatrices de « Femmes actives » décident de créer une Société coopérative de production (SCOP)[2], Femmes Actives Services, qui *« se veut être un lieu de travail pour dynamiser des services : confection, repassage, retouche et restauration-traiteur »*[3]. Pour constituer le capital de la coopérative, chacune des trois sociétaires verse 4 500 F. Le Conseil régional et le Fonds social européen apportent des subventions de démarrage. *« Nous avons choisi de nous structurer en coopérative pour s'inscrire résolument dans le secteur marchand avec la volonté de transposer une pratique solidaire, ancrée dans le champ social, vers de l'économie. Ce fonctionnement correspond le mieux à l'histoire des femmes qui constituent ce groupe : mutualisation, entraide, solidarité »*[4] expliqué Djamila Maïni. En 2000, la coopérative rémunère neuf personnes, pour un chiffre d'affaire annuel de près de 1,2 MF[5]. L'association et la coopérative ont su s'installer durablement dans le paysage associatif du Franc-Moisin. L'association « Femmes Actives » constitue un cas particulier. Témoignant de son originalité et, quelque part de son isolement, elle connaît un retentissement national. *Le Parisien* mais aussi *Le Monde diplomatique* y consacrent des articles. En mars 2001, la fondatrice Djamila Maïni reçoit le prix de « l'initiative au féminin », décerné par le secrétaire d'Etat à l'Economie solidaire.

Le secteur de l'économie sociale et solidaire, qui constitue l'une des matrices du mouvement communautaire canadien, demeure très restreint à Saint-Denis et surtout, il entretient peu de liens avec la politique de la ville. L'association Femmes actives ne reçoit pas de subventions du contrat de ville ; ses demandes de crédits au FIV (en 1996 pour son projet « Redynamisation des femmes » et en 1997 pour son projet « Socialisation des femmes ») essuient des refus[6]. Des mutualités aux SCOP en passant par les entreprises d'insertion, il existe

---

Banlieue, 6 janvier 2004. www.professionbanlieue.org/f474_Femmes_Actives.pdf

1 *Le Ver luisant,* journal du Comité de quartier Franc-Moisin/Bel Air, n° 9, mars-mai 2003.

2 Initialement Société ouvrière coopérative de production, les SCOP deviennent des Sociétés coopératives de production dans les années 1990, puis des Sociétés coopératives participatives dans les années 2000.

3 *Le Ver luisant,* journal du Comité de quartier Franc-Moisin/Bel Air, n° 8, mars-avril 2001. A partir de 2003, l'activité « traiteur » devient le service vendu par la SCOP.

4 *Le Ver luisant,* journal du Comité de quartier Franc-Moisin/Bel Air, n° 8, mars-avril 2001.

5 *Le Monde Diplomatique,* juillet 2000.

6 AMSD, 526 W 4, Lettre de Marc-Etienne Pinault, sous-préfet chargé de mission pour la politique de la ville, à

bien un secteur de l'économie sociale en France[1], mais celui-ci ne possède pas l'ancrage local et communautaire qu'il revêt au Québec. Il se développe selon un réseau distinct de la politique de la ville et les entreprises d'insertion ne briguent pas les mêmes subventions que les associations à vocation sociale. Le développement économique promu par la politique de la ville s'inscrit avant tout dans le champ économique traditionnel, du secteur privé.

c/Les « tables de concertation » ou comment l'union fait la force

Le mouvement communautaire se distingue du mouvement associatif par sa forte structuration interne[2]. Les organismes communautaires de quartier sont fréquemment membres de fédérations, de réseaux, de regroupements, thématiques et géographiques, leur permettant d'éviter un certain isolement. Ces regroupements permettent de coordonner les actions et les revendications des organismes communautaires qui acquièrent ainsi un poids face aux pouvoirs publics.

A l'échelle du quartier, Hochelaga-Maisonneuve voit apparaître, à partir des années 1980, différents types de regroupements thématiques. Le Collectif d'aménagement urbain et la Table d'aménagement de quartier fédèrent des organismes impliqués dans les affaires urbaines. Le quartier compte également, à partir du milieu des années 1980, plusieurs « tables de concertation » qui rassemblent divers organismes intéressés par un même problème : regroupement de prévention primaire en santé mentale, table de concertation sur la toxicomanie, table de promotion de l'Est de Montréal (Pro-Est), table de concertation jeunesse, table de concertation enfance-famille, table des aînés, coalition sur l'alimentation Hochelaga-Maisonneuve, le « Collectif du 8 mars »[3], table de concertation des organismes d'insertion[4], etc.

Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, 17 juillet 1996 ; AMSD, 526 W 9, Lettre de Marc-Etienne Pinault, sous-préfet chargé de mission pour la politique de la ville, aux chefs de projets des communes en ZUS de Seine-Saint-Denis, 10 juin 1997.

1 Claude Vienney, *L'Economie sociale,* Paris, La Découverte, 1994 ; Jacques Defourny, Louis Favreau, Jean-Louis Laville (dir.), *Insertion et nouvelle économie sociale, un bilan international,* Paris, Desclée de Brouwer, 1998 ; André Chomel (dir.), *Coopération et économie sociale au "second" XXe siècle. Hommage à Claude Vienney,* Paris, L'Harmattan, 2002.

2 Voir notamment Marie-Hélène Bacqué, « Le mouvement communautaire à Montréal », in *Montréal, une autre gestion de la Cité. Actes de la rencontre organisée le 15 mars 2005,* Saint-Denis, Editions de Profession banlieue, décembre 2005.

3 Table de concertation des organismes communautaires ayant les problèmes des femmes pour cible.

4 BANQ, Collection nationale, Bottin des ressources communautaires d'Hochelaga-Maisonneuve, établi par le Centre local d'action communautaire Hochelaga-Maisonneuve et le Pavillon d'éducation communautaire, 1988 ; « Programmation de l'équipe d'organisation communautaire 1989-1992 et plan d'action 1989-1990. S'organiser, s'entraider, s'en sortir », Centre local de services communautaires Hochelaga-Maisonneuve, janvier 1990 ; « Plan local d'action concertée (1999-2002) », publié par la Corporation de développement de l'Est de Montréal, 1999.

Ces rassemblements sectoriels, dont Centraide considère qu'ils *« se situent souvent dans une dynamique de revendication face aux acteurs politiques et économiques »*[1], transcendent les différents courants de l'organisation communautaire et amènent des organismes très différents à collaborer. En 1996, la « Coalition sur l'alimentation Hochelaga-Maisonneuve », apparue en 1987, regroupe tant les Cuisines Collectives Hochelaga-Maisonneuve, que le Chic Resto Pop, le CAP Saint-Barnabé, un organisateur communautaire du CLSC et un autre de la Société Saint-Vincent-de-Paul[2]. Regroupement d'organismes, une Table de concertation est un interlocuteur plus crédible et plus fort face aux institutions ou aux entreprises qu'un organisme isolé. Il est d'ailleurs intéressant de constater que, lors des consultations publiques organisées par la Ville de Montréal, par exemple, les mémoires déposés proviennent fréquemment des tables de concertation qui rassemblent les doléances de plusieurs groupes au sein d'un même document.

Deuxième palier de regroupement, le niveau municipal : les tables de quartier et certains organismes participent à des coalition municipales. Ainsi, la Coalition sur l'alimentation Hochelaga-Maisonneuve est membre de la « Table de concertation sur la faim du Montréal métropolitain » qui mène un travail de réflexion, de pression et de sensibilisation autour du problème de l'alimentation[3]. Plusieurs organismes d'Hochelaga-Maisonneuve participent également au Rassemblement intersectoriel des organismes communautaires de Montréal (RIOCM), qui défend l'autonomie du mouvement communautaire par rapport aux pouvoirs publics en réclamant notamment un meilleur financement : la Halte-Répit Hochelaga-Maisonneuve, l'ACEF de l'Est, la Marie-Debout et le Pavillon d'éducation communautaire[4]. Le Boulot Vers... et la Table de Promotion de l'Est de Montréal (Pro-Est) sont quant à eux membres de la Table de concertation sur le dynamisme et l'intégration communautaire[5]. D'autres organismes d'Hochelaga-Maisonneuve participent à la Table régionale des organismes volontaires d'éducation populaire (TROVEP) qui agit au niveau municipal pour dénoncer les

---

1 « Portrait de territoire, arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve », document réalisé par le service d'allocation et d'analyse sociale de Centraide, octobre 2003

2 Christel-Anne Noraz, *Processus et stratégies d'insertion sociale dans un projet communautaire : le cas de la Cuisine collective Hochelaga-Maisonneuve,* mémoire de maîtrise de sociologie, Université du Québec à Montréal, août 1996, p. 35.

3 Christel-Anne Noraz, *Processus et stratégies d'insertion sociale dans un projet communautaire : le cas de la Cuisine collective Hochelaga-Maisonneuve,* mémoire de maîtrise de sociologie, Université du Québec à Montréal, août 1996, p. 35.

4 ANQ, P587, S8, SS3, D13, 1995-09-009/10, Procès-verbal de l'Assemblée générale du Rassemblement intersectoriel des organismes communautaires de Montréal, 28 janvier 1994.

5 ANQ, E32, S1, D2001-10-002/17, Compte-rendu de la 2e réunion de la Table de concertation sur le Dynamisme et l'intégration communautaire, 20 janvier 1994.

coupures dans les programmes de financement des organismes communautaires[1]. Enfin, pour terminer ce tableau, mentionnons les coalitions provinciales, telles la Fédération des coopératives d'habitations du Québec, le Regroupement québécois des organismes communautaires, le FRAPRU, la Fédération québécoise des centres communautaires de loisirs, etc.

Un même organisme peut participer à une multitude de regroupements. En 1994, le Pavillon d'éducation communautaire est ainsi membre, au niveau local, de la Table de concertation sur la toxicomanie, du Collectif du 8 mars et de la CDEST. Sur le plan municipal ou régional, il participe au Front commun des Centres d'éducation populaire, à la TROVEP, à la Table intersectorielle du ministère de la Santé et des Services sociaux. Au niveau provincial, enfin, il est membre de la Fédération québécoise des centres communautaires de loisirs et du Regroupement des centres d'éducation populaire[2]. Le tiers secteur québécois prend la forme d'une toile d'araignée dans laquelle tous les niveaux sont inter-reliés et Marie-Hélène Bacqué constate : *« Cette structuration, même partielle, permet des échanges, l'élaboration de positions communes et la structuration d'expertises partagées qui constituent l'une des forces des groupes communautaires montréalais au regard de l'éclatement des associations françaises »*[3].

Pour conclure cette section, il est possible de noter que le rôle des associations et des organismes communautaires est ambivalent : en proposant des solutions originales à certains problèmes sociaux, ils comblent les vides laissés par les pouvoirs publics. Ils investissent des domaines abandonnés par l'Etat, la province et la municipalité. L'Etat français étant davantage interventionniste que l'Etat canadien, il n'est pas étonnant que les organismes communautaires disposent d'un champ d'intervention plus vaste que leurs homologues associatifs français. Dans cette perspective, il n'est pas non plus étonnant que l'explosion quantitative des associations de quartier et des organismes communautaire intervienne dans un contexte d'austérité budgétaire[4]. Les finances de la Ville de Saint-Denis souffrent de la désindustrialisation et de la paupérisation de ses habitants et il devient de plus en plus difficile à la mairie de mener des politiques sociales

---

1 ANQ, P587, S7, SS1, D6, *L'Express, le bulletin de la TROVEP de Montréal,* vol. 8, n° 3, mars 1994.

2 AMM, VM11, Mémoire déposé par le Pavillon d'éducation communautaire d'Hochelaga-Maisonneuve en réponse à l'énoncé d'orientation « Le développement communautaire au cœur du développement social de Montréal », janvier 1994.

3 Marie-Hélène Bacqué, « Le mouvement communautaire à Montréal », in *Montréal, une autre gestion de la Cité. Actes de la rencontre organisée le 15 mars 2005,* Saint-Denis, Editions de Profession banlieue, décembre 2005, p. 128

4 Pour le Canada, voir Raymond B. Blake (dir.), *Transforming the Nation. Canada and Brian Mulroney,* Montréal-Kingston, McGill-Queen's University Press, 2007. Pour la France, voir Gérard Grunberg, François Stasse, « Le "tournant" de 1983 : un remords socialiste ? », *Esprit,* n° 2, février 2006.

extensives. D'une certaine façon, le « tiers secteur » se développe pour remédier au retrait des pouvoirs publics. Au Canada, le nombre d'organismes de charité enregistrés passe de 40 000 en 1980 à 56 191 en 1989, dans le contexte des politiques conservatrices de Brian Mulroney[1]. Confirmant l'articulation entre action publique et action communautaire, Centraide explique en 1990 : *« Compte tenu des limites de plus en plus évidentes des possibilités et des capacités du système public à répondre à toutes les demandes, la contribution* [des organismes communautaires] *devient nécessaire »*[2].

Si le traitement communautaire des problèmes sociaux présente nombre d'avantages, notamment économiques, il faut aussi examiner sa face négative. A trop s'appuyer sur le tiers secteur, les pouvoirs publics risquent de générer des inégalités spatiales. En effet, le maillage communautaire est plus ou moins serré selon les quartiers, les organismes sont répartis inégalement dans l'espace montréalais. Certains quartiers, du fait de leurs histoires et de leurs traditions, sont particulièrement bien dotés (Hochelaga-Maisonneuve, Centre-Sud, Pointe-Saint-Charles...) ; d'autres, parce qu'ils ont été urbanisés plus tardivement, doivent se contenter d'un encadrement communautaire plus lâche (Montréal Nord, Parc Extension...). Ces disparités peuvent être préjudiciables dans un contexte de contraction des finances publiques[3]. Gérard Divay et Anne-Marie Séguin pointent un autre problème de la gestion communautaire : selon eux, *« des conflits de valeur entre les personnes qui contrôlent les organismes dispensateurs de services et leurs usagers peuvent émerger car il arrive que les individus qui contrôlent un organisme communautaire tentent d'imposer leurs valeurs et normes sociales »*[4]. En d'autres termes, l'image d'Epinal de l'organisation communautaire – des habitants qui se réunissent pour trouver des solutions à leurs propres problèmes – ne reflète pas nécessairement la réalité ; les animateurs communautaires ne sont pas toujours représentatifs de la population locale.

II/L'indépendance contrariée du tiers secteur

Cette étude diachronique des organismes communautaires et associations d'Hochelaga-Maisonneuve et du Franc-Moisin soulève des interrogations sur l'indépendance des tiers secteurs

1 Centraide Montréal, « Au tournant des années 1990 », rapport du comité d'analyse des tendances sociales, 2e trimestre 1990.

2 Centraide Montréal, « Au tournant des années 1990 », rapport du comité d'analyse des tendances sociales, 2e trimestre 1990, p. 63.

3 Voir Céline Cloutier, Pierre Hamel, « Les services urbains : les défis du partenariat pour le milieu communautaire », *Cahiers de géographie du Québec,* vol. 35, n° 95, septembre 1991, p. 273.

4 Gérard Divay, Anne-Marie Séguin, *Pauvreté urbaine : la promotion des communautés viables,* rapport de recherche, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, décembre 2002, p. 17.

français et canadiens ; nous nous intéresserons plus précisément à la question de leur financement et de leur rapport au pouvoir politique. Les subventions accordées aux associations et aux groupes communautaires apparaissent en effet comme l'un des principaux leviers pour contrôler l'action de ces organismes : dans quelle mesure la politique d'attribution des subventions permet-elle de contrôler le tiers secteur ? Quelle est la part de financement public et quelles peuvent être les autres sources de financement ? La diversification des partenaires financiers est-elle un facteur d'autonomie ou de dépendance pour le tiers secteur ? La comparaison entre la France et le Canada permet d'apporter un éclairage nouveau qui donne des pistes de réponse à ces différentes questions.

Nous terminerons ce chapitre en étudiant les rapports entre tiers secteur et monde politique. Si certaines des associations du Franc-Moisin entretiennent des liens étroits avec le Parti communiste, le tiers secteur canadien n'est pas dénué de dimension politique et, parfois, partisane.

1/Le financement public des associations et des organismes communautaires

Les subventions publiques sont, en France et au Canada, la première source de revenus des organismes communautaires et des associations. Une évolution comparable peut être constatée : à partir des années 1990, le mode d'attribution des subventions se fait de plus en plus directif, les gouvernements tentent d'exercer un contrôle en définissant des axes et thématiques d'intervention toujours plus précis auxquels les organismes du tiers secteur doivent se conformer pour obtenir des subventions.

a/D'une logique de projet à une logique de guichet : l'exemple des associations du Franc-Moisin

Durant toute la période, les associations de la politique de la ville bénéficient d'un financement essentiellement, souvent exclusivement, public. Le secteur privé, très présent dans le mouvement communautaire montréalais, est quasi-absent. Un exemple éclairant : dans un rapport de 144 pages consacré en 2000 à la politique de la ville et aux associations, les termes « privé »[1] et « entreprise » n'apparaissent jamais[2].

1 Ce terme apparaît à deux reprises, mais pas pour désigner le secteur privé, par opposition au secteur public.
2 Jean-Claude Sandrier, *Associations et politique de la ville. Rapport au Premier ministre,* Paris, La

Au cours des années 1980, le Franc-Moisin n'étant toujours pas classé DSQ, il n'y a pas de circuit interministériel pour les demandes de financement associatif. La mairie de Saint-Denis finance « ses » associations de quartier qui, du reste, lui coûtent peu cher : les Amicales de locataires, associations sportives et comités de quartiers fonctionnent sur une base bénévole et utilisent des installations municipales. Les nouvelles associations se tournent vers l'Etat pour chercher des subventions et elles trouvent parfois leur bonheur dans les nouveaux dispositifs de la politique de la ville (ZEP, Banlieues 89, CNPD...) et dans les programmes du FAS. Avec le conventionnement en DSQ, la situation change : le financement associatif de la politique de la ville, régi par une circulaire du 22 mai 1989, prend une forme davantage rationnelle et hiérarchisée, moins arbitraire. Une chaîne (Démarche quartier, Commission locale interpartenariale, Comité technique départemental des villes) est mise en place et, si le milieu associatif n'est présent que dans les deux premiers maillons, il tient une place importante dans le processus d'attribution des subventions. Un double regard, local et national, est porté sur les associations subventionnées par la politique de la ville.

Le Franc-Moisin fait partie de la seconde vague de DSQ (1990-1993) ; la première connaissait un système de financement légèrement différent : huit à dix ministères mettaient une partie de certaines de leurs lignes budgétaires à la disposition du Comité interministériel des villes (CIV). Puis le CIV consacrait une partie de ces fonds pour financer des actions nationales, notamment de formation, et transférait l'autre aux régions concernées par la politique de la ville. Puis le Préfet de région décidait de l'affectation de l'enveloppe reçue selon les lignes budgétaires d'origine. Avec la seconde génération de DSQ, l'enveloppe budgétaire déconcentrée n'est plus régionale, mais départementale ; elle n'est plus ventilée par lignes budgétaires d'origine, mais globalisée[1].

Cette globalisation a des effets contrastés. Positifs d'une part : la péréquation entre les champs d'action n'est plus imposée par des lignes budgétaires ministérielles et peut ainsi mieux correspondre aux besoins locaux. Mitigés d'autre part : la ventilation des crédits ne distingue plus les « investissements » (financement des MOUS, des travaux, des études diverses) et le « fonctionnement », c'est-à-dire l'aide aux associations. Tous les projets sont désormais en concurrence, ce qui aboutit à une situation de double rivalité : entre projets municipaux et associatifs au sein d'un même quartier et entre quartiers d'un même département.

Documentation Française, 2000.

1 DIV, *Evaluation du Développement social urbain de Saint-Denis,* étude réalisée pour la Délégation interministérielle à la Ville, Cirese, 1992, p. 81-82.

Le financement des associations par la politique de la ville se fonde sur une logique de projet. Après en avoir fixé le coût, les moyens et les objectifs, les associations déposent des projets d'action qui doivent correspondre aux priorités définies lors de la contractualisation. Ainsi, la convention DSQ définit une *« stratégie sociale »*[1], c'est-à-dire des thématiques d'intervention et des publics-cible. Ainsi, les associations proposant des *« actions de prévention et d'insertion en direction de l'enfance et de la jeunesse et des populations les plus démunies »*,celles qui prévoient d'*« agir pour la réussite scolaire »*, de *« favoriser la vie sociale »* ou de contribuer au *« développement des actions de santé »*[2], ont plus de chances de voir leurs demandes acceptées. Pour recevoir des subventions municipales, l'Union des femmes françaises et Tourisme et Travail n'avaient pas besoin de présenter des projets précis répondant à une « stratégie sociale » ; à la fin de l'année, leurs projets n'étaient pas passés au crible d'*« outils d'évaluation »* destinés à *« mesurer l'impact de la procédure de développement social et urbain »*[3]. Selon Luc Boltanski et Eve Chiapello, cette logique de projet est empruntée aux méthodes de management privé qui instaurent, à partir des années 1980, une *« cité par projets »*[4] consacrant les notions de flexibilité et de concurrence. De plus, en proposant des projets qui entrent dans la « stratégie sociale » définie par la Ville et l'Etat, les associations risquent de se transformer en opérateurs de l'action publique.

L'analyse des comptes-rendus des réunions du Comité technique départemental des villes entre 1990 et 1993 offre plusieurs enseignements concernant les rapports entre associations et politique de la ville[5]. Les nouvelles associations de quartier se conforment mieux à la « stratégie sociale » du DSQ que les anciennes associations communistes. La liste des associations subventionnées au terme des CTDV est pour l'essentiel composée par le nouveau tissu associatif : l'AFFM, l'AJFM, Marem Makou, la ludothèque, Fraternité Plus, Muay Thaï Lumpini, etc. Seuls le Comité de quartier et la Fédération des parents d'élèves représentent les associations traditionnelles de la banlieue rouge. Seconde remarque, l'argent consacré au volet urbain, c'est-à-dire aux projets présentés par la municipalité, est nettement plus important que

1 DIV, Convention de Développement social des quartiers du quartier Franc-Moisin/Bel Air, signé le 11 juillet 1990 par le Préfet de Seine-Saint-Denis, le maire de Saint-Denis, le Préfet de la Région Île-de-France et le Président du Conseil régional, 11 juillet 1990.

2 Il s'agit là des grands axes de la « stratégie sociale » de la convention DSQ.

3 DIV, Convention de Développement social des quartiers du quartier Franc-Moisin/Bel Air, signé le 11 juillet 1990 par le Préfet de Seine-Saint-Denis, le maire de Saint-Denis, le Préfet de la Région Île-de-France et le Président du Conseil régional, 11 juillet 1990.

4 Luc Boltanski, Eve Chiapello, *Le Nouvel esprit du capitalisme,* Paris, Gallimard, p. 143.

5 AMSD, 475 W 22, Comptes-rendus des CTDV des 29 juin 1990, 26 octobre 1990, 26 avril 1991, 26 juin 1991, 3 octobre 1991, 4 mars 1992, avril 1992, 30 juin 1992, octobre 1992, 17 février 1993, 22 juin 1993, 14 octobre 1993.

les fonds dévolus à l'action sociale et associative. Dans son mémoire de sciences politiques, Jean Christophe Daudet établit qu'entre 1990 et 1992, 257 MF sont attribués pour des actions urbaines (réhabilitation, construction d'équipements et d'infrastructures lourdes, aménagement des espaces extérieurs...) à l'issue des CTDV. En comparaison, les associations qui mènent des actions sociales ne reçoivent que 8,4 MF[1].

Le remplacement des DSQ par les contrats de ville modifie la donne. Les crédits sont désormais contractualisés au niveau de la ville : Saint-Denis bénéficie d'une enveloppe annuelle globale qu'elle répartit entre les différents quartiers, puis entre les divers projets, à l'issue de « comités de pilotage » rassemblant des représentants municipaux et préfectoraux. Une nouveau niveau de rivalité est donc instauré : dans la chasse aux subventions, Saint-Denis est en concurrence avec les autres villes du département et, au sein du contrat de ville de Saint-Denis, une concurrence est instaurée entre les quartiers. Dans le contrat de ville de 1996, par exemple, sur les 38 « fiches-actions » seize projets à caractère social concernent exclusivement le Franc-Moisin, contre quatre pour le quartier Floréal/La Saussaie/La Courtille, trois pour la cité Allende et un pour la Plaine[2]. Il s'instaure donc une concurrence territoriale et il n'est pas rare d'entendre des responsables associatifs dionysiens se plaindre des avantages octroyés au Franc-Moisin[3].

La notion de *« stratégie sociale »* a disparu du contrat de ville pour être remplacée par des *« axes »* d'intervention flous. Le contrat de ville de Saint-Denis comporte trois axes : les *« actions d'animation et de prévention dans les quartiers »*, les *« actions Santé-Toxico-Sida »* et les *« Maîtrises d'œuvre urbaine et sociale »*. En 1996, l' axe « animation et prévention » compte pour 34 des 38 « fiches-actions » du contrat de ville et ressemble à un vaste fourre-tout rassemblant des projets disparates (organisation d'un tournoi de football ou d'un semi-marathon, sensibilisation au patrimoine historique de Saint-Denis, ludothèque, soutien scolaire, atelier de théâtre, cours d'alphabétisation...). Dans un rapport remis à Martine Aubry, ministre de l'Emploi et de la Solidarité en 1998, le maire d'Orléans Jean-Pierre Sueur se montre très critique à l'égard du contrat de ville : *« Les éléments disponibles de bilan montrent que la globalité recherchée est le plus souvent restée à l'état d'esquisse ou de velléité, qu'un diagnostic généralement superficiel a précédé la formulation d'objectifs flous, que le partenariat a évolué vers une logique de guichet »*[4]. D'une logique de projet, le financement des associations par la politique

1 Jean-Christophe Daudet, *Appropriations autour d'une politique publique : l'exemple de la politique de DSQ,* Mémoire de DEA de sciences politiques, Université Paris 1, 1992, p. 80.
2 AMSD, 526 W 4, Contrat de ville de Saint-Denis, 1996.
3 Entretien avec Patrick Braouezec, 6 juin 2005.
4 *Demain la ville,* rapport présenté à Martine Aubry, ministre de l'Emploi et de la Solidarité, par Jean-Pierre

de la ville serait donc passé à une logique de guichet.

La généralisation du contrat de ville en 1994 devait simplifier la politique de la ville. L'étude de la question du financement associatif montre que cet objectif est loin d'être atteint. Les procédures de demandes de subventions sont toujours aussi complexes : le contrat de ville distingue les crédits de fonctionnement et d'investissement, les subventions accordées par le FAS dans le cadre du contrat de ville doivent faire l'objet d'une demande distincte, toute subvention supérieure à 300 000 F entraîne la signature d'une convention entre l'organisme subventionné et ses financeurs. Le contrat de ville n'a pas non plus unifié les circuits de financement et des procédures distinctes viennent compléter les crédits du contrat de ville : Fonds interministériel d'intervention pour la ville (FIV), Opération Prévention Eté puis Ville-Vie-Vacances, Fonds social urbain, 1 % associatif...

Les associations doivent composer avec un nombre toujours plus élevé de programmes et de partenaires. En 1991, la ludothèque du Franc-Moisin reçoit 800 000 F de subventions, provenant de six financeurs ; en 1994, pour un budget qui a à peine augmenté (900 000 F), l'association obtient l'aide de plus de dix partenaires[1]. En 1996, le projet « Apprendre et comprendre » (accompagnement scolaire, sorties culturelles, ateliers-photo...) de l'Association des jeunes du Franc-Moisin coûte 124 000 F, répartis entre la Ville, l'Etat, l'OPHLM, le FAS, la direction départementale de la Jeunesse et des Sports, etc. Les usagers-adhérents participent à hauteur de 17 200 F[2]. L'analyse des contrat de ville de Saint-Denis permet de répertorier une vingtaine de partenaires financiers pour les associations[3] : l'Etat et ses services déconcentrés (la DDASS, la DDE, la DDJS, la DDTE...), la Ville, le Conseil général de Seine-Saint-Denis, la Conseil régional d'Île-de-France, la CAF, le FAS, la RATP, l'OPHLM, la Logirep, mais aussi quelques entreprises privées et les usagers.

Cette diversification des partenaires est à double tranchant. Elle permet une plus grande indépendance des associations : chacune se donnant à tous ne se donne à personne, pourrait-on dire en paraphrasant le *Contrat social* de Rousseau. Mais cette diversification comporte aussi

---

Sueur, maire d'Orléans, tome 1, 13 février 1998.

1 Nous les énumérons par ordre décroissant de la part du budget total : FAS, Etat (par l'intermédiaire des crédits de la politique de la ville), le Conseil général, l'Etat (par l'intermédiaire de son Ministère de la jeunesse et des sports), le Conseil régional, la Communauté économique européenne, le FONJEP, la CNASEA, la CAF, les Fondations privées, l'Opération prévention été, le ministère des Affaires sociales, la participation des usagers et « autres ». Cf. AMSD, 475 W 30, Rapport d'orientation au Bureau municipal présenté par Monique Prim, 17 octobre 1994.

2 AMSD, 526 W 4, Contrat de ville de Saint-Denis, 1996.

3 Par exemple les contrats de villes de 1996 (AMSD, 526 W 4, Contrat ville de Saint-Denis, 1996) et de 1998 (AMSD, 526 W 10, Contrat de ville de Saint-Denis, 3 juin 1998)

des effets négatifs. Elle alourdit les dispositifs de pilotage et conduit à une juxtaposition des procédures. Les associations sont contraintes de déposer de multiples dossiers de demandes de subventions. Ces dossiers doivent prendre des formes précises, employer un vocabulaire particulier. Les associations sont invitées à réfléchir en terme d'*« objectifs généraux »* et *« d'objectifs opérationnels »* ; elles doivent définir le *« public ciblé »* par leur action, établir des prévisions budgétaires, un calendrier précis. Puis, à la fin de l'année, pour voir leurs subventions renouvelées, elles doivent s'interroger sur les *« résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés »*, établir un bilan chiffré, évoquer les difficultés rencontrées, présenter les *« perspectives »* pour l'année à venir[1], etc. Ce vocabulaire cache une manière particulière d'envisager l'action sociale et il est évident que toutes les associations ne sont pas égales face à ces dossiers de demandes de subventions. Certains dossiers de demande de financement sont écrits à la main, avec une syntaxe approximative ; d'autres témoignent d'une parfaite connaissance des codes de la demande de subvention[2]. Les nouveaux travailleurs associatifs, formés à l'université, en maîtrisent le vocabulaire, ils connaissent les différents circuits de demandes de subventions et les différentes possibilités de financement (FAS, FIV, Contrat de ville...) : au yeux des travailleurs associatifs bénévoles, ils sont des *« professionnels de la demande de subvention »*[3].

Les problèmes de financement des associations apparaissent comme le principal sujet de tension entre la Ville, l'Etat et les associations. En 1996, l'Association communautaire santé/bien-être connaît une situation difficile et sa présidente écrit au préfet de Seine-Saint-Denis pour dénoncer l'illisibilité des subventions de la politique de la ville : *« Le 23 avril* [1996], *la sous-préfecture nous propose d'élaborer un dossier FIV, ce que nous faisons dans ses locaux le 24 avril pour une demande de subvention de 50 000 F. Le 19 juin, nous sommes informés qu'en fait de FIV, notre demande sera instruite sur une ligne budgétaire du "1 % associatif". Le 11 juillet, j'apprends que tout compte fait, ce dossier fera l'objet d'une instruction FIV en automne !* [...] *Ces manœuvres administratives mettent l'association en danger »*[4]. Les lourdeurs administratives entraînent également des retards dans le versement des subventions. Celui-ci est rarement effectué avant l'été de l'année en cours ; parfois les associations doivent attendre le mois de décembre. Jean-Pierre Duport reconnaît qu'*« il y avait des problèmes de*

1 AMSD, 526 W 4, Contrat de ville de Saint-Denis, 1996 ; AMSD, 526 W 6, Compte-rendu des actions financées en 1995 dans le cadre du contrat de ville de Saint-Denis, 1995.

2 AMSD, 526 W 6, Compte-rendu des actions financées en 1995 dans le cadre du contrat de ville de Saint-Denis, 1995.

3 Formule employée par un témoin.

4 AMSD, 526 W 8, Lettre de Catherine Nazon pour l'Association communautaire santé/bien-être, au Préfet de Seine-Saint-Denis, 12 juillet 1996.

relais de trésorerie qui étaient extrêmement difficiles et délicats pour les associations »[1].

En 1997, la subvention de la ludothèque n'est attribuée que le 30 octobre[2] ; en 1998, l'arrêté de subvention pour l'Association des femmes de Franc-Moisin est daté du 14 octobre[3] et celui pour l'Association *De Visu* , qui présente un projet d'atelier-photo, du 10 décembre[4]. La liste pourrait être prolongée à l'envi. Ces retards de quelques mois, qui sont sans conséquence quand il s'agit des projets municipaux, sont très problématiques pour les associations, en particulier si elles ont des salariés. A trois reprises, la préfecture est par exemple obligée de recourir à des versements anticipés pour l'Association des Femmes du Franc-Moisin : *« On lui a maintenu la tête hors de l'eau parce qu'elle ne pouvait pas supporter les retards chroniques dans les versements de l'Etat »*[5]. Les Enfants du jeu connaissent aussi de sérieux problèmes financiers qui conduisent son président à *« convoquer le personnel de la ludothèque pour l'informer de la cessation des activités fin juillet 1996, jusqu'à l'obtention de subventions de fonctionnement supplémentaires et indispensables »*[6]. Ce type de problèmes est récurrent et d'autres cas pourraient être évoqués.

Enfin, le contrat de ville produit une certaine inertie du volet associatif de la politique de la ville : les projets associatifs financés en 1994 le sont toujours en 1999. Théoriquement, chaque fin d'année, les différentes actions doivent faire l'objet d'une évaluation afin de déterminer s'ils seront reconduits l'année suivante. Or, ces évaluations, réalisées par le porteur de projet lui-même, ressemblent plus à des comptes-rendus des actions menées qu'à de véritables évaluations[7]. De ce fait, les projets sont reconduits quasi-systématiquement. L'enveloppe attribuée chaque année à Saint-Denis dans le cadre du contrat de ville n'augmente guère et ne permet pas d'inscrire de nouveaux projets. Le seul changement intervient en 1999 : la Coupe du monde de football étant achevée, les actions qui y étaient liées sont supprimées. Quatorze nouvelles actions sont financées, dont trois seulement concernent le Franc-Moisin[8]. Les priorités

1 Entretien avec Jean-Pierre Duport, 1er juin 2005.
2 AMSD, 526 W 9, Arrêté de subvention pour l'association Les enfants du jeu, Préfecture de Seine-Saint-Denis, 30 octobre 1997
3 AMSD, 526 W 10, Arrêté de subvention pour l'Association des femmes du Franc-Moisin, Préfecture de Seine-Saint-Denis, du 14 octobre 1998.
4 AMSD, 526 W 10, Arrêté de subvention pour l'Association *De Visu,* Préfecture de Seine-Saint-Denis, 10 décembre 1998.
5 Entretien avec Jean-Pierre Duport, 1er juin 2005.
6 AMSD, 526 W 8, Lettre du président de l'association « Les Enfants du jeu » à Patrick Braouezec, maire de Saint-Denis, 22 mai 1996.
7 AMSD, 526 W 6, Compte-rendu des actions financées en 1995 dans le cadre du contrat de ville de Saint-Denis, 1995.
8 AMSD, 538 W 42, Contrat de ville de Saint-Denis, 1999.

de la Ville de Saint-Denis se portent désormais sur d'autres quartiers.

DSQ ou contrat de ville, FIV ou FSU, Ville, Etat, région, Conseil général : les partenaires financiers des associations de Saint-Denis sont quasi-exclusivement publics. Le secteur privé et la contribution des usagers représentent une part négligeable.

b/Le financement public au Canada

Les organismes communautaires québécois ont des sources de revenus plus variées, même si les financements publics représentent leur principale ressource. Jean-Pierre Bélanger a analysé les revenus des organismes communautaires qui ont déposé une demande de subvention au ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) du Québec, par le biais de son programme de Soutien aux organismes communautaires (SOC) en 1992-1993. Il apparaît que 25,6 % de leur budget total provient du SOC tandis 16,8 % est versé par d'autres programmes provinciaux. Le gouvernement fédéral participe à hauteur de 14,5 %. A eux deux, les gouvernements fédéral et provincial prennent en charge 56,9 % du budget de ces organismes. La part de l'autofinancement s'élève à 27 %. Les 14 % restants proviennent des dons de Centraide. Jean-Pierre Belanger fait remarquer que ces dons charitables coûtent aux finances publiques puis qu'ils sont déductibles d'impôts[1].

Le soutien fédéral prend essentiellement la forme de programmes d'employabilité qui permettent aux organismes communautaires de bénéficier de divers avantages pour embaucher des salariés. La province tient une place prépondérante et plusieurs ministères participent au financement des organismes communautaires. Le ministère des Affaires sociales pilote depuis 1970 un « Programme de soutien aux organismes volontaires et bénévoles »[2]. Comme le montre Christian Jetté, ce programme est sous-financé tout au long de la décennie et il ne profite qu'à un nombre réduit d'organismes populaires. Son budget ne commence véritablement à augmenter qu'à partir de 1978. En 1972-1973, il s'élève à 1,16 M$, puis 1,49 M$ en 1976-1977, soit une baisse en argent réel si l'on tient compte de l'inflation. En 1978, il passe à 2 M$ puis augmente de 150 % pour atteindre 4,9 M$ en 1979, répartis entre 73 organismes[3]. Christian Jetté pointe la

1 Jean-Pierre Bélanger, « Les organismes communautaires, une composante essentielle du tiers secteur », *Nouvelles pratiques sociales,* vol. 12, n° 2, 1999, p. 97-98.

2 Ce programme devient Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC) en 1985.

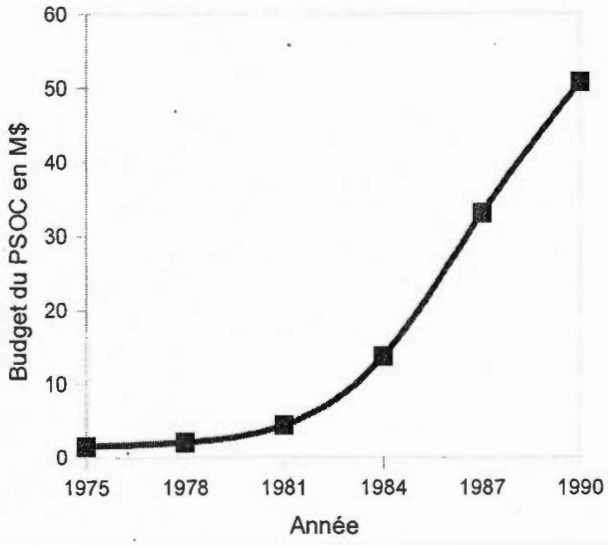
3 55 dispensent des « services à la communauté », 11 des « services aux femmes en difficulté » et sept des « services à la jeunesse ». Voir Christian Jetté, *Les Organismes communautaires et la transformation de l'Etat-providence. Trois décennies de coconstruction des politiques publiques dans le domaine de la santé et des services sociaux,* Québec, Presses de l'Université du Québec, 2008, p. 129-131.

faible importance de ce programme dans les priorités budgétaires du ministère des Affaires sociales : entre 1972 et 1979, le budget du MAS augmente en moyenne de 18 % par an ; celui du programme de soutien aux organismes bénévoles de 9,9 %[1]. Cet embryon de politique de soutien aux groupes populaires n'est pas le résultat d'une politique planifiée ; elle s'est développée au coup par coup, à mesure que les demandes provenant d'organismes du milieu affluaient.

Les années 1980 ne voient pas naître une véritable politique provinciale de soutien à l'organisation communautaire et Christian Jetté parle d'une *« institutionnalisation fragmentée »*[2]. La « Commission Rochon » sur le fonctionnement et le financement des services sanitaires et sociaux pointe les dysfonctionnements de la politique provinciale de soutien à l'organisation communautaire, l'absence d'orientations claires, l'absence de coordination dans le choix des organismes financés[3]. Le PSOC distribue ses *« 25 millions de dollars à l'aveuglette »*[4] considère *Le Devoir en* 1987. Le nombre d'organismes financés explose : de 73 en 1979, ils sont plus de 1500 en 1989, pour une enveloppe de subventions qui n'a « que » décuplé (de 4,9 M$ à 45,3M$)[5]. Un calcul simple permet de constater que l'augmentation du nombre d'organismes financés est synonyme d'une diminution de la dotation par organisme : environ 67 000 $ par organisme en 1979, contre à peine 30 000 $ en 1989. Fréquemment, les demandes des organismes sont largement supérieures à la subvention obtenue. Par exemple, la Joujouthèque d'Hochelaga-Maisonneuve demande 20 000 $ au MSSS ; elle n'en obtiendra que 4 000 $, soit cinq fois moins que la somme sollicitée[6].

1 Christian Jetté, *Op. cit.*, 2008, p. 131.
2 Christian Jetté, *Op. cit.*, 2008, p. 141.
3 P.G. Laporte, « Les enjeux de la commission Rochon », *Apprentissage et socialisation,* Conseil du Québec de l'enfance exceptionnelle, vol.9, n° 3, 1986.
4 *Le Devoir,* 9 décembre 1987.
5 Christian Jetté, *Op. cit.*, 2008, p. 229.
6 ANS, E8, 1996-09-006, Lettre de Thérèse Lavoie-Roux, Ministère de la santé et des services sociaux à Luc Archambault, président de la Joujouthèque d'Hochelaga-Maisonneuve, 12 juin 1989 ; Fiche de demande d »'aide au Programme de soutien aux organismes communautaires du MSSS, présentée par la Joujouthèque.

Evolution du budget du PSOC, 1972-1990



Réalisé à partir des données extraites de Christian Jetté, *Op. Cit.*, 1998, p. 131 et p. 229.

Malgré cette augmentation constante, les ressources octroyées par le PSOC sont insuffisantes pour répondre à toutes les sollicitations d'un secteur communautaire en plein développement : certains organismes ne reçoivent rien, d'autres ne reçoivent pas assez. Les organismes communautaires s'adressent donc, suivant leur projet, aux différents ministères susceptibles de participer à leur financement. La liberté des organismes communautaires est à la mesure de leur fragilité : ils ne sont pas soumis à des orientations ou des directives ministérielles et possèdent une grande liberté d'action, mais l'incertitude quant à l'obtention de subventions est tout aussi grande.

Outre le PSOC du MSSS, divers ministères et organismes publics sont concernés. La Puce Communautaire peut compter sur le soutien du ministère de la Science et de la Technologie[1]. Le Chic Resto Pop profite quant à lui d'un programme du ministère de la Main d'œuvre et de la Sécurité du revenu[2]. En 1985-1986, les revenus publics du Boulot Vers... proviennent notamment d'une subvention dite « hors norme » de 125 000 $ du gouvernement provincial[3]. La Joujouthèque, qui s'est vue opposer un refus du ministère des Affaires sociales à

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 27 novembre 1984.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 5 mars 1985.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 2 avril 1985.

sa demande de 7 000 $, reçoit une aide de 2 000 $ de l'Opération Comté[1]. L'attribution de subventions peut aussi être laissée à la discrétion des députés locaux. En mai 1989, Louise Harel annonce qu'elle versera 17 000 $ à la Maison Alco pour les toxicomanes et 10 000 $ pour la Maison Tangente qui offre un service d'hébergement aux jeunes montréalais en difficulté[2].

Les circuits des subventions provinciales au secteur communautaire sont complexes, les moyens d'obtenir des financements sont nombreux et il n'existe pas de « guichet unique » ou interministériel. Cette absence de programme coordonné de soutien fragilise la situation financière des organismes communautaires et met en péril leurs activités. Une lettre d'une fonctionnaire du ministère de la Santé et des Services sociaux concède en 1989 : *« En début d'avril, les organismes communautaires rencontrent parfois des difficultés financières »*[3]. Plusieurs mois avant de boucler leur année financière, de nombreux groupes se trouvent déjà confrontés à une insuffisance de fonds qui les oblige à suspendre leurs activités, qui les empêche de payer leur loyer. En août 1984, la Joujouthèque d'Hochelaga-Maisonneuve se voit contrainte de fermer ses ateliers de réparation pour ne maintenir ouvert son service de prêt que deux jours par semaine[4]. Faute de fonds, le Boulot Vers... doit cesser ses activités entre juillet 1984 et février 1985[5]. En 1991, c'est la Halte Garderie d'Hochelaga-Maisonneuve qui se plaint de ne pas disposer de moyens suffisants pour dispenser ses services dans de bonnes conditions[6]. Ayant accumulé, au fil des années, 140 000 $ de déficit, la garderie populaire du Faubourg, installée sur la rue Darling, est contrainte à la fermeture[7].

La loi 120 du 28 août 1991 sur la santé et les services sociaux modifie les politiques provinciales de soutien aux organismes communautaires en changeant profondément le système institué au début des années 1970 par la Commission Castonguay-Nepveu. Cette loi est précédée par la publication d'un « Livre blanc » en décembre 1990. Intitulé *Une réforme axée sur le citoyen,* ce texte révèle les finalités sous-jacentes de la réorganisation des services sociaux impulsée par le gouvernement libéral de Robert Bourassa : « *Le développement économique doit obéir aux nouvelles règles imposées par l'ouverture des marchés et la mondialisation. Le Québec doit* [...] *soutenir la concurrence au regard des dépenses totales de santé dont*

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 3 septembre 1985.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 23 mai 1989.
3 ANQ, E8, 1996-09-006/42, Lettre de Thérèse Lavoie-Roux, Ministère de la santé et des services sociaux, à Luc Archambault, président de la Joujouthèque d'Hochelaga-Maisonneuve, 3 avril 1989.
4 *Les Nouvelles de l'Est,* 27 novembre 1984.
5 *Les Nouvelles de l'Est,* 2 avril 1985.
6 *Les Nouvelles de l'Est,* 5 novembre 1991.
7 *Les Nouvelles de l'Est,* 27 octobre 1992.

l'augmentation nuirait [...] *à la capacité concurrentielle du Québec sur le plan économique* [...]. *Pour réduire les dépenses, il faut accroître l'efficience du système ou désassurer* (sic) *certains services »*[1]. Pour « réduire les dépenses », l'Etat oriente les organismes communautaires vers les services qu'il n'assurent plus. Comme l'écrit Sandra Trottier, *« au-delà du souci du bien-être des gens* [...], *il est clair que l'Etat est avant tout guidé par des impératifs économiques qui teintent l'orientation de la réforme »*[2].

Evidemment, la Loi 120 est moins explicite : elle *« reconnaît »* l'apport des organismes communautaires à la société et affirme leur *« autonomie »* : ils peuvent *« définir librement* [leurs] *orientations,* [leurs] *politiques et* [leurs] *approches »*[3]. Parallèlement, le gouvernement promet un financement sur une base triennale (qui ne sera pas réalisé) et une augmentation du budget consacré par le MSSS aux organismes communautaires d'au moins 8 M$ par année pendant cinq ans. Des « régies régionales » sont créées dans le but d'attribuer les subventions aux organismes communautaires en fonction des besoins locaux. Le milieu communautaire détient 20 % des sièges des instances décisionnelles de ces nouvelles régies[4].

La loi 120 est l'objet d'interprétations diverses. Certains saluent le pas franchi vers un meilleur financement du secteur communautaire : en 1992, les crédits octroyés par le MSSS s'élèvent à 69 M$, puis 89 M$ en 1993 et 98,8M$ en 1994[5]. Elu en 1994, le Parti Québécois promet d'accentuer ce mouvement. En 1996, les subventions du MSS aux organismes communautaires atteignent 148,4M$[6]. D'autres dénoncent une tentative de récupération et de contrôle : l'augmentation de l'enveloppe destinée au tiers secteur s'accompagne de contraintes nouvelles : pour être subventionnés, les organismes communautaires doivent désormais s'inscrire dans un « programme-cadre », élaboré par le ministère : des thèmes d'intervention, des publics-cible sont énoncés et les régies régionales doivent en tenir compte lors de l'attribution des subventions. Des indicateurs de performance sont aussi définis. La Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles se plaint de ces nouvelles dispositions qui obligent les organismes *« à morceler leur action pour correspondre à des cadres de*

1 Ministère de la Santé et des Services sociaux, *Une réforme axée sur le citoyen,* Québec, Gouvernement du Québec, décembre 1993, p. 77. Cité par Paul Langlois, « Deux têtes et quelques doigts de pied : la réforme de la santé et des services sociaux », *Nouvelles pratiques sociales,* vol. 5, n° 1, 1992, p. 130.

2 Sandra Trottier, « La réforme Coté et les organismes communautaires », *Nouvelles pratiques sociales,* vol. 4, n° 1, 1991, p. 149.

3 Loi sur les services de santé et les services sociaux, article 335, 1991.

4 Voir Sandra Trottier, *Art. cit.,* 1991, p. 149.

5 Jean-Pierre Belanger, « Les organismes communautaires, une composante essentielle de ce tiers secteur », *Nouvelles pratiques sociales,* vol. 12, n° 2, 1999, p. 92.

6 Jean-Pierre Belanger, « Les organismes communautaires, une composante essentielle de ce tiers secteur », *Nouvelles pratiques sociales,* vol. 12, n° 2, 1999, p. 92.

gestion »[1].

La frange politisée et radicale du mouvement communautaire s'oppose à ces nouvelles dispositions. La résistance est peu visible au niveau des quartiers : isolés, les organismes communautaires peuvent difficilement s'opposer à un projet gouvernemental. Aussi est-ce principalement au niveau régional que l'on peut voir se former des réseaux dénonçant ce qui est perçu comme un contrôle croissant. En 1994, le Regroupement intersectoriel des organismes communautaires de Montréal (RIOCM) dénonce l'autonomie *« purement formelle »* octroyée par le gouvernement et prévient : *« Les organismes communautaires ne sont pas là pour servir de soupape au réseau public ou pour offrir des services à moindre frais »*[2]. Selon le Mouvement d'éducation populaire et d'actions communautaires du Québec (MEPACQ), la reconnaissance de l'autonomie du secteur communautaire implique que le gouvernement *« accepte de financer la transformation sociale, la conscientisation, l'approche collective, la vie associative et démocratique. C'est aussi respecter l'autonomie quant à la gestion et à l'orientation du groupe »*[3]. La Table régionale des organismes volontaires d'éducation populaire de Montréal (TROVEP) dénonce quant à elle les orientations publiques qui marquent le *« passage de groupes de lutte à la pauvreté à un mandat de gardiennage des pauvres »*[4].

Lors de la campagne électorale de 1994, afin de se démarquer des politiques menées par le Parti libéral depuis 1985, le Parti Québécois promet une réorganisation du soutien provincial au secteur communautaire. Une fois élu, le gouvernement de Jacques Parizeau met en place le financement triennal des organismes communautaires promis par le gouvernement précédent, il simplifie les méandres administratifs des programmes de soutien aux organismes communautaires et augmente les fonds alloués par le MSSS au secteur communautaire[5]. Pour piloter cette nouvelle politique, il crée un Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA) dont le mandat est de *« faciliter l'accès des organismes aux ressources*

---

1 « Cadre de référence des organismes communautaires et bénévoles sur une politique de reconnaissance des organismes autonomes dans le cadre du programme SOC », document réalisé par la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles et par la Coalition des tables régionales d'organismes communautaires, mai 1997.

2 ANQ, P587, S8, SS3, D13, 1995-09-009/10, Plate-Forme de revendications communes adoptées lors de l'Assemblée générale du RIOCM tenue le 28 janvier 1994 à Montréal.

3 « Les enjeux de reconnaissance », Mouvement d'éducation populaire et d'actions communautaires du Québec, bulletin spécial, printemps 1999, n° 11, p. 5. Cité dans Marcel Sévigny, « Le mouvement communautaire et la récupération étatique », *Possibles,* vol. 27, n° 3, été 2003, p. 41.

4 ANQ, P587, S7, SS1, D6, Mémoire présenté par la TROVEP sur l'énoncé d'orientation de la Ville de Montréal « Le développement communautaire au cœur du développement social de Montréal », 8 février 1994.

5 ANQ, P712, S2, SS2, D1, Communiqué du gouvernement du Québec, Ministère de la santé et des services sociaux, Cabinet du Ministre, 19 décembre 1994.

gouvernementales et de fournir des avis sur le soutien gouvernemental à accorder aux organismes communautaires »[1].

Pour la première fois, le terme « autonome » est accolé à un organisme ministériel. Le SACA a un double objectif. Il sert d'interface entre les secteurs public et communautaire et joue un rôle d'orientation. Il participe à l'élaboration de la politique gouvernementale de soutien au secteur communautaire. Ce second objectif éveille la méfiance de certains représentants d'organismes : ils craignent que le SACA impose ainsi des lignes d'action auxquelles les organismes devront se plier s'ils veulent obtenir des financements. Evidemment, Lisette Lapointe, épouse de Jacques Parizeau et responsable du SACA, nie toute volonté de contrôle : *« Ce sera le milieu communautaire qui va faire part de ses besoins et de ses priorités auprès du Secrétariat »*, explique-t-elle à la presse[2]. Marcel Sévigny montre que la reconnaissance de l'autonomie du mouvement communautaire par le Parti Québécois est surtout formel ; les visées du Parti Québécois ne sont pas vraiment différentes de celle du Parti libéral. L'auteur cite notamment un mémoire de Louise Harel adressé en 1997 au Conseil des ministres dont le contenu rappelle le « Livre blanc » de 1990 : *« Au Québec, comme dans le reste du Canada et dans la majorité des pays de l'OCDE, le défi se présente dans le virage à effectuer dans la dispension* (sic) *des services et l'allocation des ressources dirigées vers les communautés locales. C'est un constat occidental que de donner à l'arrimage communautaire/Etat toute son importance de façon à mieux aligner les politiques et les pratiques de demain »*[3] écrit la ministre. Cet « arrimage communautaire/Etat » et l'adaptation des politiques publiques à ce nouveau rapport constitue le cœur de notre sujet.

Le transfert de charges du public vers le communautaire est encore plus clair dans le cas de des services de sport et loisirs municipaux : *« Au départ,* explique Josée Boucher, conseillère en développement communautaire à la Ville de Montréal, *nous avions des employés qui faisaient du sport et loisirs dans les gymnases, les piscines, etc. C'est la municipalité qui payait. Depuis 1996, la Ville a signé des conventions de partenariat avec des organismes de loisirs. Maintenant ce sont les organismes communautaires qui font l'offre de service, en partenariat avec nous. On a un contrat avec eux »*[4]. La Ville de Montréal est traditionnellement absente du

1 ANQ, P712, S2, SS2, D1, « Soutien financier aux Carrefours Jeunesse-Emploi », Secrétariat à l'action communautaire autonome, 1er septembre 1995.

2 « Ouverture du SACA : Lisette Lapointe rassure les milieux communautaires », *Journal de Québec,* 31 mai 1995.

3 Cité dans Marcel Sévigny, « Le mouvement communautaire et la récupération étatique », *Possibles,* vol. 27, n° 3, été 2003, p. 35.

4 Entretien avec Josée Boucher, 9 avril 2009.

soutien aux organismes communautaires : cela ne fait pas partie de ses prérogatives. Le RCM, qui s'est fait élire grâce au soutien massif du tiers secteur montréalais, décide pourtant de se lancer dans la définition d'un « énoncé d'orientation en développement communautaire ». Pendant plusieurs mois, la Commission permanente de la culture, des loisirs et du développement communautaire, organise des audiences publiques auxquelles participent plusieurs groupes d'Hochelaga-Maisonneuve. La commission accouche finalement d'un texte[1] qui soulève l'opposition d'une partie des organismes de quartier.

La Halte-Répit considère ainsi : *« Après réflexion, nous, les membres du conseil d'administration de la Halte-Répit, sommes venus à la conclusion que la Ville de Montréal veut s'aliéner les organismes communautaires pour qu'ils se taisent et marchent dans les orientations prescrites par la Ville »*[2]. L'Archevêché de Montréal s'étonne *« de ne trouver aucune mention de l'Eglise, soit comme grande partenaire, avec ses 300 points de service et ses 50 M$ de budget, soit comme groupe communautaire bien actif dans beaucoup de quartiers de Montréal »*[3]. Un grand nombre d'organismes reproche à ce texte de se limiter à des propos généraux, flous. La Halte-Répit, le PEC ou la Table de développement Hochelaga-Maisonneuve demandent ainsi à la Ville de mieux définir les termes « reconnaissance », « soutien » ou « encouragement » qui reviennent avec récurrence dans l'énoncé de la Ville[4].

Malgré cette nouvelle politique de développement communautaire de 1994, l'implication de la ville change peu. D'autant qu'en 1995, un nouveau maire est élu et qu'il ne se sent pas tenu par les engagements de son prédécesseur. La Ville se contente d'assurer un soutien « technique », « professionnel » et « matériel ». Elle loue par exemple des locaux à des organismes communautaires. Mais elle ne propose toujours pas de programme de subventions au tiers secteur, elle ne participe pas à leur budget de fonctionnement. Pourtant, dans le cadre d'ententes autour d'actions ponctuelles et précises, elle peut leur octroyer de l'argent[5]. Josée Boucher explique : *« La Ville, pour le développement social/développement communautaire, c'était on oublie ça ! C'était seulement sport et loisirs. La politique de reconnaissance en 1994*

1 AMM, VM11, *Vers une politique de développement communautaire,* Ville de Montréal, 1994.
2 AMM, VM11, Mémoire présenté par la Halte-garderie Hochelaga-Maisonneuve à la Commission de la culture et du développement communautaire, 15 février 1994.
3 AMM, VM11, Mémoire présenté par l'Archevêché de Montréal à la Commission de la culture et du développement communautaire, 8 février 1994.
4 AMM, VM11, « Points de vue des participants et participantes à la consultation publique sur l'énoncé d'orientation en développement communautaire », Commission de la culture, des loisirs et du développement communautaire, division des Commissions et Comités du Conseil, mai 1994.
5 AMM, P1064, *L'Action de la Ville de Montréal sur les réalités sociales : les interventions de la division du Développement social et communautaire,* service des Sports, des Loisirs et du Développement communautaire, Ville de Montréal, janvier 1995.

n'a rien changé : c'était toujours les sports et loisirs, c'est tout ce qu'on fait. On n'a pas d'argent pour les autres : les autres relèvent du ministère de la Santé, de l'Education, etc. La Ville disait que c'était pas son mandat »[1]. A partir des années 2000, la municipalité affecte un « conseiller de développement social et communautaire » par arrondissement qui doit faire l'interface entre la Ville et les organismes de quartier. *« C'est tout ce que la Ville accorde au développement social dans l'arrondissement : un salaire* »[2]. A la différence des villes françaises, les municipalités québécoises constituent un partenaire négligeable du tiers secteur.

2/Les emplois aidés, une politique de soutien indirect au tiers secteur

Le gouvernement fédéral octroie peu de subventions directes aux organismes communautaires, mais il n'en est pas moins un partenaire privilégié du tiers secteur qu'il alimente en travailleurs à bas prix par le biais de ses programmes d'« emplois temporaires » ou d'« insertion », dits aussi « programmes d'employabilité ». En France, des programmes dits d'« emplois aidés » ou d'« insertion »[3] existent aussi et profitent aux associations de la politique de la ville. Depuis les années 1970, divers dispositifs ont été expérimentés, mais la formule reste sensiblement la même : les pouvoirs publics créent des types d'emplois particuliers dont ils assument une partie du coût, afin d'aider les chômeurs, les jeunes ou une autre population-cible, à s'insérer sur le marché du travail. Ces emplois sont le plus souvent mis à disposition de structures sans but lucratif (association, organisme communautaire, collectivité territoriale, établissement public...). En France et au Canada, ces emplois jouent un rôle déterminant dans le développement du tiers secteur.

a/Les emplois aidés en France

Selon Jean-Louis Meyer, ces politiques d'emplois d'insertion apparaissent au Canada au début des années 1970[4]. Les rigueurs hivernales soumettent le marché de l'emploi à un déséquilibre cyclique des flux entre l'offre et la demande d'emplois : durant les mois d'hiver, la production ralentit et engendre un chômage temporaire chronique. En 1973, le gouvernement

1 Entretien avec Josée Boucher, 9 avril 2009.
2 Entretien avec Josée Boucher, 9 avril 2009.
3 Voir Jean-Louis Meyer, *Des contrats emploi-solidarité aux emplois-jeunes. Regards sur l'insertion,* Paris, L'Harmattan, coll. « Logiques sociales », 1999.
4 Jean-Louis Meyer, *Des contrats emploi-solidarité aux emplois-jeunes. Regards sur l'insertion,* Paris, L'Harmattan, coll. « Logiques sociales », 1999, p. 58.

fédéral lance les Projets d'initiative locale (PIL), rompant avec la logique de l'indemnisation de l'inactivité saisonnière forcée. Il s'agissait de réorienter les budgets de l'indemnisation vers des emplois d'attente, de remplacer les *« prestations passives »*[1] (le chômage) par des prestations actives, c'est-à-dire par des emplois aidés remplissant des services utiles à la société, mais pas assurés car économiquement non rentables. Le mouvement populaire profita largement de ces programmes. Selon Jean-Louis Meyer, cette expérience canadienne jette les bases des futurs emplois d'insertion français : il s'agira d'emplois de remplacement, limités dans le temps et s'adressant à des publics qui perçoivent des prestations sociales.

En 1977, le gouvernement de Raymond Barre crée les Emplois d'utilité collective (EUC), qui peuvent bénéficier à tous les prestataires de l'aide sociale, sans restriction d'âge[2]. Les EUC en restent au stade de l'expérimentation : sur les 5000 emplois prévus, moins de 3000 sont effectivement créés et ils ont surtout permis de « salariser » des activités auparavant remplies bénévolement[3]. Au début des années 1980, les politiques d'insertion désignent un nouveau public cible : les jeunes, dont les problèmes ont fait leur entrée sur la scène médiatique depuis les rodéos des Minguettes. Un décret du 22 janvier 1982 crée le programme Jeunes volontaires qui propose des stages aux 18-25 ans dans des associations, des collectivités locales ou des établissements publics. Puis, un *« bond quantitatif »*[4] est réalisé en septembre 1984 quand le Conseil des ministres énonce ses « initiatives pour l'emploi » et crée les Travaux d'utilité collective (TUC) qui s'adressent initialement aux seuls jeunes âgés de 16-21 ans[5] . A cette date, le nombre de jeunes demandeurs d'emploi dépasse alors le million et les TUC leur proposent des stages à mi-temps, dans des collectivités territoriales ou des associations. Les salaires qui leur sont offerts (1200 F par mois) sont largement inférieurs au salaire minimum à mi-temps et permettent aux associations de profiter d'un vivier de travailleurs à bas coût : selon Jean-Louis Meyer, entre 1986 et 1988, un stock annuel de plus de 180 000 TUC est atteint. Mais le dispositif, créé après la démission des ministres communistes en 1984, peine à s'imposer dans les villes communistes où il est l'objet de vives critiques: le PCF reproche la courte durée de ces emplois, leur faible rémunération, le statut précaire conféré aux jeunes. La presse du parti part en charge, avec force jeux de mots : pour *Le Provençal,* « les TUC, c'est du toc », tandis que *La*

1 Expression de Jean-Louis Meyer, *Op. cit.* 1999.
2 Dans les faits, ils bénéficient surtout aux hommes jeunes
3 Jean-Louis Meyer, *Op. cit.*, 1999, p. 61.
4 Jean-Louis Meyer, *Op. cit.*, 1999, p. 65.
5 Puis à 26 ans pour les chômeurs de longue durée

Marseillaise dénonce le « toc de l'après-TUC »[1]. Puis, les emplois d'insertion s'élargissent aux adultes : en avril 1987, les Programmes d'insertion locale (PIL), dont le nom résonne avec les PIL canadiens, s'adressent aux chômeurs de longue durée de plus de 25 ans.

Un pas est franchi vers le statut d'emploi véritable en décembre 1989. Un décret crée alors les contrats Emploi-solidarité (CES), qui sont de vrais contrats de travail de droit privé, à durée déterminée (3 mois à un an) et à temps partiel (20h par semaine). Cette fois, le dispositif ne s'adresse plus à un public défini en fonction de critères socio-démographiques, il vise des publics « prioritaires » définis selon leurs difficultés d'insertion. Les organismes employeurs sont les mêmes que pour les TUC et les EUC : collectivités territoriales, établissements publics, associations et organismes de sécurité sociale. En 1990, 150 000 personnes sont employés en CES, 350 000 en 1993. Trois ans et demi après le lancement du dispositif, ce sont 1 M de salariés qui ont transité par un CES, dont beaucoup ont été employés par des associations.

Combien de contrats Emploi-solidarité ont été créés par les associations du Franc-Moisin ? Nos archives ne nous permettent pas de répondre à cette question, mais on peut supposer un nombre élevé. En 1993, par exemple, l'association « Les Enfants du jeu » emploie sept personnes. Trois sont employées sur des contrats à durée indéterminée : la secrétaire à mi-temps, et les deux responsables associatifs et pédagogiques, Valérie Poncet et Claude Frigiotti, qui sont aussi les fondateurs de l'association. Une animatrice est engagée sur un contrat de vacation. Les trois autres salariés (un homme d'entretien et deux animatrices) bénéficient de CES : ils travaillent 20h par semaine et touchent un salaire annuel brut de 34 741 F, soit près de trois fois moins que les deux responsables à temps plein. Mais leur qualification est moindre : sur les trois employés en CES, seule une possède son baccalauréat[2]. Le restaurant « Tanina » ouvert par l'Association des Femmes du Franc-Moisin en janvier 1993 emploie six personnes en CES[3]. Un ancien responsable de l'Association des jeunes du Franc-Moisin explique également : *« On a commencé à bénéficier de salariés dans le cadre de contrats emploi-solidarité : ça nous a permis d'insérer un peu des personnes qui n'avaient jamais travaillé »*[4]. Les six « Femmes-relais » de l'Association communautaire santé/bien-être ont toutes signé des contrats Emploi-solidarité[5].

1 *Le Provençal,* 12 avril 1985 ; *La Marseillaise,* 3 juin 1985. Cités par Jean-Louis Meyer, *Op. cit.*, 1999, p. 71.
2 DIV, dossier « Demande de subvention dans le cadre de la politique de la ville, Association les enfants du jeu ». Demande de subvention de l'association « Les Enfants du jeu », Fiche n° 6, 1992.
3 *Rapport d'évaluation sur le Développement social urbain de Saint-Denis,* rapport réalisé pour la Délégation interministérielle à la Ville, Cirese, décembre 1995, p 95.
4 Entretien avec Abdenor Kezzal, 9 janvier 2007.
5 Entretien avec Yarrie Yansane, 5 juillet 2005.

La panoplie des emplois aidés est complétée en 1997 quand le gouvernement de Lionel Jospin, qui compte trois ministres ou secrétaires d'Etat communistes (Marie-George Buffet, Jean-Claude Gayssot et Michelle Demessine), lance les Emplois-jeunes. Embauchés pour une durée maximale de cinq ans, les salariés, âgés de moins de 26 ans[1] lors de la signature du contrat, sont rémunérés au moins au niveau du SMIC. Il s'agit donc d'un véritable emploi, certes aidé, qui a peu à voir avec les TUC, les EUC ou les différents dispositifs canadiens. Les employeurs (associations, communes, établissements scolaires...) reçoivent une aide forfaitaire de l'Etat correspondant à 80% du SMIC brut par emploi créé. 350 000 emplois-jeunes sont prévus[2]. Le temps où le Parti Communiste dénonçait les TUC est révolu. Un tract de la Fédération communiste de Seine-Saint-Denis explique ainsi : « *Les communistes feront tout pour réussir le plan Emploi-jeunes* [...]. *Avec leurs élus, dans les communes et au Conseil général, ils vont prendre des initiatives pour informer sur le dispositif Emploi-jeunes, échanger, décider, agir ensemble avec tous les intéressés, dynamiser tous les endroits où se décident les emplois à créer* »[3]. Les mairies communistes utilisent donc massivement ce dispositif. Certains maires de droite (Aulnay-sous-Bois, Les Lilas, Neuilly-Plaisance, Villemomble...), en revanche, refusent de contracter des emplois-jeunes qu'ils accusent de maintenir les jeunes dans une logique d'assistanat : l'Etat devrait selon eux encourager la création d'emplois dans le secteur privé, non aidés[4].

Le 29 octobre 1997, Saint-Denis fait partie des 14 premières collectivités territoriales françaises à signer un « *contrat d'objectifs* » portant sur la création de 4 000 emplois-jeunes pour « *répondre à de nombreux besoins non satisfaits et insuffisamment satisfaits* »[5], selon les termes du Premier ministre. Saint-Denis devient alors un « *site pilote* »[6]. Cette politique d'emplois aidés, pensée au niveau national, influe indirectement sur la politique de la ville au niveau local, en fournissant une main d'œuvre jeune et à bon marché aux associations. Elle permet aussi de combattre le chômage : de nombreux jeunes de Saint-Denis sont embauchés comme « agent d'animation » à la Poste, « agent de proximité et de prévention » à la RATP, ou comme « aide-éducatrice »[7], etc. Pour le Franc-Moisin, *Le Monde* définit ce dispositif comme « *une bouée de*

1 Ou moins de 30 ans s'ils n'ont jamais perçu les allocations-chômage.
2 Loi n° 97-940, 16 octobre 1997.
3 Tract de la Fédération communiste de Seine-Saint-Denis, « Ensemble réussissons le plan emplois-jeunes », 1997.
4 *Le Parisien*, 10 février 1998.
5 Propos rapportés par *Le Monde*, 31 octobre 1997.
6 *Le Monde*, 31 octobre 1997.
7 *Le Journal de Saint-Denis*, 18 février 1998.

sauvetage »[1]. Il nous est difficile de connaître avec précision les associations dionysiennes ayant bénéficié de ces emplois-jeunes, ni même si ces associations sont liées à la politique de la ville. Dans son dossier consacré aux emplois-jeunes en février 1998, *Le Journal de Saint-Denis* évoque un *« potentiel situé entre 120 et 160 emplois »* dans les associations de la ville ; en quatre mois, 40 associations se sont rendues à Objectif Emploi ! pour s'informer sur les emplois-jeunes[2]. Ces chiffres sont particulièrement optimistes. En septembre 1998, selon *Les Echos,* l'ensemble des associations de Seine-Saint-Denis n'ont créé que 368 emplois-jeunes, sur les 3 000 que compte le département[3]. Au niveau national, Jean-Claude Sandrier estime à 18 000 le nombre d'emplois-jeunes créés dans des « associations œuvrant pour la politique de la ville », lesquelles sont au nombre de 15 000[4]. Soit un peu plus d'un emploi par association.

b/Les « programmes d'employabilité » au Canada

Le nombre d'emplois-jeunes créés dans les associations de la politique de la ville semble dérisoire quand on le compare avec les données canadiennes. Depuis les PIL, les TEQ et les « Perspectives Jeunesse », les programmes d'emplois d'insertion se sont multipliés au point de devenir des piliers du secteur communautaire. Parallèlement à l'explosion quantitative du tiers secteur, ce type de programme connaît une effervescence. A la fin des années 1980, le gouvernement fédéral crée les Programmes de développement de l'emploi (PDE), les « articles 25 » de la loi sur l'assurance-chômage. Le gouvernement provincial lui emboîte le pas en 1990 quand le ministère de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle, en partenariat avec la Ville de Montréal, crée le Programme d'aide à l'intégration et à l'emploi (PAIE). Ce dispositif concerne 195 personnes dans l'arrondissement Mercier-Hochelaga-Maisonneuve en octobre 1992. A cette date, plus de 25 000 personnes au Québec sont passés par un emploi PAIE. Ces contrats sont bien plus précaires que les emplois-jeunes et ne durent que six mois[5]. En 1993, le gouvernement provincial lance le dispositif « Expérience de travail », dit EXTRA. Ces différents emplois d'insertion, temporaires par essence, deviennent la base du salariat communautaire. En 1995, les Cuisines collectives d'Hochelaga-Maisonneuve emploient par exemple 15 personnes ; toutes participent à des programmes gouvernementaux, même la

1 *Le Monde,* 2 mars 2000.
2 *Le Journal de Saint-Denis,* 18 février 1998.
3 *Les Echos,* 15 septembre 1998.
4 Jean-Claude Sandrier, *Associations et politique de la ville. Rapport au Premier ministre,* Paris, La Documentation Française, 2000.
5 *Les Nouvelles de l'Est,* 8 décembre 1992.

coordinatrice de l'organisme[1]. En 1996-1997, le CAP Saint-Barnabé fonctionne avec 16 salariés embauchés grâce au programme EXTRA, et onze autres grâce à d'autres types d'emploi d'insertion, notamment les emplois « PAIE ». En tout, 27 travailleurs sont embauchés par l'organisme grâce à des programmes d'employabilité[2].

Le programme « Article 25 » du gouvernement fédéral permet le financement d'emplois d'insertion pour une période 20 semaines et les organismes communautaires reçoivent ainsi une somme maximale de 8 960 $[3]. Les Programmes de développement de l'emploi (PDE) sont légèrement plus généreux ; en 1995, le gouvernement fédéral octroie 408 125 $ à 18 organismes d'Hochelaga-Maisonneuve au titre du PDE. Les trois groupes les mieux lotis ont reçu chacun 34 521 $, leur permettant de créer un emploi d'une durée d'un an et demi[4]. Un chiffre encore éloigné des cinq ans des emplois-jeunes : le Québec et le Canada misent sur le nombre plus que sur la longueur, sur la quantité plus que sur la stabilité. Les organismes communautaires ne peuvent pas s'appuyer sur des travailleurs fixes, le *turn over* est important. Tous les six mois, parfois moins, la continuité des activités communautaires est remise en cause par la nouvelle dotation en programmes d'employabilité, même s'il est possible d'enchaîner plusieurs programmes successivement permettant parfois de *« garder un employé près de deux ans* [...], *ce qui perm*[et] *une très relative stabilité »,* selon une responsable de la CDEST[5].

Ces contrats d'insertion sont parfois critiqués par les travailleurs communautaires. En décembre 1991, *Les Nouvelles de l'Est* annoncent : *« Les groupes communautaires* [d'Hochelaga-Maisonneuve] *ont décidé d'élever la voix. Ils en ont assez d'être à la remorque des programmes d'emploi fédéraux pour assurer leur survivance »*[6]. Une manifestation est organisée à Montréal par la « Coalition québécoise pour un financement par l'emploi », un organisme qui rassemble 600 groupes communautaires, pour protester contre les conditions de travail précaire dans le tiers secteur. 250 personnes y participent, elles demandent l'abolition des PDE et des Articles 25 au profit d'un financement stable des organismes communautaires[7].

Mais, quand le gouvernement fédéral annonce la suppression prochaine de ces

1 Christel-Anne Noraz, *Processus et stratégies d'insertion sociale dans un projet communautaire : le cas de la cuisine collective Hochelaga-Maisonneuve,* mémoire de maîtrise de sociologie, Université du Québec à Montréal, août 1996.
2 « Bilan des activités 1996-1997 », Carrefour d'alimentation et de partage Saint-Barnabé Inc. (Document donné par Jeannelle Bouffard).
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 1er août 1995.
4 *Les Nouvelles de l'Est,* 1er août 1995.
5 *Les Nouvelles de l'Est,* 5 juillet 1994.
6 *Les Nouvelles de l'Est,* 17 décembre 1991.
7 *Les Nouvelles de l'Est,* 17 décembre 1991.

programmes, les organismes communautaires s'y opposent. En 1994, le ministre du Développement des ressources humaines du gouvernement libéral de Jean Chrétien annonce une réforme des programmes sociaux. Les PDE et les subventions d'administration et d'encadrement liées au programme Article 25 doivent être supprimés. La Table pour le développement local d'Hochelaga-Maisonneuve organise une manifestation devant le YMCA du quartier pour s'opposer aux coupures dans les programmes d'employabilité[1]. Trois mois plus tard, près de trente groupes communautaires du quartier ont rejoint le mouvement de contestation qui rassemble plus de 900 organismes au Québec et qui peut compter sur le soutien des députés du Bloc Québécois. La porte-parole de la coalition dénonce des coupures qui *« menac*[ent] *l'existence de plusieurs organismes ».*

Officiellement, les programmes ne disparaissent pas, ils sont « remplacés ». Ainsi, en juillet 1996, les « Article 25 » deviennent des programmes « Partenariat pour la création d'emploi » (PCE), administré par le ministère canadien des Ressources humaines et du Développement des compétences. Pour obtenir la subvention du PCE, l'organisme doit faire la démonstration que *« l'emploi ainsi créé le sera de façon durable, qu'il s'inscrit dans les priorités locales en matière de développement économique et que le financement à long terme de l'emploi se réalisera dans une vision de collaboration avec différents partenaires »*[2]. En mars 1997, 17 organismes d'Hochelaga-Maisonneuve reçoivent une enveloppe de 295 000 $ du PCE pour créer 21 emplois[3]. En privilégiant les groupes aptes à pérenniser un emploi et ceux qui participent au développement économique local, les PCE mettent le cap sur les organismes communautaires à dimension économique. La liste des 17 organismes subventionnés en 1997 le montre clairement: il s'agit en grande partie d'organisations qui, du Chic Resto Pop au Boulot Vers..., en passant par SOS Vélo et la Joujouthèque participent à des degrés divers à la vie économique locale, en œuvrant à l'insertion et l'employabilité ou en générant des revenus par la vente de biens et de services, souvent les deux.

En 1999, c'est le gouvernement provincial qui annonce une réduction du budget consacré par Emploi-Québec aux dispositifs de *« réinsertion au travail ».* Le programme EXTRA, le Fonds de lutte contre la pauvreté, les subventions aux entreprises d'insertion font les frais des mesures gouvernementales[4]. A cette date, le Conseil pour le développement local et

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 5 avril 1994.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 25 mars 1997.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 25 mars 1997.
4 *Les Nouvelles de l'Est,* 22 juin 1999.

communautaire (CDLC) d'Hochelaga-Maisonneuve estime que 2 870 personnes sans emploi de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve bénéficient de l'un des dispositifs québécois d'insertion : 322 sont employés grâce à EXTRA, 276 travaillent dans des entreprises d'insertion recevant des subventions gouvernementales, 815 personnes bénéficient du « service d'aide à l'emploi », etc. Or, selon le directeur du CDLC, ces emplois sont primordiaux pour le secteur communautaire. Il appelle le gouvernement à *« maintenir et à augmenter le budget des mesures actives d'emploi pour les prestataires de la sécurité du revenu »*[1]. La Coalition des organismes communautaires pour le développement de la main d'œuvre, récemment créée, organise une manifestation devant l'Assemblée nationale du Québec.

Le mouvement communautaire se trouve confronté à un paradoxe. Le concept de *« mesures actives d'emploi pour les prestataires de la sécurité du revenu »* n'est pas sans rappeler la logique du « workfare » qui vise à sortir de l'indemnisation passive pour adopter des mesures d'aide au retour à l'emploi dites « actives ». Cette idéologie, promue par les gouvernements conservateurs de Ronald Reagan et Margaret Thatcher[2], peut sembler en contradiction avec la philosophie des organismes communautaires. Dans les années 1970, les groupes populaires ne cessaient de critiquer les Projets d'initiatives locales et les emplois Perspective Jeunesse. La courte durée de ces contrats étaient selon certains une *« façon de faire chanter les responsables de projets et les forcer à limiter leurs activités à des secteurs inoffensifs pour le gouvernement et spécialement pour le Parti au pouvoir »*[3]. Après 1992 et la Coalition québécoise pour le financement par l'emploi qui s'est mobilisée contre les PDE, nous n'avons plus trouvé de trace d'opposition communautaire contre les programmes d'employabilité. Celles contre les coupures dans ces mêmes programmes sont en revanche récurrentes. Pour reprendre la dichotomie établie précédemment, un glissement s'est opéré de critiques structurelles à des critiques quantitatives. L'augmentation du chômage et la croissance des organismes communautaires, dont certains possèdent dix, voire vingt, salariés en contrats aidés, ont changé la donne : les programmes d'employabilité et d'insertion, les *« mesures actives d'emploi »* sont devenus la base du salariat communautaire et il est en quelque sorte vital pour le tiers secteur de défendre ce type de mesures.

Les politiques d'emplois d'insertion présentent de fortes similitudes dans les deux pays

1 Propos de Michel Roy, rapporté par *Les Nouvelles de l'Est,* 22 juin 1991.
2 Voir Corinne Nativel, « *Workfare* et transformation de l'aide aux chômeurs », *Informations sociales,* dossier « Politiques sociales et familiales en Grande-Bretagne », n° 159, 2003.
3 Propos rapportés par *Les Nouvelles de l'Est,* 19 février 1973.

étudiés. Il s'agit d'emplois temporaires, parfois à temps partiel, affectés à des secteurs non-lucratifs. Une différence de degré doit être constatée : les emplois d'insertion canadiens sont en général d'une durée plus courte, d'un statut plus précaire que leurs équivalents français. Par surcroît, ils sont utilisés de manière quasi-systématique depuis les années 1970 pour alimenter le secteur communautaire en emplois bon marché. Cette différence de degré peut notamment s'expliquer par la pénétration plus importante et plus précoce de la logique du *workfare* dans les politiques d'emploi canadiennes[1], qui oscillent entre *« modèle du workfare »* et *« modèle de l'insertion »*[2].

3/Mobiliser la « communauté »

La volonté de s'appuyer sur la « communauté » constitue une différence fondamentale entre les tiers secteurs français et canadien. Les dons des entreprises et la participation des usagers ne sont pas inexistants à Saint-Denis, mais ils représentent une part négligeable du financement des associations. De plus, la mairie ne fait aucune publicité autour du soutien du secteur privé ; seules quelques indications sont disponibles au détour du contrat de ville ou d'un document administratif. Au contraire, l'implication des entreprises privées à Montréal est fortement encouragée et valorisée ; elles sont invitées à donner de l'argent, à participer aux conseils d'administration, aux organes de concertation, etc.

L'étude du bénévolat, que nous qualifions de « financement humain » du tiers secteur, témoignera de la place très différente accordée à la « communauté ». Il s'agit d'une différence de nature et non de degré : les organismes communautaires d'Hochelaga-Maisonneuve et les associations du Franc-Moisin profitent tout deux d'un important travail bénévole. Les pouvoirs publics canadiens font du bénévolat une valeur positive en soi : il bénéficie de réseaux, de systèmes de valorisation symbolique. A Saint-Denis, le maître-mot du tiers secteur est moins bénévole que militant.

a/Le financement privé

L'étude des montages financiers des projets associatifs du DSQ ou du contrat de ville

1 Ernie Lightman, Andrew Mitchell, Dean Herd, « Workfare in Toronto : More of the same ? », *Journal of sociology and Social Welfare,* vol. 32, n° 4, 2005. ; Eric Shragge (dir.), *Workfare, Ideology for a New Under-Class,* Garamond Press Ltd, 1997.

2 Sylvie Morel, *Modèle du workfare ou modèle de l'insertion ? La transformation de l'assistance sociale au Canada et au Québec,* rapport réalisé pour le ministère canadien de la Condition féminine, septembre 2002

montre que la part réservée à la participation des usagers est insignifiante et que les entreprises privées sont largement absentes : elles ne participent que ponctuellement à certains projets. En 1996, l'association Lire 92 parvient à obtenir 30 000 F des entreprises Apple et EDF pour son Atelier d'écriture au Franc-Moisin dont le coût s'élève à 335 000 F[1]. Dans le contrat de ville 1996, l'Association Lucerna, qui mène des activités autour de la promotion du patrimoine de Saint-Denis, obtient 18 000 F de l'entreprise Samsung et 33 600 F de la société Tronca-Kodak. Des entreprises donnent également 25 000 F au Comité de quartier[2]. Sur son budget de 677 800 F, l'Association communautaire santé/bien-être reçoit 30 000 F de la Fondation de France, le reste (647 000 F) provenant de subventions publiques[3]. L'association Marem Makou et la ludothèque du Franc-Moisin se distinguent quelque peu. La première tire 25 % de on financement de la participation des usagers aux services offerts ; la moitié du budget de la seconde provient de la participation des usagers (78 200 F) et de « sponsors » (17 000 F). Depuis ses origines, les Enfants du jeu mise sur le soutien philanthropique. En 1991, une de ses actions est d'ailleurs primée par la Fondation de France pour *« son caractère innovant »*[4].

D'autres exemples pourraient être mentionnés car le secteur privé n'est pas totalement absent du financement des associations de la politique de la ville. Outre quelques cas isolés, il représente pourtant une part négligeable de leur budget ; l'augmentation de l'autofinancement des associations n'est jamais posée comme une condition *sine qua non* pour obtenir des subventions publiques. La mobilisation des entreprises privées autour des enjeux sociaux des quartiers populaires ne fait pas l'objet d'une politique cohérente comme cela peut être le cas au Québec.

En effet, pour accroître leur « autofinancement », c'est-à-dire la part de leur financement qui ne provient pas du secteur public, les organismes communautaires canadiens disposent de plus moyens. Centraide, équivalent québécois de la Fondation de France, joue un rôle déterminant dans la croissance du secteur communautaire. Cet organisme réalise chaque année une collecte de dons auprès des entreprises privées et des particuliers, puis il redistribue l'argent collecté à différentes structures, selon des *« groupes-cibles »* et des priorités définis

1 AMSD, 526 W 7, « Politique de la ville, crédits spécifiques du Fonds d'intervention interministériel pour la Ville », Ville de Saint-Denis, 1996.

2 AMSD, 526 W 4, Contrat de ville 1996, Ville de Saint-Denis, 1996.

3 AMSD, 526 W 4, Contrat de ville 1996, Ville de Saint-Denis, 1996. L'Etat donne 150 000 F, le département 165 000 F, le Ville fournit 156 800 F et le FAS, 100 000 F, etc.

4 DIV, dossier « Demande de subvention dans le cadre de la politique de la ville, Franc-Moisin/Bel Air » : Lettre de Claude Frigiotti, responsable administratif de l'association « Les Enfants du jeu », à Olivier Laurens-Bernard, sous-préfet chargé de mission à la politique de la ville, 29 janvier 1993.

annuellement. En 1988, Centraide annonce sa volonté de ne financer que *« les projets visant les groupes-cibles suivants : jeunesse, famille et communautés culturelles »*[1]. L'année suivante, les critères varient légèrement : ne sont déclarés admissibles que les programmes qui *« vis*[ent] *explicitement la solution des problèmes sociaux »*, excluant donc les simples activités sportives et culturelles. Le groupe-cible s'élargit et englobe désormais toute *« population démunie et/ou particulièrement délaissée et oubliée par les services existants »*[2].

A partir des années 1990, dans un souci de *« rationalisation du processus de distribution de fonds »*, Centraide décide de fixer des *« priorités d'orientation »*[3] tous les trois à cinq ans afin de procurer une plus grande stabilité aux organismes subventionnés. Ainsi, pour la période 1992-1995, sept axes sont définis comme prioritaires : la pauvreté, le soutien au rôle parental, les jeunes en difficulté, les troubles mentaux, les maisons de réhabilitation pour alcooliques et toxicomanes, le bénévolat pour l'intégration des immigrés, et le soutien à la prévention de la violence contre les personnes âgées[4]. Pour la période 1996-1998, après consultation des groupes concernés, de nouvelles orientations sont définies : *« Le communautaire de Centraide* [...] *n'est pas une entité prédéterminée : il fluctue selon les priorités sociales de l'heure, le poids des autres acteurs et les pressions diverses auxquelles s'expose l'organisme »*[5]. La définition de priorités tous les trois ans confère une certaine sécurité financière aux organismes subventionnés, mais ces derniers sont soumis aux « priorités de l'heure » définies par Centraide. Cette soumission est fréquemment critiquée par les travailleurs communautaires qui considèrent que les problèmes auxquels ils s'attaquent sont des problèmes structurels qui ne varient pas au gré de l'actualité[6].

Pour recevoir l'appui de Centraide, il existe des critères d'admissibilité précis : l'organisme doit être privé et sans but lucratif, être incorporé, reconnu comme organisme de

---

1 ANQ, P587, S4, SS1, D3, Notes de Gilles Cousineau, directeur du service de la Planification de Centraide Montréal, aux Présidents et Présidentes ou Directeurs généraux des organismes financés par Centraide Montréal, 27 juin 1988.

2 ANQ, P587, S4, SS1, D3, « L'allocation de fonds. Le don de changer les choses », Centraide du Grand Montréal, 1989.

3 BANQ, Collection nationale, Marie-Andrée Couillard, Ginette Côté, « La dynamique communautaire dans les années 1990 : perspectives et implications pour Centraide », Université de Laval/Association des centres de jeunesse du Québec, juin 1995, p. 2.

4 BANQ, Collection nationale, Marie-Andrée Couillard, Ginette Côté, « La dynamique communautaire dans les années 1990 : perspectives et implications pour Centraide », Université de Laval/Association des centres de jeunesse du Québec, juin 1995.

5 BANQ, Collection nationale, Marie-Andrée Couillard, Ginette Côté, « La dynamique communautaire dans les années 1990 : perspectives et implications pour Centraide », Université de Laval/Association des centres de jeunesse du Québec, juin 1995.

6 Entretien avec Normand Robert, 4 mars 2009 ; Entretien avec Jeannelle Bouffard, 30 avril 2009.

charité et dirigé par un Conseil d'administration composé de bénévoles représentatifs de la communauté desservie par l'organisme. Enfin, dernier critère, il ne doit pas être relié à une formation politique[1]. Chaque année, plusieurs organismes d'Hochelaga-Maisonneuve sont choisis. En 1985-1986, par exemple, dix organismes implantés dans ce quartier reçoivent des subventions de Centraide[2]. L'Association coopérative d'éducation familiale de l'Est de Montréal (ACEF de l'Est) reçoit 65 650 $ pour aider les personnes confrontées à des problèmes de budget et d'endettement. Le Camp familial communautaire (CAFACO) d'Hochelaga-Maisonneuve, qui propose des voyages en camping à prix réduit pour les familles pauvres, reçoit 15 525 $. 10 000 $ sont attribués au Carrefour familial Hochelaga pour organiser des groupes de formation et de discussion à destination des parents en prise avec des difficultés familiales. La Coopérative d'action communautaire bénéficie quant à elle d'une subvention de 42 000 $; elle regroupe des citoyens à faible revenu autour d'activités destinées à améliorer leurs conditions de vie (organisation de vacances communautaires, service de dépannage, de loisirs communautaires, rencontres d'information sur les assurances, le logement, les impôts...). Le Centre culturel et sportif de l'Est touche la subvention la plus élevée : 133 675 $. Ajoutons à ces groupes les 1 550 $ octroyés aux Loisirs Boyce Viau, les 59 575 $ du Service bénévole de l'Est de Montréal, 25 900 $ pour la section Hochelaga-Maisonneuve des Services familiaux Etienne Pernet, 15 000 $ pour le Chic Resto Pop. Centraide joue à Hochelaga-Maisonneuve un rôle bien plus important que la Fondation de France au Franc-Moisin.

Les organismes communautaires entreprennent aussi des démarches individuelles pour obtenir des financements privés. En 1989, le Centre culturel et sportif de l'est, quoique déjà soutenu par Centraide, souhaite élargir son panel de donateurs. En avril, son directeur, Yves Poulin organise ainsi une réunion avec les présidents et vices-présidents des entreprises implantées dans l'est de Montréal, en présence de Louise Harel et de la conseillère municipale de Maisonneuve (RCM) Ginette L'Heureux, pour les inciter à donner de l'argent au CCSE. L'opération est un succès puisqu'il obtient des engagements financiers de plusieurs sociétés prestigieuses : Hydro-Québec, Montreal Trust, Coca Cola, Canadien Pacifique, Molson, Mc Donald[3], etc.

Dans son mémoire de maîtrise en administration des affaires, Caroline Mailhot montre la

1 ANQ, P587, S4, SS1, D3, « L'allocation de fonds. Le don de changer les choses », Centraide du Grand Montréal, 1989.
2 ANQ, P587, S4, SS1, D3, Répertoire des organismes subventionnés, Centraide Montréal, 1985.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 9 mai 1989.

forte *« implication sociale »*[1] des entreprises privées dans le développement local communautaire des quartiers populaires. Pour cela, elle s'appuie notamment sur l'exemple de quatre sociétés implantées dans Hochelaga-Maisonneuve : les entreprises Daignault-Rolland (fabrication d'articles de sport), Lavo (fabrication de produits ménagers), la sucrerie Lantic et la Caisse Populaire Desjardins Ste-Jeanne d'Arc. L'analyse de ces différents exemples conduit Caroline Mailhot à distinguer au moins cinq formes d'« implication sociale » du secteur privé : le don matériel ou financier pour les organismes communautaires et les habitants (dons de paniers alimentaires, dons directs aux OSBL, dons à Centraide...), la « discrimination positive » (favoriser l'embauche locale, acheter des biens et des services locaux, notamment aux organismes communautaires...), l'ouverture de l'entreprise sur le quartier (organisation de visites d'usine, aide aux étudiants, propositions de stage...) et l'offre d'expertise aux organismes communautaires (participation aux conseils d'administration, aux tables de concertations...), le *membership* aux dispositifs de relance économique de l'Est de Montréal (CDEST, Table de promotion de l'Est, Chambre de commerce de l'Est de Montréal...). Certaines entreprises favorisent aussi l'implication sociale de leurs employés, en les incitant notamment à donner lors des collectes de fonds de Centraide ou des organismes communautaires du quartier.

Car l'appel à la communauté ne se limite pas aux entreprises : la population est fréquemment mise à contribution. S'inspirant des paroisses, les organismes communautaires organisent des « encans » (vente aux enchères) d'objets divers, des collectes de dons, des fêtes annuelles de soutien destinées à recueillir des fonds. Le « bingo » est une autre méthode traditionnelle au Québec pour mettre la communauté à contribution. Cette pratique est si répandue que *Les Nouvelles de l'Est* titrent en 1996 : « A cause du trop grand nombre de bingos, les OSBL disent crever de faim »[2]. Une cinquantaine de représentants d'organismes communautaires se rend à la Régie des courses et des jeux du Québec, qui délivrent les permis de bingos aux OSBL, pour se plaindre du nombre croissant de permis accordés, alors que le « marché » des joueurs de bingos n'est pas extensible *« Nous percevons le bingo comme un programme de subvention comme tous les autres,* explique le directeur du PEC, [...] *la Régie devrait trouver un moyen de déterminer le nombre viable de bingos dans un secteur et distribuer les permis en conséquence »*[3].

---

1 Caroline Mailhot, *Développement communautaire et implication sociale des entreprises : l'expérience de quatre entreprises dans l'Est de Montréal,* mémoire de maîtrise en administration des affaires, Université du Québec à Montréal, septembre 1996.

2 *Les Nouvelles de l'Est,* 23 janvier 1996.

3 Propos rapportés dans *Les Nouvelles de l'Est,* 23 janvier 1996.

Le recours à l'argent des particuliers apparaît souvent comme un palliatif au sous-financement public du secteur communautaire. En 1994, la Joujouthèque d'Hochelaga-Maisonneuve est menacée de fermeture temporaire et la directrice de l'organisme appelle au soutien de la communauté : « *C'est la première fois que l'on demande à la population de nous appuyer* »[1] déplore-t-elle aux *Nouvelles de l'Est*. La communauté répond à l'appel : le 1er décembre 1994, la chaîne de magasins Simpsons organise une collecte de jouets, le Groupe des 40-60 organise, en partenariat avec le PEC, une soirée pour amasser des fonds. Le CLSC Hochelaga-Maisonneuve fait circuler une pétition qui recueille 200 signatures en quelques jours. Le magasin de jouet Bric à Brac de la rue Ontario annonce son intention de fournir une aide matérielle, la Compagnie Johnson et Johnson, dont le siège social est situé boulevard Pie IX, invite la Joujouthèque à effectuer une collecte auprès de ses employés tout en s'engageant à « arrondir » la somme obtenue[2].

La sollicitation des entreprises ou des habitants par le tiers secteur est bien plus répandue à Hochelaga-Maisonneuve qu'à Saint-Denis ; elle est valorisée dans le journal local, encouragée par les pouvoirs publics. Certaines sociétés, telles Lavo ou les Caisses populaires, ont fait une partie de leur renommée sur leur implication sociale. Cette différence s'explique en partie par les racines catholiques de l'organisation communautaire et l'autofinancement du tiers secteur présente des filiations et des analogies avec le recours à la charité des organismes sociaux catholiques. La culture de l'action sociale est différente à Saint-Denis et, s'il peut arriver que *Le Journal de Saint-Denis* fasse écho des problèmes financiers d'associations, ce n'est pas pour appeler la population à donner de l'argent, mais pour critiquer le manque de subventions de l'Etat.

b/Le financement humain ou la question du bénévolat

Le secteur communautaire, pour accomplir les tâches qu'il se fixe, mobilise aussi un financement non monétaire, un « financement humain » : le bénévolat, qui occupe un statut différent à Montréal et à Saint-Denis. Le taux de bénévolat varie entre les pays, selon leurs traditions historiques et culturelles, selon leur situation économique et sociale. Maxime Parodi révèle par exemple de fortes disparités au sein de l'Europe. En 1990, 62 Français de plus de 18 ans sur 1000 sont engagés bénévolement dans une organisation pour le sport et les loisirs (contre

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 20 novembre 1984.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 27 novembre 1984.

98 ‰ en Hollande[1]), 54‰ dans une organisation à vocation d'aide sociale (83 ‰), 46 ‰ dans une association à vocation culturelle ou artistique (95 ‰), 25 ‰ dans une association en direction de la jeunesse (54 ‰). Au total, le taux de bénévolat en France s'élèverait à 448 ‰[2]. Ce chiffre concerne toutes les formes de bénévolat (partis politiques, syndicats, mouvement écologiste ou pacifiste etc.). Selon d'autres sources, la France compte 9 M de bénévoles en 1993, 10,4 M en 1996[3] , 13 M en 2002[4], et 14 M en 2005[5]. A cette date, Viviane Tchernonog indique que 29 % des bénévoles associatifs sont impliqués dans le sport, 16 % dans la culture, 13 % dans l'action sociale, 12 % dans les « loisirs et la vie sociale », 10 % dans la défense des droits[6], etc.

Le Canada, et plus largement la société nord-américaine, connaissent une longue tradition de philanthropie et de bénévolat[7]. Le volontariat, l'implication gratuite et désintéressée des citoyens dans leur communauté y sont largement valorisés. En octobre 1987, sur une population totale de 30 M d'habitants, le Canada compterait plus de 5,4 M de personnes qui sont ou ont été bénévoles. Ils seraient 1 M million au Québec[8] pour 5 M de personnes majeures. D'après un sondage effectué la même année, 85 % des Québécois auxquels on a proposé de faire du bénévolat ont accepté[9]. D'après le site internet officiel du Gouvernement du Québec consacré au bénévolat[10], en 2008, 2,3 M de Québécois s'engagent bénévolement chaque année, soit deux fois plus qu'en 1987.

Ces sondages et recensements divers doivent être pris avec précaution : il est en effet extrêmement difficile de compter le nombre de bénévoles tant cette population est mouvante. Certains s'engagent avec assiduité, plusieurs heures par semaine, dans un organisme communautaire ou une association ; d'autres participent à des activités ponctuelles. Suivant les groupes comptabilisés, les écarts d'estimation sont importants. En 1994, la Ville de Montréal

---

1 Entre parenthèses, le taux hollandais.
2 Maxime Parodi, « La participation aux associations en Europe », *Revue de l'OFCE,* vol. 71, n° 1, 1999, p. 318. Maxime Parodi s'appuie sur l'enquête *European Values Survey,* 1990.
3 Edith Archambault (dir), *Les Dons et le bénévolat en France,* Enquêtes 1993 et 1996, Laboratoire d'économie sociale, Université Paris 1/Fondation de France.
4 Lionel Prouteau, François-Charles Wolff, « Donner son temps : les bénévoles dans la vie associative », *Economie et Statistiques,* n° 372, 2004.
5 Viviane Tchernonog, *Le Paysage associatif français. Mesure et évolution,* Paris, Juris-Service, 2007.
6 Viviane Tchernonog, *Op. Cit.,* 2007.
7 Mark D. McGarvie, Lawrence J. Friedman (dir.), *Charity, Philanthropy and Civility in American History,* Cambridge, Cambridge University Press, 2003.
8 Doreen Duchesne, *Donner sans compter : les bénévoles au Canada,* Statistiques Canada, n° 71-602, octobre 1987.
9 *Nation-Wide Survey of Attitudes Toward Philanthropy,* Decima Research, 1987, p. 97.
10 www.benevolat.gouv.qc.ca

estime que 15 000 à 20 000 Montréalais donnent, chaque semaine, sept à huit heures de leur temps ; selon un sondage réalisé par l'institut Léger & Léger la même année, 27,3 % des Québécois majeurs déclarent intervenir en tant que bénévoles dans un organisme. Rapporté à la population montréalaise, il y aurait donc environ 200 000 bénévoles, toutes catégories confondues, dans la métropole[1].

Nous ne disposons pas d'indications suffisantes pour estimer le nombre de bénévoles à Hochelaga-Maisonneuve et au Franc-Moisin. Pour le quartier montréalais, un questionnaire distribué par la Table de développement local d'Hochelaga-Maisonneuve à 17 organismes communautaires fournit des ordres de grandeur. En 1993, les organismes interrogés offraient 678 postes de travail : 35 % de participants aux mesures de l'aide sociale (soit 238 personnes), 30 % de bénévoles (203), 25 % d'emplois payés par l'autofinancement de l'organisme (168), 9 % payés par les programmes fédéraux (64) et 8 % payés par d'autres sources de financement (54)[2]. Le bénévolat représenterait ainsi un tiers du travail communautaire. Le bénévolat, cette *« force non négligeable dans notre société »*[3], selon les mots de Centraide, tient une place centrale, indispensable même, dans le fonctionnement des secteurs communautaire et associatif.

La comparaison quantitative est difficile et présente peu d'intérêt. Le nombre de bénévoles au Franc-Moisin et à Hochelaga-Maisonneuve nous intéresse moins que le statut qu'ils occupent, la place qui leur est accordée. Au Canada, le bénévolat est soutenu par d'importants moyens publics et privés[4], il bénéficie de réseaux, de structures intermédiaires qui font le lien entre les bénévoles et les organismes communautaires. S'appuyant sur une abondante littérature scientifique, les discours publics font de lui une méthode d'éducation à part entière : en s'engageant dans un organisme communautaire, le citoyen acquiert des capacités d' « empowerment *individuel* », il va pouvoir *« développer* [ses] *compétences », « améliorer* [son] *estime de soi », « favoriser sa conscience critique »*[5]. Cet outillage conceptuel est largement diffusé dans la société canadienne.

Depuis 1937 et le premier centre créé à Montréal, il existe au Canada des Centres

1 AMM, P0480, « Le développement communautaire au cœur du développement social de Montréal. Enoncé d'orientation », Services des loisirs, des parcs et du développement communautaire, Ville de Montréal, novembre 1993.

2 AMM, VM11, « Le développement communautaire au cœur du développement social de Montréal », mémoire présenté par la Table de développement local Hochelaga-Maisonneuve, 15 février 1994.

3 Centraide Montréal, « Au tournant des années 1990 », rapport du comité d'analyse des tendances sociales, 2e trimestre 1990.

4 K. Brock, «Promoting Voluntary Action and Civil Society through the State», *Revue canadienne de recherche sur les politiques*, vol. 2, n° 2, 2001, 53-61

5 Voir par exemple Jean Panet-Raymond, Joël Rouffignat, Lise Dubois, « Le bénévolat comme passage vers le développement social », *Nouvelles pratiques sociales,* vol. 15, n° 2, 2002, p. 110.

d'action bénévole (CAB) qui visent à soutenir et promouvoir l'action bénévole. Au niveau provincial, une Fédération des Centres d'action bénévole du Québec (FCABQ) est mise sur pied en 1972. Deux ans plus tard, le mouvement s'élargit à tout le pays avec la création du *Canadian Volunteer Commitee,* qui deviendra le *Canadian Volunteers.* Cette même année, la FCABQ organise sa première « Semaine du bénévolat » qui vise un double objectif : faire connaître au grand public l'action des bénévoles et leur témoigner une reconnaissance institutionnelle. La FCABQ publie également un magazine trimestriel tiré à 5 000 exemplaires, *Bénévol'action.*

En 1988, les *Hebdos régionaux,* en collaboration avec Air Canada, lancent les « Prix Grands Cœurs », pour *« dire merci »* aux bénévoles et leur signifier *« combien leur travail est important pour le mieux-être de tous »*[1] : dans chaque quartier, les habitants soumettent le nom de bénévoles auxquels ils souhaitent témoigner leur reconnaissance. Les candidats se voient ensuite remettre un « certificat-souvenir ». Cette année, Marcel Desjardins (Jeunes sportifs Hochelaga), Diane Mathieu (Joujouthèque) et Marcelle Deschamps (Les Glaneuses) sont ainsi distingués[2]. Depuis 1998, le gouvernement du Québec, par l'intermédiaire d'un Secrétariat d'Etat à l'Action communautaire autonome qui, bien sûr, n'existe pas en France, remet le prix « Hommage bénévolat-Québec » qui récompense *« les efforts déployés par des citoyens et citoyennes dans leur communauté »*[3].

Ce travail de valorisation symbolique de l'engagement bénévole est aussi prégnant au niveau local, dans les quartiers. A Hochelaga-Maisonneuve, à partir de 1991, la députée du Parti Québécois, Louise Harel, organise tous les ans une « soirée-hommage » aux bénévoles du quartier. Elle *« honore »* ces *« gens qui ne comptent ni leur temps, ni leurs efforts »*[4]. La soirée rencontre un certain succès et prend de l'ampleur : en 1995, 58 bénévoles du quartier, qui travaillent au PEC, à RevDec ou aux Loisirs Très-Saint-Nom-de Jésus, reçoivent un prix des mains de Louise Harel et de Réal Ménard, le député fédéral du Bloc Québécois[5]. En 1996, ce sont 74 personnes du quartier qui reçoivent leur « certificat de bénévole » devant plus de 400 personnes[6]. Tantôt abritée par la Maison de la culture de Maisonneuve, tantôt dans une paroisse, systématiquement relayée par le journal local, cette soirée bénéficie d'une forte légitimité : des personnalités locales y sont présentes, des artistes de renom sont invités à y faire un spectacle,

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 18 octobre 1988.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 18 octobre 1988.
3 Voir www.benevolat.gouv.qc.ca
4 *Les Nouvelles de l'Est,* 30 avril 1996.
5 ANQ, P724, S4, SS1, 2004-11-004/59, « Soirée-hommage aux bénévoles 1995 », Maison de la Culture de Maisonneuve.
6 *Les Nouvelles de l'Est,* 30 avril 1996.

etc. Régulièrement, *Les Nouvelles de l'Est* publient le portrait d'un bénévole exemplaire qui, *« par ses actions, son engagement, ses fonctions et son implication, joue un rôle fondamental dans la vie quotidienne de notre quartier et dans l'épanouissement de ce dernier »*[1]. A l'OMHM aussi, la valorisation symbolique du bénévolat est de rigueur : en avril 1994, l'Office organise ainsi une *« journée des bénévoles »*[2], rebaptisé en 1999 *« cérémonie de reconnaissance de l'action communautaire et bénévole »*[3]. Les exemples pourraient être multipliés de ces initiatives, locales ou nationales, qui encouragent et valorisent *« l'esprit du don »*[4] dont parle Jacques Godbout.

Parfois, ce sont les organismes communautaires eux-mêmes qui mettent à l'honneur leurs bénévoles. Par exemple, à l'occasion du 25e anniversaire du *Boulot vers...*, les stagiaires et les membres du personnel de l'entreprise d'insertion se relaient à la tribune pour remercier Bernard Pépin, *« bénévole depuis 25 ans »* auquel Louise Harel remet la médaille de l'Assemblée nationale du Québec[5]. *« Je suis un mordu du bénévolat »*[6] nous confiait-il. Bénévole aux Loisirs de la paroisse Saint-Barnabé entre 1955 et 1975, il s'engage à partir de 1983 dans la section Hochelaga-Maisonneuve de l'Association québécoise de défense des droits des personnes retraitées et pré-retraitées (ADQR) dont il devient le trésorier, puis le président. Il devient ensuite marguillier à la paroisse Saint-Clément de Viauville : il aide le curé à administrer l'Eglise, fait du porte-à-porte pour récolter des fonds, participe aux quêtes lors des messes dominicales. Il participe également pendant près de 20 ans, des années 1980 aux années 2000, à l'association « L'Amitié n'a pas d'âge », dont il est l'un des principaux animateurs, et qui permet de mettre en relation des personnes âgées isolées et des jeunes en difficulté afin de favoriser les échanges intergénérationnels. Il est actif dans le Boulot Vers... depuis la création de l'organisme : *« Au début, je travaillais pour rien,* raconte-t-il. *A un moment donné, Patrice Rodriguez* [le directeur-général] *m'a dit :* "Monsieur Pépin, la *business* va mieux, on va commencer à vous payer". *Mais moi, je voulais pas être payé ! Je me disais que j'étais capable de donner ça aux jeunes, j'avais de l'expérience, j'avais déjà travaillé le bois. Tout ce que je savais sur les machines, je l'enseignais aux jeunes. Pour moi, c'était une action communautaire,*

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 17 septembre 1996.
2 AMM, P37, D2, Procès-verbal du conseil d'administration de l'Office municipal d'habitation de Montréal, 21 avril 1994.
3 AMM, P37, D2, Procès-verbal du conseil d'administration de l'Office municipal d'habitation de Montréal, 13 octobre 1999.
4 Jacques Godbout, *L'Esprit du don,* Montréal, Boréal, 1992.
5 *Ciboulot. Le bulletin du Boulot vers...,* vol. 8, n° 4, décembre 2008.
6 Entretien avec Bernard Pépin, 7 avril 2009.

je voulais que ce soit une action bénévole de ma part »[1].

Les associations du Franc-Moisin et de Saint-Denis comptent elles aussi des dizaines de bénévoles. Les Amicales de locataires, les Dionysiennes Twirling, le Comité de quartier, les Eglantines du Franc-Moisin, l'Etoile sportive du Franc-Moisin qui prétend pouvoir compter sur 27 bénévoles en 1983[2], sont entièrement bénévoles. A sa création officielle en 1981, l'AFFM compte quatre bénévoles pour une salariée[3] ; dans les années suivantes, des parents viennent gratuitement donner des cours de soutien scolaire et d'aides aux devoirs[4]. En 1994, l'association Marem Makou compte un seul bénévole et quatre salariés à mi-temps[5] ; *« les bénévoles Cathy, Annie, Aline, Nancy et Jean-Pierre »* animent les activités de la ludothèque en 1997[6] ; L'association des Jeunes du Franc-Moisin prétend quant à elle bénéficier de 20 bénévoles soit *« 10 équivalents temps plein »*[7].

Mais, à la différence de Montréal, le bénévolat est peu mis en valeur par la municipalité. La mairie n'organise pas de « cérémonie de reconnaissance », ni de « journée des bénévoles ». L'engagement valorisé à Saint-Denis est moins « bénévole » que « militant ». On retrouve aussi, dans le journal du quartier, des portraits et des interviews de représentants associatifs, mais leur ton ressemble peu à celui des *Nouvelles de l'Est*. Dans le *Ver Luisant* de 1996, la rubrique « Notre histoire » est consacrée à Geneviève Bellanger qui raconte le *« parcours de* [sa] *vie »* : *J'étais née à la Plaine et j'y habitais* [...]. *Déjà quand j'était tout petite fille, l'injustice m'était insupportable. Mes parents étaient des militants, moi-même j'ai milité à la Jeunesse ouvrière catholique quand j'étais étudiante. Mes choix étaient déjà inscrits en lien avec le monde ouvrier et aussi avec des valeurs humanitaires telle que la solidarité ».* Elle évoque *« ses combats aux côtés des gens exclus »*[8]. Dans un autre numéro, c'est « Chantal » qui est mise à l'honneur. Jean-Pierre Watrelot, membre du PCF et du Comité Franc-Moisin du Mouvement pour la Paix[9], rend hommage à cette *« militante »* qui *« pendant seize ans* [a] *participé et porté l'association des*

1 Entretien avec Bernard Pépin, 7 avril 2009.
2 AMSD, 368 W 14, Demande de subvention communale de fonctionnement pour 1983-1984, Etoile sportive du Franc-Moisin, 8 octobre 1983.
3 AMSD, 526 W 3, Dossier « demandes de subvention 1994-1995, quartier Franc-Moisin/Bel Air », Association des femmes du Franc-Moisin. Association des femmes du Franc-Moisin.
4 Entretien avec Adjera Lakehal, 3 janvier 2007.
5 AMSD, 526 W 3, Dossier « demandes de subvention 1994-1995, quartier Franc-Moisin/Bel Air », Association des femmes du Franc-Moisin. Association Marem Makou.
6 *Le Ver luisant,* n° 7, juin-juillet 1997.
7 AMSD, 526 W 3, Dossier « demandes de subvention 1994-1995, quartier Franc-Moisin/Bel Air », Association des femmes du Franc-Moisin. Association des jeunes du Franc-Moisin.
8 *Le Ver luisant,* n° 4, décembre-janvier 1996.
9 *Le Ver luisant,* n° 4, décembre-janvier 1996.

majorettes "les Eglantines" », qui était également membre active du Comité de quartier et de la FCPE, qui *« militait pour la convivialité et la vie associative »*[1]. Dans un numéro ultérieur, *Le Ver luisant* dresse le portrait de Karima Guermat. Après avoir énoncé ses états de service associatif, le journal conclut : *« Karima, c'est une battante* [...]. *Une chose est sûre, ce n'est pas aujourd'hui qu'elle va mettre fin à son militantisme et à son engagement »*[2].

« Bénévolat » ou «engagement militant », « solidarité » ou « entraide » : les valeurs portées par le tiers secteur à Hochelaga-Maisonneuve et Saint-Denis diffèrent et la tradition catholique ou communiste des deux espaces étudiés n'y est évidemment pas étrangère.

b/Les limites de la philanthropie

À première vue, l'implication philanthropique du secteur privé et l'engagement bénévole des particuliers dans l'action communautaire paraît souhaitable, ou tout au moins bénéfique. Néanmoins, il faut s'interroger sur ce qu'implique, de manière sous-jacente, ce recours permanent aux différentes formes de dons. Dans son *Essai sur le don,* Marcel Mauss révèle que, dans les langues germaniques, le mot *Gif* désigne le « don » et le « poison ». Jacques Godbout remarque quant à lui qu'en grec ancien, le terme *dosis* signifie à la fois le « don » et la « dose », notamment toxique[3]. Les racines étymologiques sont souvent révélatrices et le don a une double facette. Dans une perspective marxiste, le bénévolat correspond à une forme d'auto-exploitation de personnes qui mobilisent leur force de travail sans contrepartie salariée. De même, la philanthropie est présentée sous un jour négatif : Paul Lafargue, neveu de Karl Marx, ne déclarait-il pas que *« voler en grand et restituer en petit, c'est la philanthropie »*[4] ?

Sur le plan de l'analyse des politiques publiques, le travail bénévole crée les conditions d'un désengagement de l'Etat de services qu'il juge trop coûteux et qu'il préfère déléguer au tiers secteur. Centraide craint que *« le bénévolat* [puisse] *servir de prétexte à l'Etat pour se retirer de certains secteurs qui nécessitent un travail professionnel »*[5]. Car, tant du point de vue de l'action volontaire que de la philanthropie, il existe une étroite corrélation entre l'action publique et l'intervention charitable, sur fond de problèmes sociaux grandissants. L'historien Peter Dobkin Hall, en remontant aux racines de la philanthropie, constate même que ce lien est historiquement

1 *Le Ver luisant,* n° 7, juin-juillet 1997.
2 *Le Ver luisant,* n° 9, mars-mai 2003.
3 Jacques Godbout, *Op. cit.,* 1992, p. 15.
4 Paul Lafargue, *La Religion du capital,* Castelnau-le-Lez, Climats, 1995, p. 84.
5 Centraide Montréal, « Au tournant des années 1990 », rapport du Comité d'analyse des tendances sociales, 2e trimestre 1990.

intrinsèque : *« Les bouleversements causés par une industrialisation rapide dépassent la capacité des institutions existantes à prendre en charge les pauvres et les assistés »*[1] et engendrent la naissance d'un secteur caritatif.

La notion de don entretient des rapports étroits avec la doctrine sociale de l'Eglise. Le Pape Benoît XVI n'affirmait-il pas en 2009 : *« L'amour dans la vérité place l'homme devant l'étonnante expérience du don. L'être humain est fait pour le don ; c'est le don qui exprime et réalise sa dimension de transcendance »*[2]. Mais les dons privés ne sont pas pour autant pure dépense généreuse : ils sont en partie défiscalisés, les entreprises prennent soin de faire connaître leur implication sociale pour améliorer l'image de leur marque. De plus, le don remplit, selon certains, une fonction de justification et de légitimation symbolique de la fortune et participe en cela au processus de reproduction du capital[3] : le don permet le maintien de la domination de celui qui donne. N'est-ce pas déjà la théorie soutenue par Marcel Mauss dans son étude du *Potlatch* ? Selon l'anthropologue, un chef *« ne conserve son autorité sur sa tribu et son village, voire sur sa famille, il ne maintient son rang* [...] *que s'il prouve qu'il est hanté et favorisé des esprits et de la fortune, qu'il est possédé par elle et qu'il la possède : et il ne peut prouver cette fortune qu'en la dépensant, en la distribuant, en humiliant les autres, en les mettant "à l'ombre de son nom" »*[4]. Ce n'est donc pas un hasard si la Compagnie pétrolière impériale se montre particulièrement attentive à la publicité faite autour de son don à la CDEC d'Hochelaga-Maisonneuve : *« Nous aimerions qu'en temps utile, cette implication soit annoncée publiquement, mais nous aimerions en rediscuter pour arrêter les modalités de diffusion de cette annonce »*[5].

Dans un article du *Monde diplomatique,* l'économiste Frédéric Lordon pousse l'analyse sur le plan politique et met en avant l'articulation entre désengagement de l'Etat et philanthropie qui serait, selon lui, une manifestation du libéralisme ambiant. En effet, le recours à des fonds privés pour financer les organismes communautaires doit être replacé dans la situation qui

---

1 Peter Dobkin Hall, *Inventing the Nonprofit Sector, and Other Essays on Philanthropy, Voluntarism and Nonprofit Organizations,* Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1992, p 116-117. Cité dans Nicolas Guilhot, *Financiers, philanthropes. Vocations éthiques et reproduction du capital à Wall Street depuis 1970,* Paris, Raisons d'agir, coll. « Cours et travaux », 2004, p. 8-9.

2 Benoît XVI, *L'Amour dans la vérité/Caritas in veritate, §34)* , Paris, Editions du Cerf, 2009.

3 Nicolas Guilhot, *Financiers, philanthropes. Vocations éthiques et reproduction du capital à Wall Street depuis 1970,* Paris, Raisons d'agir, coll. « Cours et travaux », 2004. Voir en particulier l'introduction.

4 Marcel Mauss, « Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques », in Marcel Mauss, *Sociologie et anthropologie,* Paris, Presses universitaires de France, coll. « Quadrige », 9e édition, 2001, p. 205-206.

5 ANQ, E32,S1,D1998-09-10/10, Lettre de Pierre Després de la Compagnie Pétrolière Impériale Ltée à Jacques Bédard, directeur du PAR-HM, 18 mars 1987.

prévaut en Amérique du Nord, celle d'une « invasion de la charité privée », pour reprendre le titre de son article : des chaires d'université sont financées par des industriels, des expositions et des concerts sont financés par des banques d'affaires, la recherche médicale est soutenue par des fortunes privées... Et les organismes communautaires reçoivent des subventions d'entreprises. Selon lui, *« il faut saisir la cohérence d'ensemble que dessine de manière pointilliste cette multiplicité d'initiatives séparées : tous les domaines de l'action publique sont potentiellement candidats à l'envahissement par la charité privée. Mais alors, s'il en est ainsi, quelle raison d'être reste-t-il à l'Etat ? Poser la question sur fond de paysage charitable généralisé, c'est y répondre. C'est bien ce que diront – ce que disent déjà – les libéraux*[1] *: l'Etat n'est plus seulement inopportun et inefficace, il est inutile »*[2]. Pourquoi la municipalité et la province créeraient-elle des garderies publiques puisque des parents acceptent d'en créer des populaires et d'y travailler bénévolement ?

Ces débats sur le bien-fondé du bénévolat et de la philanthropie, et sur leur arrière-plan idéologique, sont surtout sociologiques. L'existence d'un courant d'analyse critique de la charité méritait néanmoins d'être soulignée afin de sortir d'une vision idéalisée du bénévolat, assimilé à un outil de développement social et personnel, pour en voir les implications sociales, politiques.

3/Sphère politique et tiers secteur : circulation ou contrôle ?

Michel Roy, directeur du Conseil de développement local et communautaire d'Hochelaga-Maisonneuve réalise, au début des années 2000, un voyage d'études à Gennevilliers, en banlieue parisienne communiste, pour observer les pratiques associatives françaises. Au cours d'un entretien, il s'étonne du poids du milieu politique et des municipalités sur le secteur associatif : « *J'ai constaté qu'on avait des distinctions fondamentales dans nos pratiques de travail. Ce que j'ai compris, c'est que là-bas* [en France], *s'il n'y avait pas un élu* [au conseil d'administration], *il n'y avait pas d'association. Et chez moi, s'il y avait un élu, il y avait pas d'association. Pour moi, une association communautaire, ça doit être indépendant. Donc si je veux critiquer l'élu, il ne faut pas qu'il soit là* [...]. *A Gennevilliers, c'est un peu particulier parce que les élus sont présents partout, partout. Et eux, ils comprenaient pas pourquoi à l'Atelier d'histoire, je ne voulais absolument pas avoir un élu à mon conseil*

1 Ce terme doit être entendu en son sens français : les libéraux désignent les partisans du libre-échange et de l'intervention minimale de l'Etat.

2 Frédéric Lordon, « Invasion de la charité privée », *Le Monde diplomatique*, avril 2006.

d'administration. On était dans deux mondes »[1]. Ces propos laissent à penser qu'il existe une frontière étanche entre le monde politique et le secteur communautaire au Québec, tandis que les associations et les partis politiques seraient étroitement imbriqués en France. Ces considérations méritent quelques nuances.

Il est vrai que les élus locaux sont présents au sein des conseils d'administration de nombreuses associations de quartier. Outre les représentants d'institutions publiques (Hôpital, CMPP, administration communale...), le conseil d'administration de l'Association communautaire compte en 1992 deux maires-adjointes de Saint-Denis[2], mais aussi des représentants associatifs (Amicales des locataires, Marem Makou) et des professionnels (médecin de santé scolaire, médecins libéraux...)[3].. Le conseil d'administration des Enfants du jeu compte dix membres, dont quatre usagers, un représentant de la CAF, un conseiller municipal choisi par la mairie et un éducateur[4], etc. Sur les onze membres du conseil d'administration de l'AFFM, neuf sont des usagères et une est conseillère municipale. La présence d'élus dans les conseils d'administration est perçue comme naturelle par la plupart des responsables associatifs interrogés : la ville étant un partenaire privilégié de l'association, il est logique que des élus municipaux participent au conseil d'administration. Cela ne saurait être interprété comme un signe d'ingérence[5]. Ces considérations renvoient à la forte légitimité et à la proximité du maillage communal en France. La présence d'un ou deux élus au sein d'un conseil d'administration qui compte parfois plus de dix membres n'est pas synonyme de dépendance politique des associations et il paraît réducteur d'utiliser ce seul critère pour juger le degré de dépendance des associations. Il est même possible d'interpréter la présence d'élus dans les conseils d'administration comme le signe du partenariat entre la Ville et les associations de quartier.

L'influence de la mairie et, plus largement du Parti communiste, s'exerce surtout sur ses « couronnes extérieures ». Jocelyne Bourgès, présidente du Comité de quartier, montre comment le parti distribuait les rôles. Premier exemple, la FCPE : *« Depuis 1972, j'habitais au Franc-Moisin dans la Tour 5. Quand Pygmy Radio* [son employeur] *a fermé, j'ai pris un commerce sur Paris avec mon mari. C'était en 1977.* [...] *En 1984, je suis revenue dans le quartier car j'avais*

1 Entretien avec Michel Roy, 24 février 2009.
2 L'élue chargée de la santé et l'élue chargé du quartier Franc-Moisin/Bel Air.
3 AMSD, 501 W 5, Contrat de ville 1994-1998, Ville de Saint-Denis, mai 1994.
4 DIV, dossier « Demande de subvention dans le cadre de la politique de la ville, Franc-Moisin/Bel Air », Composition du Conseil d'administration, 1992.
5 Entretien avec Marc Schoene, 21 mai 2007 ; Entretien avec Isabelle Gibert, 21 avril 2006 ; Entretien avec Abdenor Kezzal, 9 janvier 2007.

besoin d'un logement. Mon magasin ne marchait plus et le logement allait avec la boutique. Alors je viens inscrire mon fils Guillaume. Je rencontre la directrice. On se regarde toutes les deux... « on se connaît pas, nous ? Mais si on se connaît ». *C'était Geneviève Bellanger* [également maire-adjointe communiste], *on s'est rappelé de Pygmy. Elle, elle était avec les Lip ; tu sais, quand les femmes de Lip venaient vendre le trésor de guerre devant les usines. Elle, elle était enseignante, institutrice dans le bidonville. Donc, on se regarde, ça fait tilt. Tout de suite, elle, militante – elle savait que j'étais aussi militante –, elle me dit* : « Je te prends pour l'association des parents d'élèves ». *C'est comme ça que je suis devenue responsable des parents d'élèves FCPE à l'école Franc-Moisin en 1984 »*[1].

Deuxième exemple, la présidence du Comité de quartier : *« A un moment* [en 1992], *on a renouvelé le bureau du Comité : Pierre Villard, qui était l'ancien président, était parti. Le monde associatif, c'est comme ça que ça fonctionne. On se réunit tous, on se prend des postes, mais on le fait dans les règles. On a dit qu'il fallait déposer les candidatures par écrit. L'Association des femmes du Franc-Moisin ne l'avait pas fait. La ludothèque s'était excusée : pas présente.* [...]. *Le jour de l'élection, les Femmes du Franc-Moisin ont déposé une candidature spontanée pour prendre la présidence du Comité. Mais le bureau sortant a dit :* "ben non, on avait demandé des candidatures par écrit. Sur l'ordre du jour, c'était précisé : par écrit, pas spontanée". *En fait, en parallèle, nous on s'était dit* : "Jocelyne, tu vas reprendre la présidence"... *C'est un peu comme ça qu'on fait. Toutes les associations font ça ! Du coup, tout le monde a voté pour que je sois présidente. »*[2]

Plusieurs militants associatifs, tels Geneviève Bellanger, Joël Clochette (FCPE), Pilar Cano et Paulette Charpentier (Union des femmes françaises), sont également conseillers municipaux de Saint-Denis. Rosa Requigny, présidente de l'Amicale des locataires, est l'épouse d'un conseiller municipal de Saint-Denis. Chantal Delahousse, employée à la direction du Logement de la ville, est aussi responsable CNL de Saint-Denis. Sans oublier Pierre Villard, premier président du Comité de quartier et futur responsable de la Section PCF de Saint-Denis, ou Jean-Pierre Watrelot, responsable de la section locale du Mouvement pour la paix, rédacteur récurrent du *Ver luisant* et militant actif de la section communiste de Saint-Denis.

Les liens entre secteur communautaire et partis politiques ne sont pas inexistants à Montréal, mais ils opèrent en sens inverse. Le secteur communautaire fut partie prenante dans la fondation du Rassemblement des citoyens de Montréal et, dans les années 1980, il constitue un

1 Entretien avec Jocelyne Bourgès, 31 janvier 2007.
2 Entretien avec Jocelyne Bourgès, 31 janvier 2007.

vivier militant pour ce parti. En témoigne le parcours des conseillers municipaux d'Hochelaga-Maisonneuve. Diane Barbeau, conseillère municipale RCM du district d'Hochelaga de 1986 à 1998, vient du tiers secteur : fondatrice et directrice de la garderie populaire du Faubourg Saint-Marie au début des années 1980, elle devient responsable de la formation au Pavillon d'éducation communautaire en 1990. Tout en étant conseillère municipale, elle est « membre-conseillère » de la Joujouthèque d'Hochelaga-Maisonneuve, et participe activement à la naissance de plusieurs organismes communautaires du quartier (le Groupe des 40-60, le Chic Resto Pop, la Puce Communautaire)[1]. D'ailleurs, sa soirée d'investiture en 1994 a lieu dans les locaux de Chic Resto[2]. Le conseiller RCM du district de Sainte-Marie travaillait quant à lui dans le secteur des loisirs communautaires[3]. Le directeur du Centre culturel et sportif de l'est (CCSE) est membre du comité exécutif de l'« association RCM du district de Maisonneuve »[4] et il prête fréquemment les locaux de son organisme pour tenir les assemblées générales de l'association[5]. Jean-Pierre Racette, fondateur de la SHAPEM, fut aussi membre actif du RCM[6]. Les groupes communautaires d'Hochelaga-Maisonneuve ont largement appuyé le RCM lors des élections municipales de 1986[7].

Le Rassemblement des citoyens de Montréal et les organismes communautaires sont des alliés de circonstances. Après avoir soutenu le RCM, le Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve se dit déçu par les politiques menées. Il publie un communiqué dans *Les Nouvelles de l'Est* : *« Nous nous interrogeons sérieusement sur la volonté politique de l'administration du RCM de favoriser une réelle participation de la population dans l'élaboration d'un plan de développement de la vie du quartier. Les priorités d'action décrites par le RCM pour un premier mandat* [...] *seraient-elles déjà lettre morte ? »*[8]. De nombreux organismes communautaires ont également critiqué les politiques de consultation publique de l'administration du RCM qui ne serviraient qu'à masquer l'absence de participation véritable.

Nombre de travailleurs communautaires entretiennent également de bons rapports avec le Parti Québécois. Depuis sa création, le PQ ne manque jamais d'affirmer sa proximité avec le

1 AMVM, P86, SE, SS28, Notice biographique « Diane Barbeau », Rassemblement des citoyens de Montréal, 1994.
2 AMVM, P86, SE, SS28, Invitation à la soirée d'investiture du RCM Hochelaga, 7 mai 1994.
3 *Les Nouvelles de l'Est,* 11 novembre 1986.
4 AMVM, P86, SE, SS28, Procès-verbal de la réunion du comité exécutif de l'association RCM du district de Maisonneuve, 14 décembre 1994.
5 AMVM, P86, SE, SS28, Procès-verbal de l'assemblée générale annuelle des membres du RCM Maisonneuve, 21 juin 1989.
6 Entretien avec Jean-Pierre Racette, 13 mars 2007.
7 *Les Nouvelles de l'Est,* 16 février 1988.
8 *Les Nouvelles de l'Est,* 16 février 1988.

milieu communautaire. En février 1981, les députés de cinq comtés montréalais organisent un « Sommet communautaire » qui rassemblent 150 personnes. Les élus souverainistes et les représentants du tiers secteur adoptent une série de résolutions communes (sur les transports en commun, les garderies populaires, la conservation des zones industrielles...)[1]. De nombreuses circulations existent entre le milieu communautaire d'Hochelaga-Maisonneuve et le Parti Québécois. Lorsque que Louise Harel est nommée ministre d'Etat à la Concertation et ministre de l'Emploi en 1994, elle fait du directeur de la SHAPEM l'un de ses conseillers à Québec[2]. Elle s'entoure également de Jean Rouleau, qui fut membre du conseil d'administration des Services à l'habitation Hochelaga-Maisonneuve[3] et organisateur communautaire au CLSC d'Hochelaga-Maisonneuve[4], Patrice Rodriguez, fondateur du Boulot Vers...[5], et Normand Robert, directeur du PEC[6]. Nommée ministre des Affaires municipales et de la Métropole, Louise Harel choisit Gaëtan Desrosiers, premier directeur du PAR-HM, comme sous-ministre adjoint responsable de la région de Montréal. Ce choix n'est pas sans susciter certains remous : l'opposition libérale s'oppose, sans succès, à la nomination, arguant que le passé felquiste de Gaëtan Desrosiers est incompatible avec cette nouvelle fonction[7]. En tant que députée, Louise Harel intègre également à son équipe certains travailleurs communautaires. C'est par exemple le cas de Bernard Pépin, l'un des fondateurs du Boulot Vers...[8]. Comme pour le cas du RCM, les alliances peuvent se dénouer et Normand Robert, déçu par les coupures budgétaires imposées par Louise Harel en 1997, quitte le cabinet de la ministre[9].

Au-delà des liens spécifiques entre le tiers secteur et le Parti Québécois, il faut souligner la forte pénétration des idées indépendantistes au sein du milieu communautaire d'Hochelaga-Maisonneuve. Suite à l'échec des accords du Lac Meech en 1990, le comité organisateur de la Fête nationale du Québec à Hochelaga-Maisonneuve, qui rassemble des représentants du PEC, de l'Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve, du Groupe 40-60, de la Garderie Faubourg, de

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 10 mars 1981.
2 Entretien avec Louise Harel, 20 février 2009.
3 AHHM, 811.6, Compte-rendu du Conseil d'administration de la Société d'habitation d'Hochelaga-Maisonneuve, 6 décembre 1983.
4 BANQ, Collection nationale, « Programme de l'équipe d'organisation communautaire 1989-1992 et plan d'action 1989-1990 », CLSC Hochelaga-Maisonneuve, janvier 1990.
5 Entretien avec Louise Harel, 20 février 2009. L'amitié ne se démentira pas : candidate à l'élection municipale de Montréal en 2009, Louise Harel inscrit cinq chantiers à son programme et confie l'un deux (l'habitation) à Jean-Pierre Racette (*Le Devoir,* 18 août 2009).
6 Entretien avec Normand Robert, 4 mars 2009.
7 James Iain Gow, André Guertin, « L'administration publique : rationalisation et responsabilisation », in Robert Boily (dir.), *L'Année politique au Québec 1996-1997,* Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1998.
8 Entretien avec Bernard Pépin, 7 avril 2009.
9 Entretien avec Normand Robert, 4 mars 2009.

la Joujouthèque, etc., donne une tonalité nationaliste à l'événement : Guy Bisaillon, ancien député indépendantiste de Sainte-Marie, est nommé président d'honneur et Pierre Vallières, ex-felquiste devenu journaliste proche du Parti Québécois, est invité à faire un discours[1]. A l'occasion de la campagne référendaire de 1995, certains organismes du quartier s'engagent activement : le Chic Resto Pop, qui est le théâtre d'un meeting de Lucien Bouchard ; le PEC, où se réunissent les militants souverainistes le soir des résultats[2]. Le Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU) s'engage lui aussi pour le « oui » et mène diverses actions de sensibilisation. Il publie 3 000 copies d'un « dossier noir » sur les politiques du logement du gouvernement fédéral ; il organise, le 10 octobre 1995, soit vingt jours avant le scrutin, une manifestation devant les locaux de l'entreprise Bombardier dont le Président, Laurent Beaudouin, avait menacé de déménager son entreprise en cas de victoire des souverainistes[3]. Si le nationalisme politique est largement présent dans les rangs des travailleurs communautaires, certains organismes sont réticents à prendre partie dans le débat de peur de créer des divisions au sein de leurs usagers[4]. Ce problème, soulevé par le FRAPRU au niveau provincial, se pose moins à Hochelaga-Maisonneuve où la population a majoritaire voté pour le « oui » aux référendums de 1980 et 1995[5].

Les organismes communautaires ne sont pas dénués de dimension politique et partisane. Il existe pourtant une différence avec la situation française. La mairie de Saint-Denis tente d'établir un contrôle sur le tissu associatif. L'explosion quantitative des associations à partir des années 1980 rend cette tâche de plus en plus difficile. A Montréal, il s'agit plutôt de circulations individuelles entre sphères politique et communautaire. S'il existe des affinités politiques, les organismes du tiers secteur ne peuvent être qualifiés de *« couronnes extérieures »* du RCM ou du PQ. Les alliances sont circonstancielles et peuvent se dénouer en fonction des politiques menées.

Les « tiers secteur » présentent un visage différent en France et au Canada, même si, dans les deux pays, l'Etat leur délègue, à des degrés divers, une partie de ses fonctions. Dans les

1 *Les Nouvelles de l'Est,* 19 juin 1990.
2 *Les Nouvelles de l'Est,* 31 octobre 1995.
3 *FRAPRU 1978-1998. Toujours au front ! 20 ans d'histoire et de lutte,* document élaboré par le FRAPRU à l'occasion du 20e anniversaire de l'organisation, octobre 1998.
4 *FRAPRU 1978-1998. Toujours au front ! 20 ans d'histoire et de lutte,* document élaboré par le FRAPRU à l'occasion du 20e anniversaire de l'organisation, octobre 1998.
5 *Les Nouvelles de l'Est,* 27 mai 1980 ; *Les Nouvelles de l'Est,* 31 octobre 1995.

banlieues, les associations françaises prennent en charge certains services sociaux[1] ; au Québec, la délégation est plus importante et concerne aussi le logement, la santé et le développement économique local. La distinction public-privé et donc « tiers secteur » n'a pas exactement le même sens dans les deux pays.

En France, la dénomination « association » recouvre avant tout une forme administrative, celle des structures enregistrées en Préfecture selon la loi de 1901. Quoi de commun entre l'association/mission locale « Objectif Emploi ! » et l'association Marem Makou ? Entre l'association/Maison de l'initiative économique locale et le Club des jeunes du Franc-Moisin ? De même, il y a fort à parier que les militants du Comité de quartier se sentent plus proches de la Section PCF de Saint-Denis que de l'Association des femmes du Franc-Moisin. Certaines associations sont liées au PCF, elles comptent dans leur rang nombre d'adhérents du Parti. D'autres se présentent comme des associations de quartier qui, même si elles vivent de subventions publiques et comptent des élus locaux dans leur conseil d'administration, affichent une certaine autonomie.

Au Québec, un « organisme communautaire » est moins une forme administrative[2] qu'une philosophie. Les tables de concertation et les divers regroupements municipaux ou provinciaux rassemblent des organismes communautaires d'inspiration catholique et des organismes d'influence radicale, de gauche ou indépendantiste ; ils témoignent de la primauté des intérêts communs sur les différences. Le Carrefour Alimentation Partage Saint-Barnabé, le Chic Resto Pop ou le PEC s'inscrivent dans des courants fort différents de l'organisation communautaire (action sociale catholique, économie sociale et tradition des groupes populaires), mais ils partagent une certaine conception de la « communauté », de la spécificité du tiers secteur, de la place que celui-ci doit occuper, entre le public et le privé. L'étude de la philanthropie, du bénévolat et de l'autofinancement montre également une mobilisation différente de la « communauté » dans les quartiers populaires français et québécois. A Hochelaga-Maisonneuve, les organismes charitables récoltent des dons d'entreprises ou de particuliers, les organismes d'insertion sociale leur vendent des objets ou des services, mais tous recherchent le soutien de leur communauté.

Cette conscience commune de l'importance de la communauté, de la spécificité du tiers

1 Voir Danielle Tartakowsky, Claire Andrieu, Gilles Le Beguec (dir.), *Associations et champ politique : la loi de 1901 à l 'épreuve du siècle,* Paris, Publications de la Sorbonne, 2001.

2 L'équivalent canadien de la forme administrative « association loi de 1901 » serait l'Organisme sans but lucratif (OSBL).

secteur provient sans doute des racines partagées entre les formes diverses de l'organisation communautaire : l'action sociale catholique et l'animation sociale. En France, les associations communistes et les associations de la politique de la ville s'inscrivent dans deux histoires distinctes, dans deux champs différents, celui du militantisme politique et celui du développement social urbain. Il est dès lors difficile de déceler une philosophie et des intérêts communs au tiers secteur associatif du Franc-Moisin.

CONCLUSION

Si de nombreux ouvrages, articles et rapports officiels sont parus sur les politiques de la ville élaborées dans les années 1980, peu se sont attachés à les étudier dans la moyenne durée pour en comprendre l'originalité, à en trouver les racines, à comprendre ce qu'elles ont remplacé. Cette thèse a cherché à combler une telle lacune en comparant l'histoire de deux espaces et de deux sociétés dans la seconde moitié du XXe siècle. L'étude de Saint-Denis, en France, et de Hochelaga-Maisonneuve, au Québec, a permis de faire ressortir un certain nombre d'observations.

Durant les années 1960 et 1970, dans ses politiques de lutte contre la pauvreté urbaine, la municipalité communiste de Saint-Denis offre un double visage, à la fois gestionnaire et révolutionnaire. Elle gère les problèmes sociaux quotidiens de sa population en tentant de favoriser au maximum, dans le cadre permis par la législation, les classes populaires (les enfants de travailleurs, les travailleurs et les travailleurs retraités). Parallèlement, elle développe sur la question du travail, de la fiscalité ou de l'autonomie communale, des pratiques et des discours radicaux, fondés sur la lutte de classes et sur une analyse conflictuelle de la question sociale qui accorde une place centrale à la notion d'exploitation. La municipalité relaie ici les combats et les discours du PCF et de ses cellules locales et d'usines qui ont la charge d'organiser les luttes locales. Ces cellules ne sont pas liées officiellement à la Ville, mais rattachées à la Section communiste de Saint-Denis, elle-même dépendante de la Fédération départementale contrôlée par le Parti. Ce partage des tâches avant tout fonctionnel n'empêche pas des circulations et les animateurs des cellules de quartier sont parfois fonctionnaires ou élus municipaux.

Ce double visage se retrouve à Montréal, mais il est porté par deux forces sociales distinctes. L'Eglise catholique, ses paroisses, ses agences sociales reprennent, de manière certes détournée, le visage gestionnaire et réformiste du PCF : elles apportent, au quotidien, des réponses curatives à des problèmes concrets et proposent le même type de services que la mairie communiste (secours matériels, alimentaires, vestimentaires...). Cette gestion quotidienne, si elle prend des formes comparables, s'appuie sur des présupposés et vise des objectifs totalement différents de part et d'autre de l'Atlantique. Les communistes dionysiens recherchent un encadrement social et politique de la population tandis que les catholiques montréalais poursuivent un but d'encadrement social et spirituel.

Les groupes populaires québécois, marqués à l'extrême-gauche, constituent la seconde force sociale et ils portent le visage radical et révolutionnaire de la Ville de Saint-Denis. Ces groupes, qui émergent dans la seconde moitié des années 1960 puis gagnent du terrain sur

l'Eglise dans la décennie suivante, partagent avec la municipalité communiste son analyse en terme de lutte de classes, d'exploitation et d'opposition : selon eux, l'amélioration des conditions de vie des classes populaires passe par un renversement global de la société, de ses structures économiques et sociales.

Ce travail adopte un double niveau de comparaison, à la fois diachronique et internationale. La comparaison diachronique a permis de dégager deux grandes périodes, les années 1960 et 1970 puis les années 1980 et 1990. Durant les deux premières décennies, les politiques et stratégies de lutte contre la pauvreté urbaine sont fortement empreintes par les idées marxistes, par la pensée politique d'extrême gauche. L'analyse de la question sociale développée par la municipalité communiste et par les groupes populaires montréalais s'inscrit dans un registre conflictuel : le patronat est opposé aux employés, les propriétaires aux locataires, le pouvoir central au pouvoir local, etc. Les années 1980 et 1990 privilégient une autre lecture de la question sociale où le territoire, le quartier et, dans le cas québécois, la communauté, jouent un rôle central. Emergent alors une série de notions nouvelles, qui se répondent et apparaissent soit comme des causes, soit comme des solutions aux problèmes sociaux prétendument nouveaux des habitants : la proximité et la territorialisation de l'action publique, le partenariat, la transversalité, la participation des habitants, la marginalisation, l'exclusion, l'insertion, etc. Ces différentes notions, qui font florès dans les discours médiatiques et universitaires, imprègnent les nouvelles politiques publiques.

Cette rupture a été étudiée par de nombreux auteurs (Sylvie Tissot surtout, mais aussi Laurent Davezies, Jacques Godbout, Alain Bertho...). Cette thèse apporte un éclairage historique sur ce phénomène et fait émerger de nouveaux questionnements sur les politiques de la ville. Les chercheurs qui travaillent sur les politiques publiques s'intéressent le plus souvent à leur mise en œuvre concrète, aux réseaux intellectuels qui les inspirent, aux réseaux institutionnelles qui les soutiennent, au décalage éventuel entre l'esprit d'une politique et son interprétation par les acteurs locaux. Cette étude dans la moyenne durée invite à réfléchir sur la place accordée à la population, ou plus précisément sur le rôle joué par la population, et plus largement par le champ social, dans l'élaboration des politiques de la ville. Il s'agissait ainsi de faire une histoire sociale d'une politique publique.

Ces termes peuvent sembler contradictoires tant l'histoire des politiques publiques et l'histoire sociale ne font pas toujours bon ménage. La première adopte souvent un regard surplombant et porte la lumière sur les décideurs, sur les institutions, sur les procédures et les

dispositifs. Cette histoire ne traite les problèmes auxquelles s'attaquent la politique étudiée que de manière contingente : elle n'étudie pas ou peu les populations visées, leurs aspirations, leurs attentes, ni la réception de ces politiques par la population. Ces aspects sont l'affaire de l'histoire sociale. Les deux champs sont largement cloisonnés.

Pourtant, le social et les politiques publiques interagissent, et c'est cette interaction que nous avons analysée pour comprendre et réhabiliter le rôle joué par les populations. L'interaction entre histoire sociale et histoire des politiques publiques se présente sous trois formes que nous présenterons de la plus évidente à la moins évidentes, de la plus fréquemment traitée par l'historiographie à la plus négligée. Premièrement, les nouvelles politiques publiques réagissent aux évolutions socio-économiques, aux nouveaux problèmes qui se posent à la population ; elles sont toujours la conséquence d'une évolution de nature sociale. Ainsi, l'histoire de la politique de la ville à Saint-Denis et Hochelaga-Maisonneuve devait faire apparaître une histoire de ces deux espaces (évolution urbaine, démographique, économique, etc.). Il ne s'agissait bien évidemment pas d'écrire une histoire quantitative, ni d'étudier de manière exhaustive de la désindustrialisation, de l'érosion de la classe ouvrière ou de l'immigration, mais de créer un lien consubstantiel entre le problème et la solution proposée. Le choix de la moyenne durée permet de montrer le chassé-croisé permanent entre ces évolutions et l'élaboration de nouvelles politiques.

La seconde forme d'interaction, étroitement reliée à la première, apparaît peu dans les travaux historiques, mais elle est relativement bien traitée par la sociologie et les sciences politiques. Elle concerne l'interaction entre les politiques sociales et les discours tenus sur la question sociale, les représentations de la question sociale. Au cours des années 1960 et 1970, les « décennies rouges », les politiques sociales et les initiatives des habitants matérialisent l'influence de la pensée radicale sur les protagonistes de l'action sociale locale. Ces protagonistes produisent des discours que nous avons tenté de restituer et d'analyser, mais aussi d'en montrer les vecteurs de diffusion (lors de manifestations, dans les pétitions, les discours, dans les tracts, la presse nationale, locale ou militante).

Ces discours doivent être replacés dans leur contexte englobant. Durant ces décennies rouges, en France et au Québec, la classe ouvrière constitue le premier groupe social ; la pensée marxiste irrigue les milieux intellectuels ; l'accès à l'éducation et à l'université se démocratise. En France, le Parti communiste est puissant et bénéficie d'importants relais, notamment dans les quartiers populaires où les temps sont propices à l'engagement militant et collectif. Les

principaux protagonistes de l'action sociale locale (municipalité communiste, groupes populaires et même certains organismes d'action catholique ouvrière) produisent une analyse de la question sociale fondée sur le thème de l'exploitation, centrée sur le problème du travail, et déterminée par la dénonciation du capitalisme. Les actions mises en œuvre au niveau local sont le reflet de cette analyse. En mobilisant la population contre les politiques nationales, la mairie communiste s'attaque au « Capitalisme monopolistique d'Etat » ; en construisant des logements sociaux, elle prétend couper l'herbe sous le pied de la spéculation foncière et immobilière ; en soutenant les ouvriers en grève dans les usines, elle affirme combattre le patronat qui exploite les travailleurs.

A Montréal aussi, les actions des groupes populaires reflètent une lecture radicale de la question sociale. Le Rassemblement pour l'indépendance nationale, les comités de citoyen ou les Comités d'action politique soutiennent, avec leurs maigres moyens, les mouvements sociaux dans les entreprises. De même, quand des habitants d'Hochelaga-Maisonneuve créent un comptoir alimentaire coopératif, c'est pour extraire le domaine de la consommation alimentaire du marché capitaliste. Et, quand d'autres mettent sur pied des coopératives d'habitation, c'est pour déconnecter le problème du logement et la logique du profit.

La rupture observée à partir des années 1980 traduit autant une évolution des réalités sociales qu'une mutation des discours sur la question sociale qui doit là encore être contextualisée. Cette contextualisation implique une prise en compte de l'érosion de la classe ouvrière, de l'affaiblissement du Parti communiste en France, du reflux de l'extrême gauche consécutif à l'échec du référendum de 1980 au Québec, du reflux de la pensée marxiste dans les milieux intellectuels, etc. L'exploitation cesse d'être perçue comme le paradigme dominant de la question sociale et les politiques de la ville qui apparaissent alors sont fondées sur une logique de partenariat, de consensus et non plus d'opposition. Un partenariat qui s'établit notamment avec le secteur privé. La question du territoire et le vocabulaire qui lui est attaché (marginalisation, ghettoïsation, exclusion, ségrégation...) prennent une place croissante dans les analyses de la question sociale et, consécutivement, dans les politiques publiques.

Le territoire promu par la politique de la ville en France est celui de la géographie prioritaire, des DSQ, des ZUS, des ZEP ; il a des frontières rigides et correspond peu aux réalités sociales. L'espace des politiques canadiennes de la ville est celui de la « communauté », notion issue du catholicisme social, c'est-à-dire un mélange entre espace social et espace géographique. A partir des années 1980, la communauté devient le référent de nombreuses politiques publiques canadiennes : la Ville de Montréal mène des politiques de « développement

communautaire », le gouvernement du Québec se dote d'un Secrétariat à l'action communautaire autonome, le gouvernement fédéral, qui abandonne la construction de HLM, encourage la construction de logement social communautaire. En France, pays de tradition laïque, où l'Etat est historiquement plus interventionniste et centralisateur qu'au Canada, la communauté n'est pas un référent de l'action publique ou des mobilisations citoyennes.

La prise en compte de la dimension spatiale de la question sociale s'effectue par le biais de la géographie prioritaire à Saint-Denis et par l'intermédiaire de la communauté à Montréal. Il faut saisir l'importance de cet écart. En France, le territoire est une *« catégorie de l'action publique »*, un *« instrument »* de la gouvernance publique ; la communauté québécoise est tout cela, mais aussi davantage : une philosophie, une idéologie, une conception particulière de l'action sociale inspirée du catholicisme social et fondée sur l'idée que chacun doit participer à l'amélioration des conditions de vie de son milieu. La fonction jouée par la communauté dans les politiques publiques canadiennes a donc des racines historiques qui expliquent les évolutions différenciées des politiques de la ville en France et au Québec, et en particulier le consensus plus large qui s'établit dans la province canadienne entre le privé, le public et le communautaire.

La notion de territoire promue par la politique de la ville est d'abord administrative et statistique ; figée et désincarnée, elle se retrouve vidée de tout contenu social ; elle ne permet pas véritablement d'attacher les entreprises ni même les habitants à leur espace d'implantation. Ce n'est d'ailleurs pas son but : la politique de la ville ne cherche pas à valoriser une quelconque appartenance à la « communauté du Franc-Moisin ». Cette appartenance serait, en France, dénoncée comme une dérive « communautariste ». Ouvrir les quartiers, désenclaver, briser l'exclusion sociale et urbaine : les objectifs de la politique de la ville peuvent même apparaître en opposition avec la valorisation de l'appartenance locale inhérente à la notion de communauté au Québec. La comparaison avec le cas canadien fait apparaître un paradoxe de la politique de la ville : celle-ci entretient un rapport ambigu avec le territoire, à la fois espace négatif perçu comme la source des maux des habitants et nouveau paradigme de l'action publique. En dépréciant implicitement les espaces qu'elle essaie de traiter, la politique de la ville ne crée pas les conditions optimales à la participation des habitants dans leur quartier.

Faut-il y voir, comme le fait Jacques Donzelot en analysant l'exemple des Etats-Unis, une plus grande capacité des politiques canadiennes de la ville à *« remettre les gens en mouvement »*, à permettre le *« nécessaire dépassement au droit à »*[1] ? Le sociologue confond les

1 Jacques Donzelot (dir.), *Faire société. La politique de la ville aux Etats-Unis et en France,* Paris, Le Seuil, 2003, p. 185.

effets et les causes. L'étude dans la moyenne durée montre que les politiques qui apparaissent dans les années 1980 ne déterminent pas les formes de la participation des habitants, elles sont la conséquence des traditions participatives des sociétés étudiées. Les politiques de la ville soutiennent le *« mouvement des gens »* plus qu'elles ne l'enclenchent. En d'autres termes, si les habitants et le secteur privé de Montréal s'impliquent dans leur communauté, ce n'est pas parce que les gouvernements fédéral, provincial ou municipal encouragent la participation communautaire ; ces derniers soutiennent la participation communautaire car il existe une tradition d'implication dans la communauté.

L'évolution des politiques et stratégies de lutte contre la pauvreté urbaine, caractérisée par le passage de l'opposition au partenariat, a été analysée par Sylvie Tissot dans une perspective uniquement française[1]. La sociologue y a vu le signe de l'influence de réseaux intellectuels réformateurs qui auraient promu une analyse spatiale de la question sociale, ensuite reprise par les médias et les acteurs de terrain. La comparaison internationale montre que la mutation de la question sociale en question urbaine n'est pas l'apanage de la France : elle peut aussi être observée dans le Québec des années 1980, qui ne dispose pourtant pas des mêmes réseaux réformateurs. L'étude de Sylvie Tissot conserve pourtant sa pertinence et devrait pousser des sociologues québécois à mener un travail similaire, à étudier les publications scientifiques sur les quartiers populaires et le développement communautaire, à analyser la circulation avec les discours universitaires, médiatiques et politiques. En d'autres termes, les revues *Nouvelles Pratiques sociales* et *Lien social et politiques* jouent peut-être le même rôle que la revue *Esprit* dans la diffusion d'une nouvelle lecture de la question sociale. De même que les écrits et trajectoires des sociologues Louis Favreau, Pierre Hamel ou Benoît Levesque, qui publient massivement dans ces deux revues et réalisent nombre de rapports issus de commandes publiques, pourraient être passés au crible sociologique, à l'image du travail effectué par la sociologue sur François Dubet, Jacques Donzelot ou Didier Lapeyronnie. Les premiers ont largement promu les valeurs portées par le mouvement communautaire ; les seconds, celles véhiculées par la politique de la ville.

L'éclairage historique et comparatif apportée par cette thèse indique que, sur le plan des politiques sociales, le glissement ne s'opère pas tant entre la classe et le territoire qu'entre l'exploitation et l'exclusion. L'exploitation appelait des réponses en terme de lutte ; l'exclusion appelle des réponses en terme d'insertion. Ainsi, les politiques et stratégies étudiés pour les

1 Sylvie Tissot, *L'Etat et les quartiers. Genèse d'une catégorie de l'action publique,* Paris, Le Seuil, coll. « Liber », 2007.

années 1980 et 1990 visent à « insérer » les jeunes déscolarisés dans le système scolaire, à insérer les chômeurs dans le marché du travail, à intégrer les immigrés dans la société d'accueil, et même, d'un point de vue urbain, à réinsérer les quartiers périphériques dans le tissu urbain classique. Les représentations de la question sociale et les actions locales s'inscrivent, durant les « décennies rouges », dans un modèle vertical, où s'affrontent des dominants (en haut) et des dominés (en bas). Le modèle des années 1980 et 1990 est fondé sur une relation entre le centre et la périphérie. Dans ce nouveau modèle, le centre représente une norme, à laquelle doivent être intégrés les éléments périphériques.

La troisième interaction entre histoire des politiques publiques et histoire sociale concerne le rôle joué par la population, par les initiatives des habitants dans la définition des politiques sociales et urbaines. Il s'agit d'un aspect que l'historiographie française et canadienne a tendance à négliger. Cette thèse a voulu porter l'attention sur les habitants, sur leurs problèmes concrets, sur leurs revendications, sur les formes de leur participation, sur leurs modes d'organisation. Et pour cela, nous nous sommes appuyés sur des archives associatives et communautaires, sur des archives orales, sur l'étude de la presse locale, sur des lettres d'habitants, sur des comptes-rendus de réunions de consultation. Ce matériau, certes limité, permet de tirer plusieurs enseignements sur la manière dont l'acteur citoyen influe sur les politiques proposées au niveau local. Il existe plusieurs cas de figure.

L'opposition, tout d'abord : il arrive que les habitants, en s'opposant à un projet, parviennent à en obtenir le retrait. Ce cas de figure est finalement assez rare. A la fin des années 1980, les habitants du Franc-Moisin s'opposent à certains aspects du schéma d'aménagement urbain élaboré par la Ville de Saint-Denis ; ils obtiennent leur annulation. A Montréal, les multiples mobilisations contre le projet d'autoroute sur la rue Notre-Dame font capituler le gouvernement du Québec.

Plus fréquent que l'opposition, la revendication couronnée de succès : quand l'Amicale des locataires du Franc-Moisin menace l'Office d'une grève du paiement des charges, l'OPHLM change de société de gestion des ascenseurs et les fait réparer. Les habitants d'Hochelaga-Maisonneuve réclament un centre communautaire : ils finissent par l'obtenir. Il faut aussi prendre en compte une forme de contestation passive. Prenons un exemple : de fait, la très grande majorité des habitants ne participent pas aux dispositifs participatifs mis en place à Saint-Denis et Montréal. Le faible succès rencontrés par ces initiatives publiques est en soi une marque de contestation qui pousse les municipalités à adapter constamment leurs dispositifs.

L'opposition, la contestation, la revendication sont des manières directes, pour les habitants, d'influer sur les politiques menées. Cette thèse montre qu'il existe aussi une manière plus diffuse.

Par le biais d'associations, d'organismes communautaires ou de coopératives, les habitants proposent eux-mêmes des solutions à leurs problèmes selon une logique d'*empowerment* plus diffusée au Canada qu'en France. Ces différentes initiatives irriguent les politiques publiques. Ce processus peut donner lieu à des interprétations divergentes : s'agit-il d'une récupération des actions populaires par le pouvoir institutionnel ou bien de l'influence bénéfique de la société civile sur les politiques publiques ? Cette thèse montre de nombreux exemples où les actions des habitants précèdent l'élaboration d'une politique. La création des Centres locaux de services communautaires par le gouvernement du Québec, décentralisés au niveau des quartiers, fait par exemple suite à la création par certains militants de cliniques populaires. De même, la création des Corporations de développement économique communautaire par le gouvernement provincial est postérieure au regroupement spontané d'organismes communautaires d'insertion à l'emploi. Le cas des coopératives d'habitations est sans doute le plus éclairant. Leur création à Hochelaga-Maisonneuve au cours des années 1970 est l'œuvre d'habitants militants, soucieux de trouver une solution à la crise du logement, qui se distingue à la fois du logement privé, dont ils refusent la logique du profit, et du logement public, construit en quantité insuffisante. Les pouvoirs publics suivent ici le mouvement enclenché par les citoyens et mettent en place, à partir des années 1980 et 1990, des politiques actives de soutien à la construction coopérative.

En France, des exemples existent aussi, mais ils sont moins nombreux – et la comparaison historique permet d'en comprendre les raisons. La naissance des associations de quartier au Franc-Moisin résulte d'un mouvement spontané : des habitants se regroupent, indépendamment du Parti communiste, pour répondre à un problème nouveau, ou tout au moins non pris en charge par les dispositifs traditionnels de régulation sociale. Ces associations de quartier naissent à contre-courant de la politique municipale ; la mairie communiste ne les reconnaît pas d'emblée comme des interlocutrices valables et préfère poursuivre son soutien aux organisations du tissu associatif traditionnel de la banlieue rouge. Portées par la politique de la ville et l'Etat, ces associations parviennent à se consolider et obligent la mairie et le Parti communiste à reconnaître la légitimité du nouveau tissu associatif local. La création des Démarches Quartiers, des rencontres Bonjour Voisin et plus largement, la territorialisation de

l'action municipale peuvent apparaître comme le symbole de cette reconnaissance, mais aussi comme le signe de la volonté municipale de conserver la main sur ses quartiers.

Autre exemple, la mise en place de dispositifs participatifs peut apparaître comme une réponse *a posteriori* aux aspirations et aux initiatives des habitants qui, dès les années 1960 et 1970, revendiquent une plus grande participation aux affaires de leur quartier, par le bais d'Amicales de locataires et de Comités de quartier qui, bien que créés par les cellules du Parti communiste, acquièrent rapidement une certaine autonomie. Les nouveaux discours participatifs de la Ville de Saint-Denis, la valorisation du local, le regard porté sur la dimension spatiale des problèmes sociaux ne peuvent être uniquement vus comme le résultat d'un mouvement initié au niveau national. Certes, la politique de la ville affirme constamment la nécessité de faire participer les habitants, mais le soin de mettre en œuvre cette participation est entièrement dévolu aux communes. Or, celles-ci ne se contentent pas de reprendre les injonctions participatives nationales, elles répondent à une demande des habitants et des associations.

Si le rôle joué par les habitants dans l'élaboration des politiques de la ville est fréquemment oublié par les historiographies française et canadienne, la comparaison permet de constater que la société civile joue un rôle plus important dans les politiques et stratégies de lutte contre la pauvreté urbaine au Québec qu'en France, à Montréal qu'à Saint-Denis. Le réseau communautaire y est dense, les organismes sont structurées et disposent de réseaux qui leur permettent d'occuper une place importante, entre les secteurs publics et privés, et de former ainsi un tiers secteur, et non pas seulement un troisième secteur. Les entreprises sont elles aussi davantage impliquées : elles participent aux conseils d'administration et au financement des organismes communautaires, elles jouent un rôle de conseil auprès des CDEC, etc. ; les banques privées sont incitées à participer à la construction de logements sans but lucratif.

Cet écart connaît plusieurs explications. La première est reliée à l'histoire et à la place de l'Etat dans les sociétés canadienne et française. L'Etat canadien est traditionnellement moins interventionniste que l'Etat français. On peut ainsi émettre l'hypothèse que le rôle accordé à la société civile, et plus particulièrement au tiers secteur, dans la gestion des problèmes sociaux est d'autant plus important que l'Etat est peu présent. C'est par exemple quand le gouvernement fédéral décide de cesser la construction de HLM que les coopératives d'habitations et les organismes sans but lucratif en habitations deviennent le modèle dominant du logement social ; c'est pendant les années 1980, dans un contexte de contraction budgétaire et de coupures dans les services sociaux, que le secteur communautaire connaît une croissance quantitative

spectaculaire. Les nouveaux organismes communautaires vont se nicher dans les domaines non couverts ou insuffisamment couverts par l'Etat. De même, le recours au financement privé et à l'autofinancement des organismes communautaires est rendu nécessaire par la faiblesse des moyens financiers accordés aux organismes du tiers secteur par les gouvernements fédéral ou provincial.

La seconde explication à l'écart entre la France et le Québec implique une prise en compte de la longue durée et du rôle séculaire joué par l'Eglise catholique dans l'encadrement social des quartiers populaires au Québec et qui influe fortement sur les politiques et stratégies de lutte contre la pauvreté urbaine. Robert Halpern fait le même constat concernant l'influence des églises protestantes aux Etats-Unis. L'action sociale catholique, dominante au Québec jusque dans les années 1960, s'appuie sur une forte participation de la société civile, des « laïcs » : selon des principes de charité et d'entraide, les habitants sont invités à s'impliquer bénévolement dans la vie de leur communauté paroissiale ; par philanthropie, les entreprises privées doivent soutenir financièrement les initiatives religieuses. La doctrine sociale de l'Eglise irrigue les politiques sociales québécoises. Cette thèse montre l'influence de cet ancrage religieux sur le secteur communautaire et sur certaines politiques publiques, depuis l'action des premiers animateurs sociaux embauchés par le Conseil des œuvres de Montréal jusqu'à la résonance du principe de subsidiarité, promue dès Rerum Novarum, sur les politiques de logement canadien.

De nombreux chercheurs canadiens ont analysé l'histoire du mouvement communautaire en terme de récupération institutionnelle des initiatives populaires, mais peu se sont intéressés à la manière dont le développement de ce mouvement a pu influer sur les politiques publiques. Car, s'il est vrai que la naissance de politiques publiques de développement communautaire participe au contrôle du tiers secteur, notre recherche montre que ce tiers secteur influe en retour sur l'action publique. L'étude monographique permet ainsi d'apprécier les circulations entre secteur communautaire et secteur public : la naissance d'organismes populaires d'insertion et d'économie sociale à Hochelaga-Maisonneuve, Centre-Sud ou Pointe Saint-Charles précède la création des CDEC par le gouvernement provincial ; en mettant sur pied des structures de consultation publique au niveau des arrondissements, le Rassemblement des citoyens de Montréal ne fait que généraliser une pratique initiée par des groupes d'habitants qui, dès la fin des années 1970, organisent des audiences publiques autour des projets d'aménagement de leur quartier. L'arrêt de la construction de HLM par les gouvernements fédéral et provincial à partir

de 1994 répond certes à un souci d'économie budgétaire, mais il peut aussi être perçu comme la reconnaissance du succès des coopératives d'habitation, apparues au cours des années 1970 et qui bénéficiaient à leurs débuts d'un faible soutien gouvernemental. Cette thèse montre ainsi que la place importante qu'occupe le tiers secteur communautaire dans la politique de la ville au Canada n'est pas tant le fruit d'une politique publique qui favoriserait les actions émergeant de la base que le résultat d'une conception libérale de l'Etat et l'héritage de la place occupée par l'Eglise catholique dans la société québécoise.

Au contraire, à Saint-Denis, le mode de participation militant encouragé par la municipalité communiste, la tradition d'opposition avec le secteur privé, la proximité entre le champ associatif et le champ politique expliquent le partenariat moins important entre les secteur public et privé et le secteur associatif. De même, la croyance dans l'intervention de l'Etat-providence ou de la « municipalité-providence » peut constituer un frein au développement d'un secteur associatif qui serait une soupape au désengagement de l'Etat. Ainsi, des garderies à l'insertion professionnelle des jeunes en passant par le maintien à domicile des personnes âgées, du logement social au développement économique local, nombre de fonctions assumées par des organismes communautaires au Québec sont pris en charge par les pouvoirs publics à Saint-Denis. Faire l'histoire des politiques de la ville, c'est donc faire une histoire de l'Etat, des représentations de l'Etat, une histoire qui doit prendre en compte la culture et les traditions politiques du pays étudié.

SOURCES ET REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Sources

I/Archives écrites

Certains des versements mentionnés ci-dessous nécessitent des dérogations pour être consultés

1/Archives municipales de Saint-Denis

Archives de la Ville de Saint-Denis

17 AC 65 : Bureau d'aide sociale/Bureau de bienfaisance. 1942-1961.
17 AC 67 : Création d'un poste de directeur du BAS : correspondance avec les autorités de tutelle, rapports, notes... 1956-1964.
18 AC 4 : Service social. Suivi du personnel et de l'activité du service social municipal : dossier documentaire, interventions d'élus sur des problèmes divers, correspondance relative en particulier à l'exposé de cas personnels. 1946-1962.
18 AC 8 à 11 : Equipement sanitaire et social. Fonctionnement et activité des établissement municipaux : rapports au BM, statistiques de fonctionnement (classement par année). 1946-1971.
18 AC 14 : Action sociale et médico-sociale. Activité et fonctionnement du BAS et des services médico-sociaux, projet et aménagement d'équipement. 1965-1969. Archives du directeur du BAS.
82 ACW 6-7 : Action sociale, service social municipal. Création d'un centre médico-psycho-pédagogique, de l'association médico-pédagogique de Saint-Denis. 1968-1975.
1 Q 25-27 : Bureau de bienfaisance / Réunions en séance de la Commission administrative : registres de délibération. 1965-1973.
36 ACW 1 : Vie associative. Versement de subventions annuelles à diverses associations locales. Classement par association. 1969-1970.
46 ACW 1 ; Distribution de secours par la Commission administrative du BAS. Procès-verbaux établissant la liste des bénéficiaires, classement par année. 1969-1977.
70 ACW 1 : Aide sociale. Etat des bénéficiaires de secours, liste nominative établie par la Commission administrative du BAS. 1978-1979.
201 W 3 : Aide sociale : indemnisation du chômage, distribution de bons de gaz et de produits laitiers aux enfants et aux personnes âgées : instructions réglementaires et décisions municipales. 1967-1971.
201 W 4 : Bidonville. Organisation des secours aux sinistrés du bidonville du Franc-Moisin (incendie de juillet 1966, avril et juin 1967, et juin 1970). 1967-1970.
201 W 9 : Mouvement social. Organisation de la distribution de secours aux grévistes de mai-juin 1968.
201 W 11 : Mouvement social. Soutien de la municipalité à divers mouvements de grève (Christophle, Alsthom, 68...) : demandes de secours, attestation sur les arrêts de travail, lettres de remerciement, listes nominatives des personnes secourues. 1960-1971.
259 W 14 : Mouvement social. Distribution d'aides aux grévistes : fiches nominatives de renseignements (classement par entreprises). 1984.
302 W 7 à 10 : Association à caractère social. Instruction des demandes de subventions : demandes de subventions, bilans financiers, rapports moraux, rapports d'activités, correspondance, délibération de la Commission administrative du BAS, liste des associations subventionnées.1974-1980.

302 W 14 : Etablissements et services sociaux. Activité et fonctionnement du service d'action sociale et du BAS. Statistiques, rapports, notes, bilans d'activités, délibérations de la Commission administrative du BAS, questionnaires relatifs aux établissements accueillant des personnes âgées, correspondance. 1975-1984.
323 W 10 : Questions sociales. Présentation du rapport « Regard sur la pauvreté dans notre ville » établi par la direction de l'Action sociale : correspondance, notes, rapports.
324 W 1 : Mouvement social. Attribution de secours aux grévistes, demandes nominatives de secours, correspondance, liste nominative des secours, état par entreprise du personnel gréviste secouru.
347 W 2 : Franc-Moisin, Développement social de quartier (DSQ). Comptes-rendus de réunions en préfecture, 1989-1990.
352 W 6 : Zone d'éducation prioritaire du Franc-Moisin. Problèmes soulevés, statistiques, correspondances avec les associations. 1989-1991.
368 W 14, 15 et 16 : comptes-rendus d'activité en matière de sports et de loisirs des associations dionysiennes. 1980-1990.
370 W 18 : Cité Franc-Moisin, aménagement des espaces extérieurs. Dossier technique de 1985 à 1988.
370 W 19 : Cité Franc-Moisin, aménagement des espaces extérieurs. Etudes de 1982 et dossier technique de 1986.
370 W 65 : planche de photos présentant l'état, au milieu des années 1980, de diverses cités de Saint-Denis (La Saussaie, Joliot Curie, Cité des Cosmonautes, Floréal, Franc-Moisin).
372 W 47 : Franc-Moisin, résorption du bidonville : jugements, correspondances, délibérations et plans. 1970-1973.
372 W 50 : Franc-Moisin, résorption du bidonville : notification d'offres, correspondances, plans. 1966-1972.
372 W 53 : Franc-Moisin, résorption du bidonville : Plans et correspondances. 1967-1977.
372 W 59 : Franc-Moisin : rappel historique, présentation générale de l'opération de résorption du bidonville et de construction de la cité. 1969-1973.
372 W 76 : Franc-Moisin, construction de 2259 logements et résorption du bidonville. Rapports au BM et correspondances. 1970-1973.
380 W 16 : dossiers Habitat et Vie Sociale par cités, 1981.
380 W 17 : dossier global Habitat et Vie Sociale, Ville de Saint-Denis, 1981.
380 W 20 : Différentes études sur l'habitat dionysien. Dossier « Pour une politique de l'habitat », 1978.
380 W 21 : Plan local d'habitat, 1984. Opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH), 1985-1986.
382 W 10 : Franc-Moisin. Comptes-rendus de réunions de 1979 à 1987. Création de l'association pour le Projet de quartier Franc-Moisin / Bel-Air.
382 W 13 : Habitat et vie sociale. Groupe de concertation (1981-1984). Réunions (1980-1985). Bureaux d'études Arcane et A.B.G. (1980-1981).
382 W 14 : Habitat et vie sociale, 1981. Documentation diverse. Opération Clos Saint-Lazare à Stains.
382 W 18 : .Convention DSQ du quartier Franc-Moisin, Comptes-rendus de réunions, plan d'aménagement d'ensemble de la cité (février 1988), rapport d'activités de l'association pour le projet de quartier (septembre 1987), rapports au bureau municipal. 1983-1990.
393 W 2 : Correspondance du maire de Saint-Denis (Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air, Plan local d'habitat...), 1981-1988.
393 W 4 : Courriers divers (habitat, jeunesse, problèmes de racisme et d'immigration). 1985-

1991.
393 W 5 : Courriers divers (OPHLM, Centre-ville) et comptes-rendus de réunions publiques dans les quartiers 1985-1991.
394 W 89 : Opération Habitat et Vie Sociale, cités Pierre Sémard et Henri Barbusse, 1980-1984
395 W 1 : Cinq plans de localisation des mini-bidonvilles de Saint-Denis. Juillet 1978.
397 W 4 : Projet de création d'un Bureau de poste au Franc-Moisin. 1974.
397 W 5 : résorption du bidonville du Franc-Moisin (correspondances, plans) 1973-1974
405 W 2 : Lycée Suger au Franc-Moisin : comptes-rendus au Bureau Municipal et au Conseil Municipal (1989-1994). Acquisition (1990-1992), implantation du lycée (1989-1992), inauguration du lycée. 1989-1994.
434 W 1 : Rencontres Bonjour Voisin (rapports, comptes-rendus de réunions avec les habitants). 1992.
434 W 2 : Rencontres Bonjour Voisin (rapports, comptes-rendus de réunions avec les habitants). 1993.
434 W 3 : Rencontres Bonjour Voisin (rapports, comptes-rendus de réunions avec les habitants). 1994.
436 W 7 : Contrat de ville de Saint-Denis. Historique et courriers officiels (circulaires). 1988-1994.
436 W 17 : Suivi du Contrat de ville de Saint-Denis, 1991-1994.
444 W 4 : Zone d'éducation prioritaire du Franc-Moisin. Démarches Quartiers Franc-Moisin/Bel Air, 1995-1995
444 W 8 : Démolition du bâtiment 3 du Franc-Moisin. Dossiers vols (1993-1995)
450 W 6 : Subventions aux associations 1992.
450 W 7 : Subventions aux associations 1992 : dossiers de demandes. Liste des associations 1992-1993.
450 W 8 : Subventions aux associations 1993.
450 W 9 : Subventions aux associations 1994.
455 W 9 : Rencontres Bonjour Voisin, 1995.
455 W 11 : Habitat et Vie Sociale, cité Casanova. 1980.
467 W 1 : Association « Objectif Emploi ! » (Mission locale) : cahier des présences, statuts, budget, convention ANPE, protocole du Plan Local d'Insertion. 1992-1993.
467 W 2 : Fonds d'action sociale : Saint-Denis « site pilote d'intégration » (plan d'action/financement du FAS, plan d'action « site d'intégration », notes au Bureau Municipal, lettre du Premier Ministre. 1990-1991.
467 W 4 : Politique de la ville : procédures contrat d'agglomération (1988), précontrat (1989), notes et fiches de présentations du contrat d'agglomération (1990), courriers et bilan des actions de 1990.
468 W 3 : Aménagement des quartiers Franc-Moisin et Bel-Air (1986-1992)
468 W 8 : Politique municipale et départementale d'attribution de logements aux plus défavorisés. 1989-1992.
475 W 1 : Schéma directeur d'aménagement du quartier Franc-Moisin/Bel Air de 1992 (dossier techniques et de présentation secteur par secteur). Demande de subventions. 1990-1994.
475 W 2 : Plans divers liés à l'aménagement et au projet de réhabilitation de Franc-Moisin/Bel-Air. Association pour le projet de quartier Franc-Moisin/Bel-Air. 1986-1990.
475 W 3 : Comptes-rendus de réunions publiques au Franc-Moisin. 1988-1989.
475 W 4 : Projet de Zone d'éducation prioritaire au Franc-Moisin. 1981-1984.
475 W 7 : Aménagement et convention de Développement Social Urbain. 1992.
475 W 8 : Suivi de la phase opérationnelle de la démolition du bâtiment 3. 1995.

475 W 9 : Suivi de la politique de l'OPHLM en matière d'attribution de logements : études 1985-1988.
475 W 10 : réhabilitation de la cité du Franc-Moisin, étude de logements. 1986-1988.
475 W 11 : Endettement locatif et étude de la population du quartier (études, rapports et comptes-rendus de réunions). 1975-1989.
475 W 12 : Projet de services publics. Transformation de logements en locaux divers. Etude sociologique et réhabilitation de la cité Danielle Casanova. 1982-1984.
475 W 14-15 : Etudes et enquêtes sociales diverses sur le Franc-Moisin. 1986-1992.
475 W 16 : Construction du complexe sportif du Franc-Moisin. 1993.
475 W 17 : Documents divers sur les associations du Franc-Moisin. 1987-1990.
475 W 20 : Du bidonville à la cité du Franc-Moisin 1973-1974.
475 W 21 : Schéma directeur d'aménagement du quartier Franc-Moisin/Bel-Air de 1988-1989.
475 W 22 : Suivi de la politique de la ville ; comptes-rendus des avis du comité technique départemental des villes, comptes-rendus de réunions. 1990-1993.
475 W 28-29 : Documents divers sur la convention de DSQ du Franc-Moisin/Bel-Air (correspondance ville/services de l'Etat, comptes-rendus de réunions internes et externes, convention DSQ, documentation diverse sur le DSQ...). 1987-1990.
475 W 30 : Activités de la ludothèque et de la cité du livre du Franc-Moisin, 1987-1990.
475 W 31 : Documents divers sur les écoles et collège du quartier.
475 W 35 : Documents relatifs à l'insertion sociale et professionnelle dans le quartier Franc-Moisin/Bel-Air.
475 W 36 : Réalisation d'études diverses sur le quartier.
475 W 41 : Collection de rapports au Bureau Municipal portant sur le quartier.
475 W 42 : Documents relatifs au développement économique du Franc-Moisin.
475 W 43 : Suivi des problèmes liés aux ZEP et écoles du quartier.
477 W 11 : Cité Casanova : pré-étude pour l'opération HVS. Rapport provisoire de septembre 1981 du cabinet d'architecte A.B.G. Courriers et rapports divers
477 W 15 : Contrat de ville de Saint-Denis (documentation, presse et plaquettes), 1990-1994.
477 W 16 : Grand Projet Urbain : plans divers d'aménagement (cité Franc-Moisin, cité Allende, cité Floréal...). Comptes-rendus de réunions du Bureau Municipal et du Conseil Municipal. 1994-1995. GPU signé le 11 juillet 1996. Réunions entre la ville et la DDE (1994-1996). Comité interministériel des villes du 22 février 1994.
477 W 17 : Discussions préalables à la signature du GPU. Comptes-rendus de réunions à la Préfecture de Seine-Saint-Denis, à la Direction régionale de l'équipement de l'Île de France, courriers, études préparatoires.
501 W 1 : Cité Henri Barbusse, procédure HVS.
501 W 4 : Pacte de Relance pour la ville – Zone Urbaine Sensible. Discussions à l'Assemblée Nationale, dossier de la DIV. Comptes-rendus du Bureau Municipal sur la position de la ville sur le PRV. Périmètre ZRU : Floréal et Saussaie. Périmètres ZUS : Franc-Moisin, Bel-Air, Allende, Landy. 1995-1997.
501 W 5 : Contrat de ville 1994-1998.
512 W 22-23 : Suivi de la situation sociale du quartier Franc-Moisin/Bel-Air et des actions ou projets qui y sont menées (aménagement, réhabilitation, développement social...). 1987-1995.
515 W 17-18 : Bilan des rencontres des élus avec les habitants (Rencontres Démarche Quartier, Bonjour Voisin...).1993-1994.
517 W 42 : Relations et problèmes avec certains élus communistes.
517 W 163 : Mise en œuvre du DSQ au Franc-Moisin et suivi des réalisations. 1991-1993.
526 W 3 : Contrat de ville 1994-1998. Rapports au Bureau municipal. Bilan du développement

social de quartier (1994).
526 W 4 : Contrat de ville 1996. Dossiers de demandes de subventions.
526 W 5 : Contrat de ville 1995. Fiches-bilans des actions politique de la ville en 1995. Arrêtés d'attribution de subventions, comptes-rendus des différents comités de pilotage, courriers, notes.
526 W 6 : contrat de ville 1995 : dossiers individuels des associations par action.
526 W 7 : Dossiers de demandes de subventions pour la politique de la ville, 1996. Evaluation de la politique de la ville dans le département de Seine-Saint-Denis (volume I, II, III). Dossiers individuels par actions.
526 W 8 : Contrat de ville 1996 : demandes de subventions, arrêtés d'attribution de subventions.
526 W 9 : Contrat de ville 1997 : dossiers de demande de subventions.
526 W 10 : Contrat de ville 1998 : courriers de la Préfecture, dossiers de demandes de subventions, bilan des actions 1998.
526 W 11 : Contrat de ville, documents divers. Contrat de plan Etat-Région 1994-1998. Suivi du contrat de ville de Saint-Denis. Rapports au Bureau Municipal (1990-1994), comptes-rendus de réunion, dossier de presse du Comité Interministériel des Villes (CIV) du 29 juillet 1993. Protocole d'accord entre l'Etat et le département de Seine-Saint-Denis. Dossier « Loi d'Orientation pour la Ville » (LOV). 1990-1998.
526 W 12 : Fonds d'investissement pour la ville (FIV) : dossier Préfecture, dossier FIV 1997 et 1998. Demande de subventions par actions.
536 W 23 : organigramme de la ville, 1945-1992.
538 W 12 : Saint-Denis, « site pilote d'insertion » (1989-1990) : courriers, comptes-rendus de réunions, documentation sur le dispositif, candidature au programme CEE, rapport sur l'insertion à Saint-Denis (1992).
551 W : Ce versement, qui comporte 147 boites d'archives, contient un très grand nombre de plans, études techniques et photographies des différents quartiers de Saint-Denis, notamment la cité Allende (551 W 7), la cité des Cosmonautes (551 W 9), le Franc-Moisin (551 W 16 à 31). Il comprend également des documents électroniques (551 W 83 : CD de 501 photographies des quartiers Franc-Moisin/Bel-Air, La Plaine, Pleyel, Delaunay-Belleville, Sémard, Allende, Floréal – La Saussaie – La Courtille. 1998-2002).
556 W 2 : ZEP du Franc-Moisin, création et suivi (1981-1992)
565 W 1 : Franc-Moisin/Bel-Air : projet de quartier. Dossier de la MOUS, études, correspondances, notes, plans, comptes-rendus de réunions, rapports d'activités (1986-1989).
569 W 1 : Franc-Moisin/Bel-Air : rapports au Bureau Municipal, audit pour la démolition du bâtiment 3, bilans d'activités, comptes rendus de réunions. Convention DSQ. Comptes-rendus de visites du Préfet dans le quartier. 1990-1995.
569 W 2 : Franc-Moisin/Bel-Air : rapports au Bureau Municipal, bilan de la MOUS du quartier, documents descriptifs sur l'équipe opérationnelle et ses méthodes de travail (1988-1993).
569 W 3 : Franc-Moisin/Bel-Air : projet santé (notes d'information au Bureau Municipal, documents de synthèse, plaquettes d'information). 1987-1994.
571 W 1 : Contrat de ville : avenants au contrat de ville 1999, demandes de subventions, comptes-rendus des comités de pilotage.
571 W 2 : Contrat de ville 2000-2006. Comité de pilotage du 26 mai 2000 : projets retenus et projets non retenus, fiches-projets du contrat de ville 2000, comptes-rendus de réunions diverses, protocole sur la politique de la ville entre les grands acteurs agissant sur le territoire de Saint-Denis.
573 W 3 : Contrat de ville : financements du Conseil Régional de l'Île-de-France en 2000.
571 w 4 : Contrat de ville; fonctionnement, programmation 2000 (1ère et 2ème phase de programmation).

571 W 5 : Contrat de ville / Grand Projet de Ville, 2000. Dossiers de demandes de subventions à l'Etat et la Région.
571 W 6 : Grand Projet de Ville, 2000. Subventions accordées par la région, comptes-rendus de réunions et de comité de pilotage (juin 2000). Projet de convention-cadre pour le GPV.
571 W 8 : Contrat de ville 2001 : courriers, projets retenus ou non retenus, rapports au Bureau Municipal…
571 W 9 : Grand Projet de Ville Stains – Saint-Denis – Pierrefitte-sur-Seine et Grand Projet de Ville Saint-Denis – Aubervilliers – La Courneuve. Cartes des deux GPV, programmation 2001 des GPV, courriers, comptes-rendus de réunions, dossiers de demandes de subventions envoyés à l'Etat et la Région.
571 W 10 : Contrat de ville et Grand Projet de Ville 2001. Dossiers de demandes de subventions.
571 W 13 : Contrat Local de Sécurité : courriers, comptes-rendus de réunions. 2000.
571 W 14 : Contrat Local de Sécurité : documents préparatoires. 2000.
605 W 1 et 2 : Vie des quartiers (cadre de vie, sécurité, aménagement) : réclamations et courriers divers. 1992-2000.
605 W 17 : démocratie participative (rencontres Bonjour Voisin, Démarches Quartiers, visites de quartiers…). 1995-2000.
611 W 21 : Relations avec les habitants : visites de quartier du maire : courriers, plans, comptes-rendus de réunions diverses avec les habitants. Rencontres « Bonjour Voisin » : maquettes publicitaires, allocutions du maire, courriers, notes de services. Démarches Quartiers : notes, courriers… 1993-2000.
16 C 1 : périodiques politiques isolés
17 C 1 : matériel d'information produits par les associations, les établissements publics et divers organismes
39 C 13 : *Saint-Denis notre ville*, échos du 3e âge, Bulletin d'informations municipales pour les personnes âgées (1975-1982)
39 C 14 : *Saint-Denis notre ville*, nos spéciaux (78 à 84).
40 C 1 : Revue *Habiter* de l'OPHLM de Saint-Denis
40 C 5 : Comité des œuvres sociales (1978-1997) ü œuvres sociales pour le personnel communal et leur famille…
44 C 1 à 6 : matériel d'information non périodiques produits par la municipalité
22 C 1 à 4 : Revue des établissements de bienfaisance (1926-1941)
9 C 1 et 2 : *Le Dionysien,* 1948 à 1960 et 1961 à 1966

Archives de l'Office municipal d'habitations à loyer modéré de Saint-Denis
4 OPH 31 : Opération Habitat et Vie Sociale : comptes-rendus de réunions, notes, courrier, rapports au Conseil Municipal.
22 OPH 61 : Plan de redressement de l'OPHLM. 1983-1992.
22 0PH 62 : Subventions PALULOS : comptes-rendus de réunions, correspondance, tableaux financiers. Plan de redressement de l'OPH : projet de restructuration financière et plan de redressement, correspondance, rapport. 1983-1988.
23 OPH 1 : Action sociale, problèmes de recouvrement des loyers : notes, rapports, dispositif d'aide aux familles, courriers (1979-1981). Commission familles en difficulté (1984-1985). Commission de conciliation (1984-1986). Dispositif d'aide aux familles en difficulté : convention signée, extrait de délibération du Conseil d'Administration, textes officiels, correspondance, comptes-rendus de réunions de la commission d'aide aux familles en difficulté de loyer, comptes-rendus de réunions (1981-1984). 1979-1986.

25 OPH 14 : Amicale des locataires cité Franc-Moisin : correspondance. 1972-1984.
25 OPH 15 : Amicale des locataires cité Franc-Moisin : correspondance (1985-1988), flashes d'information pour les locataires. 1985-1988.
25 OPH 16 : Amicale des locataires cité Franc-Moisin : comptes-rendus de réunions avec l'Amicale. 1975-1988.
25 OPH 30 : Courrier classé par cité : Allende-Guynemer. 1985.
25 OPH 38 : Troubles de jouissance : cité Franc-Moisin. 1972-1987.
27 OPH 4 : Rapport de synthèse de l'étude ORGECO sur les bâtiments 1,2,6 et 7 de Franc-Moisin (enquête sur les locataires et leur avis sur le quartier).

2/Archives départementales de Seine-Saint-Denis

42 J 278 :Construction du Franc-Moisin (Fonds du cabinet d'architectes Hess-Magnien)
1712 W 66 : direction de l'administration générale. Résorption du bidonville du Franc-Moisin.
1884 W 31 : Contrats de ville (Neuilly-sur-Marne, Aulnay-sous-Bois, Epinay-sur-Seine, Saint-Denis, Stains, Bobigny). 1993-1998.
1884 W 32 : Documents divers sur la négociation des contrats de ville en Seine-Saint-Denis, notamment correspondance municipalités/préfecture. 1993.
1884 W 39 : Documents divers sur la politique de la ville en Seine-Saint-Denis. 1994-1996.
1633 W 6 : DSQ Franc-Moisin : dossier de candidature de la ville de Saint-Denis, travaux et indicateurs préparatoires à la signature de la convention, projet de convention DSQ, actions DSQ de 1990, comptes-rendus de réunion. 1989-1990.
1758 W 3 : Documents divers sur les DSQ d'Epinay-sur-Seine, La Courneuve, Neuilly-sur-Marne et Saint-Denis (1992).
1758 W 6 : Rapports, courriers et comptes-rendus de réunions sur la politique de la ville.
1758 W 18 : Documents sur les ZEP de Seine-Saint-Denis.
1758 W 26 : Documents concernant l'implication de la Caisse des Dépôts et Consignations dans la politique de la ville de Seine-Saint-Denis.
1851 W 24 : Documents sur les actions menées dans les ZEP de Seine-Saint-Denis. 1988-1990.
2190 W 5 : Dossiers statistiques et enquêtes sur les écoles maternelles et élémentaires de plusieurs communes de Seine-Saint-Denis à la rentrée 1989 (Romainville, Rosny-sous-Bois, Saint-Denis, Saint-Ouen, Sevran, Stains).
2190 W 40 : Idem mais pour la rentrée 1995 et les villes suivantes : Saint-Denis, Saint-Ouen, Sevran, Stains, Tremblay-en-France, Vaujours, Villemomble, Villetaneuse, Villepinte.
1473 W 16 : sécurité à Saint-Denis (1986-1987)..
1406 W : Gestion de la sécurité et action de sécurité à Saint-Denis (1983-1987)
1086 W 16 : Action de police à Saint-Denis (1980-1981)..
1141 W 25 : violence et criminalité à Saint-Denis (1982-1985).

3/Archives de Montréal

Centre de documentation
P6804 : *Profil socio-économique : ville de Montréal*, Service du développement économique et urbain, Ville de Montréal, 2001.
P2088 : *Mise en valeur du secteur Maisonneuve : synthèse des enjeux. Préliminaires,* Service de l'urbanisme, ville de Montréal, 1995.
P0480 : *Enoncé d'orientation : le développement communautaire au cœur du développement social de Montréal*, service des Loisirs, des Parcs et du Développement communautaire, Ville de

Montréal, 1993.
P1066 : *Vers une politique de développement communautaire : rapport de consultation publique sur l'énoncé d'orientation en développement communautaire de la ville de Montréal,* Commission de la culture, des loisirs et du développement communautaire, Ville de Montréal, 1994.
P0119 : *Réussir Montréal : le Plan d'urbanisme 1987-1992,* service de l'Habitation et du développement urbain, Ville de Montréal, 1992.
P0125 : *Réussir Montréal : plan directeur de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve : projet,* Bureau du plan d'urbanisme, service de l'Habitation et du Développement urbain, Ville de Montréal, 1992.
P0136 : *Les assemblées publiques locales : document de référence,* Bureau de liaison, secrétariat général, Ville de Montréal, 1991.
P0684 : *CIDEM Express,* Publication du CIDEM.
P0164 : « Habitations Létourneux », OMHM, mai 1992
P405 : « Habitations Cuvillier », OMHM, 1993.
P1064 : *L'Action de la ville de Montréal sur les réalités sociales : les intervention de la division du développement social et communautaire,* service des Sports, des Loisirs et du Développement social, Ville de Montréal, 1995.
P1986 : *L'Immigration et l'intégration : un enjeu québécois, une problématique montréalaise : mémoire de la ville de Montréal sur l'énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration du gouvernement du Québec,* Comité exécutif, Ville de Montréal, 1991.
P2558 : *Le Plan d'action dans les quartiers sensibles, 2000-2001 : pour lutter contre la pauvreté et favoriser l'intégration sociale,* Direction générale, Ville de Montréal, 2000.
P2559 : *Le Plan d'action dans les quartiers ciblés : agir sur l'environnement physique pour améliorer la qualité de vie,* Direction générale, Ville de Montréal, 2000.
P2931 : *La consultation publique,* Le bureau de liaison et de consultation du Secrétariat Général, Ville de Montréal, 1988.
P3134 : *Profil socio-économique de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve,* Ville de Montréal, 1989.
P3143 : *Synthèse des enjeux d'aménagement et de développement de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve,* Ville de Montréal, 1990.
P3325 : *La Population immigrée et les minorités visibles de la ville de Montréal en 1996 : portrait cartographique sommaire,* Bureau des relations interculturelles de la ville de Montréal, Ville de Montréal, 2003.
P4065 : *Plan d'action conjoint entre le gouvernement du Québec et la ville de Montréal : les problèmes sociaux en milieu urbain,* Ville de Montréal, 2001.
P4067 : *Tandem Montréal : pour une approche communautaire en prévention de la criminalité,* Service des sports, des loisirs et du développement social, Ville de Montréal, 2001.
P0089 : *Annuaire statistique des quartiers de planification de la Ville de Montréal : données du recensement 1986,* Service de la planification et de la concertation, Ville de Montréal, 1989.

Centre d'archives

VM5 : Fonds du Service de l'habitation et du développement urbain
VM5, S0, D17 : Rénovation urbaine, 1961. Documents cartographique
VM5, S2, D20 : Programme d'intervention en quartier ancien (PIQA Adam)
VM9 : Fonds de la Commission d'initiative et de développement économique de Montréal (CIDEM)
VM9, S0, D1 : Programme de rénovation des aires industrielles

VM9, S0, D3 : Création de la CIDEM
VM, S2, SS3, D1 : Divers documents sur la CIDEM
VM11 : Fonds de la Commission de la culture, des loisirs et du développement communautaire
VM 49 : Fonds du Bureau de consultation de Montréal.
VM49, S2, D356 : Plan d'urbanisme de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve
VM49, S2, D307 à 314 : PRAIMONT de Rouen
VM78 : Fonds de la Commission du développement communautaire (1987-1990)
VM78, D1 : réunion des membres
VM78, D2 : Rapports d'étapes et liste des mémoires
VM78, D15 : Rapport d'activités 1988
VM78, D21 : Rapports d'activités
VM78, D28 : Procès-verbaux
VM78, D11 : Loisirs à Montréal, 1987
VM81 : Fonds du Comité de rénovation urbaine (1961-1967)
VM88 : Fonds de la Commission du développement économique (1987-1991)
VM88, D21 (D14, D25, D29) : Mémoires déposés à la commission, Rapports d'activités, procès-verbaux de réunions publiques...
VM97 : Fonds du service d'Urbanisme (sur la construction de Radio Canada et le relogement des expropriés)
VM102 : Fonds de la Commission de la culture et du développement communautaire (1989-1991)
VM102, D1 : Plan de travail 1991
VM102, D6 : Enoncé d'orientation sur les Maisons de la culture
VM102, D11 : Bilan d'activités et plan de travail, 1991-1994.
VM102, D13 : Procès-verbaux
VM106 : Fonds des Comités-conseils d'arrondissement (1989-1995). Voir dossier arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve.
VM107 : Fonds de la commission de l'aménagement et de l'habitation (1987-1994).
VM107, D13 : SHDM, rapports, dossiers, procès-verbaux
VM107, D14 : Commission de l'habitation, 1987-1991
VM107, D6 : Plans et bilans d'activités, 1991-1994
VM141 : Fonds du Comité sur l'énoncé en matière de politique de consultation publique
VM141, D1 : Rapports, mémoires, avis de convocation, documents de travail, correspondance...
VM141, D2 : Procès-verbaux, mémoire déposés par des organismes communautaires à la Ville de Montréal...
VM145 : Fonds du service de l'Habitation (1987-1999)
VM145, S0, D7 : Subventions à la rénovation (de la rue Adam à la rue Wolfe), 1988
VM145, S0, D9 : Subventions à la rénovation (de la rue Adam à la rue Youville), 1987
VM145, D0, D14 : Subventions à la rénovation (de la rue Adam à la rue Joliette), 1989
VM145, SZ, SS4, D1 : Revitalisation des quartiers centraux, projet d'habitations neuves à Montréal, 1996-1998.
P37 : Fonds de l'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM)
P37, Z1 : Rapports annuels
P37, D2 : Procès-verbaux
P70 : Fonds de la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM)
P70, D1 : Lettres patentes
P70, D2 : Procès-verbaux
P74 : Fonds de la Société d'initiative et de développement des artères commerciales (SIDAC),

1981-1987.
P74, D1 : Registre des opposants
P74, D2 : Registre des membres des SIDAC
P86 : Fonds du RCM
P86, SE, SS4 : RCM, District de Maisonneuve.
P86, SE, SS28 : RCM, arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, association locale, 1984-2001.
P86, SF, SS7 : Habitation et urbanisme
P86, SY, SS11 : Affaires sociales et emploi, 1976-1994.

4/Archives nationales du Québec

E8 : Fonds du ministère de la Santé et des Services sociaux
E8, 1996-09-006/42 : Organismes communautaires d'Hochelaga-Maisonneuve subventionnés par le MSSS (1989-1990)
E8, 1960-01-484 : Projet d'intervention sur les conditions physiques et socio-économiques à HM (1973).
E8, 11-004/73 à 79 : Organismes communautaires subventionnés par le MSSS
E8, 1960-01-484/928 : Création des CLSC
E8, S2, 1960-01-580/204 : Loi 65, création des CLSC
E32 : Fonds du Secrétariat au développement des régions
E32, S1, D2001-10-002/19 : Plan de relance des zones défavorisées de Montréal (1992-1993)
E32, S1, D2001-07-006/10 : CDEST (1991-1994)
E32, S1, D2003-04-009/3 : CDEST (1995-1996)
E32, S1, D1992-03-04/16 : Carrefour Jeunesse Optimiste et mouvement communautaire (1984-1987)
E32, S1, D1998-09-10/10 : PAR-HM (1986-1990)
E32, S1, D1998-09-10/3 : PAR-HM (1985-1988)
E32, S1, D2001-04-017/3 : Plan de relance des zones défavorisées de Montréal (1990-1993)
E32, S1, D1993-04-005/23 : Portrait socio-économique de l'Est de Montréal, CREEM, 1985-1986.
E32, S1, D1991-05-031.4 : Radio communautaire Maisonneuve (1979-1981)
E32, S1, D2001-10-002/17 : Table de concertation de Montréal, années 1980.
E32, S1, D2001-10-002/18 : CDEC, CAR 1993-1994, SQDMM, FDCE...
E6 : Fonds du Ministère de la Culture et des Communications
E6, S7, SS1, D751193 À 751212 : Photographies diverses de bâtiments institutionnels et communautaires (années 1970)
P 724 : Fonds Louise Harel Ministre d'État à la Concertation et à l'Emploi (1995-1998)
P724, S4, SS1, 2004-11-004/59 : Divers (CIBL, FRAPRU, HM...), 1995.
P724, S4, SS3, 2004-11-004/102 : Maison de la culture Maisonneuve (1985-1999).
P587 : Fonds Informations-ressources Femmes et Logement
P587, S8, SS4, D8 : FRAPRU, divers (1989-1994)
P587, S4, SS1, D3 : Centraide, divers (1988-1992)
P587, S7, SS1, D6 : Politique municipale sur le développement communautaire (1993-1994)
P587, S7, SS1, D4 : Politique municipale d'habitation.
P587, S8, SS1, D13 : RIOCM, 1994
P587-S7, SS1, D1 : Société d'Habitation et de Développement de Montréal (1986-1992).
P587, S8, SS5 : Lettres de soutien d'Information Ressources Femmes et Logement à d'autres groupes. Maison du jubilé de l'Est (début années 1990).
P587, S8, SS1, D3 : Actes des forums organisés par le Regroupement des Organismes du Montréal ethnique pour le logement (ROMEL), 1998-1991
P712 : Fonds Lisette Lapointe
P712, S2, SS2, D1. 2003-06-002/6 : Activités de Lisette Lapointe en action communautaire (1995).
P712, S2, SS2, D1, 2003-06-02/5 : Activités de Lisette Lapointe en action communautaire (1994).
P712, S2, SS2, D2 : Carrefour Jeunesse-Emploi.

5/Archives de l'Université du Québec à Montréal

21P : Collection de publications de groupes de gauche et de groupes populaires (1925-1990)
37P : Fonds d'archives du Front d'action politique (FRAP), 1967-1974
162P : Fonds d'archives privées de Jacqueline et Maurice Lafond (1966-1972)
163 P : fonds d'archives privées de Robert Aubin (1964-1978)
Tous les cartons des fonds 162P et 163P concernent le mouvement populaire à Hochelaga-Maisonneuve dans les années 1960 et 1970 ; ils contiennent des procès-verbaux de réunions, des journaux populaires, une abondante correspondance, etc.

6/Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve

L'Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve conserve des dossiers (très lacunaires) sur certains sujets. Ces dossiers rassemblent des coupures de presse, des dépliants, des brochures, parfois de la correspondance, etc.
-723.1 : Garderies populaires
-726.2 : CLSC Hochelaga-Maisonneuve.
-731 : Chômage (employabilité, programme…)
-741.3.3.1 : Caisses Populaires
-742.1 : CDEC
-742.2 : CDEST
-742.3 : SIDAC
-761.2 : Fédération québécoise des centres communautaires du Québec
-762.1 : Maison de la Culture Maisonneuve
-762.5 : Projet d'un centre communautaire
-780.1 : Urbanisme et aménagement
-788 : Revitalisation des secteurs industriels
-788.2 : Projets de développement
-790 : Logement et habitation (généralités)
-790.1 : Logement Hochelaga-Maisonneuve.
-793 : Logements municipaux (HLM)
-794 : Habitations coopératives
794.1 : Coopérative « La vie »
-794.2 : Coopérative « Mon Toit »
-794.3 : Coopérative « Osmose »
-795.4 : Projet du Centre Sportif Maisonneuve
-798.2.1 : PIQA Adam.
-801 : Projet Praimont de Rouen.
-801.1 : Association pour le développement du marché Maisonneuve
-802.1 : ACEF de l'Est
-810.1 : Centre Communautaire Hochelaga-Maisonneuve
-811.4 : Comité logement Hochelaga-Maisonneuve.
-811.6 : Services à l'habitation Hochelaga-Maisonneuve
-811.7 : Regroupement pour le gel des loyers Hochelaga-Maisonneuve
-812 : Collectif sur l'aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve
-813 : Garderies populaires
-813.1 : Garderie La Ruche
-813.2 : Halte Garderie

-814.3 : Boulot vers.
-822.1 : Table de concertation Jeunesse d'Hochelaga-Maisonneuve
-832.1 : Centre de liaison des organismes sociaux Hochelaga-Maisonneuve
-832.4 : La Luciole
-835 : La Puce Communautaire
-841.1 : Le Resto Pop
-841.2 : Le Comptoir alimentaire.
-840.2.1 : L'envol
-840.3 : Carrefour familial Hochelaga-Maisonneuve.
-861.1 : Comité de citoyens Hochelaga-Maisonneuve
-891 : Gestion PAR-HM
-891.2 : Pro-Est
-891.1 : SIDAC

II/Sources audiovisuelles

-*Ceux qui ont le pas léger meurent sans laisser de traces,* documentaire de Bernard Emond, 1992.
-*L'Epreuve du feu,* documentaire de Bernard Emond, 1997.
-*L'Instant et la patience*, documentaire de Bernard Emond, 1994.
-*Au Chic Resto Pop*, documentaire de Tahani Rached, 1990
-*Le Ring,* fiction d'Anaïs Barbeau-Lavalette, 2007.
-*Un quartier à livrer,* documentaire de Feroz Medhi, 2005.
-*20h17 rue Darling,* fiction de Bernard Emond, 2003.
-*Hochelaga,* fiction de Michel Jetté, 2000.
-*Ca va sauter, chronique d'une cité avant implosion,* documentaire de Michel Dréano, Bertin Yapi et Habib Bourmat, 1996.
-*Saint-Denis mon amour. Paroles du Bel Air et du Franc-Moisin,* documentaire de Gabrielle Thil, 2003.
-*Les Gens des baraques,* documentaire de Robert Bozzi, 1995.
-*L'Esquive,* fiction d'Abdellatif Kechiche, 2004.

III/Archives orales

1/France

-Bruno Allioux, 19 décembre 2005, mairie de Vitry-sur-Seine.
-Geneviève Bellanger, 15 juin 2007, domicile du témoin (Saint-Denis).
-Jocelyne Bourgès, 31 janvier 2007, locaux du Comité de quartier du Franc-Moisin.
-Patrick Braouezec, 6 juin 2005, mairie de Saint-Denis.
-Pilar Cano, 7 juin 2007, domicile du témoin (Saint-Denis).
-Mme C., 8 mars 2007, domicile du témoin (Saint-Denis).
-Jean-Marc Denjean, 25 avril 2005, locaux de l'OPHLM de Saint-Denis.
-Jean-Pierre Duport, 1er juin 2005, lieu de travail du témoin (Paris).
-Luc Faraldi, 10 mai 2005, lieu de travail du témoin (Asnières).
-Maggy Flores, 23 mars 2006, siège de la Logirep (Suresnes).
-Isabelle Gibert, 21 avril 2006, mairie de Saint-Denis.
-Karima Guermat, 31 janvier 2007, locaux du Comité de quartier du Franc-Moisin.

-Abdenor Kezzal, 9 janvier 2007, Espace services publics du Franc-Moisin.
-Adjera Lakehal, 3 janvier 2007, locaux de l'Association des femmes du Franc-Moisin.
-Jacques Lamotte, 11 décembre 2006, ministère de l'Intérieur (Paris).
-Olivier Laurens-Bernard, 30 mars 2006, ministère de la Santé (Paris).
-Patrick Maugirard, 23 mars 2005, locaux de l'association Profession Banlieue (Saint-Denis).
-Monique Prim, 20 décembre 2005, mairie de Saint-Denis.
-Marc Schoene, 21 mai 2007, mairie de Saint-Denis.
-Annie Tobaty, 18 avril 2005, cité scolaire Georges Pompidou (Villeneuve-la-Garenne).
-Jean-Jacques Vaudé, 30 mars 2005, Espace services publics du Franc-Moisin (Saint-Denis).
-Gaston Viens, 7 juin 2007, mairie d'Orly.
-Yarrie Yansane, 5 juillet 2005, locaux de l'Association communautaire santé/bien-être du Franc-Moisin.

2/Canada
-Robert Aubin, 12 mars 2009, domicile du témoin (Longueil).
-Jacques Baillargeon, 1er mai 2009, locaux des Distributions l'Escalier (Montréal).
-Michel Blondin, 8 avril 2009, domicile du témoin (Montréal).
-Gilles Beauchamp, 4 mars 2009, CLSC Hochelaga-Maisonneuve.
-Josée Boucher, 9 avril 2009, locaux de la mairie de Montréal (rue Sherbrooke Est).
-Jeannelle Bouffard, 30 avril 2009, locaux du CAP Saint-Barnabé.
-Richard Dufort, 21 avril 2009, locaux de la Confédération des syndicats nationaux (Montréal).
-Jean-Marc Gareau, 23 mars 2009, domicile du témoin (Montréal)
-Louise Harel, 20 février 2009, dans un restaurant (Montréal)
-Pierre Larivière, 23 mars 2009, dans un café (Montréal)
-Réal Ménard, 20 mars 2009, permanence du député fédéral (Montréal).
-Jacynthe Ouellette, 24 février 2009, Au Chic Resto Pop.
-Bernard Pépin, 7 avril 2009, domicile du témoin (Montréal)
-Jean-Pierre Racette, 13 mars 2009, locaux de la Société d'habitations populaires de l'Est de Montréal.
-Normand Robert, 4 mars 2009, domicile du témoin (Saint-Célestin)
-Michel Roy, 24 février 2009, Université du Québec à Montréal.
-Daniel Vanier, 10 avril 2009, dans un café (Montréal).

IV/Sources imprimées

1/Bibliothèque nationale du Québec, Collection nationale

-*Les Nouvelles de l'Est,* collection complète (1939-2006)
-*Arrondissement Mercier-Hochelaga-Maisonneuve : synthèse des enjeux d'aménagement et de développement de Montréal,* Ville de Montréal, Service de l'habitation et du développement urbain, Bureau du plan d'urbanisme, 1990, 28 p.
-Francine Labrecque, *Bâtir ensemble : historique du mouvement coopératif en habitation dans Hochelaga-Maisonneuve,* 1986, Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve, 66 p.
-*Bottin de ressources communautaires Hochelaga-Maisonneuve,* Pavillon d'éducation communautaire/CLSC, 1988.
-« Ton bottin du centre d'information communautaire et de dépannage », CICD, mai 1975.
-*Le Contact explosif* (magazine édité par Le Groupe Réseau contact Hochelaga-Maisonneuve). Vol 1, n° 1 : juin 1988. n° 5/6 : oct-nov 1988. Comité d'information du groupe réseau contact H-

M, 1988, 26 cm. Périodique.
-*Données démographiques de la circonscription électorale d'Hochelaga-Maisonneuve : carte 1992,* Service de la division territoriale et Service de l'informatique, Sainte-Foy, 6 p.
-*Entreprendre ensemble : bulletin d'information du Programme action-revitalisation Hochelaga-Maisonneuve,* vol. 1, n° 1, novembre 1987. Un seul numéro paru.
-Sylvie Plante, *Hochelaga-Maisonneuve : atlas socio-économique,* Atelier d'histoire d'HM, 1986, 93 p.
-Louise Mercier, *Hochelaga-Maisonneuve : portrait 1984,* Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve 1984, 85 p.
-Barbara Michaud, *Le logement au-delà de la brique : rapport d'étude sur le logement social dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve,* Comité BAILS Hochelaga-Maisonneuve, 2002, 85 p.
-*Les loisirs et les jeunes d'Hochelaga-Maisonneuve : enquête auprès des 13-18 ans et de leurs parents,* Serge Dulude, Claudine Saint-Jules, Daniel Fecteau, Module socio-communautaire, CLSC Hochelaga-Maisonneuve, 1982, 46 p.
-*Plan d'action pour la revitalisation d'une artère commerciale : ébauche révisée,* Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve, 2000, 17 p.
-*Plan d'urbanisme : plan directeur de l'arrondissement,* Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, Ville de Montréal, Service de l'habitation et du développement urbain, 1992
-Danièle Lamoureux, *Plan local d'action concertée pour l'économie et l'emploi : Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, 1999-2002,* Corporation de développement de l'Est, 1999, 201 p.
-Odile Lachapelle, *Portrait socio-économique du quartier Hochelaga-Maisonneuve,* janvier 1986, CLSC Hochelaga-Maisonneuve, 46 p.
-*Profil socio-économique de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve,* Service planification concertation, module recherche et planification, 1989, 28 p.
-*Programmation de l'équipe de d'organisation communautaire et plan d'action, CLSC Hochelaga-Maisonneuve,* 1989.
-*Le Quartier populaire : journal des groupes populaires et ouvriers du quartier Hochelaga-Maisonneuve,* vol. 1, n° 1, hiver 1979. Un seul numéro. Périodique.
-*Saint-Germain 852 : projet de logements à loyer modique,* Commission d'initiative et de développement économique de Montréal, 1980, 15 p.
-*Santé Montréal : Hochelaga-Maisonneuve,* Montréal, régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal Centre, 2001-2002.
-Monique Provost, *La Situation des jeunes dans Hochelaga-Maisonneuve,* Concertation-jeunesse Hochelaga-Maisonneuve, Centre de services sociaux du Montréal métropolitain, 1988, 96 p.
-François Béland, *Une enquêtes sur les personnes âgées de trois villes du Québec : les premiers résultats,* ministère des Affaires sociales, direction des Politiques de santé, 1980, 43 p.
-Danielle Gagliardi, *Vers un développement de l'information juridique : étude socio-économique du quartier Hochelaga-Maisonneuve,* Services juridiques populaires, 22 p.
-*Bilan de l'action autoroute dans Hochelaga-Maisonneuve,* Montréal, Comité Logement Saint-Louis, septembre 1973.

2/Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine.

-*Bulletin du comité opération-logement Hochelaga-Maisonneuve,* Montréal, Comité opération-logement, 4 p. Non daté.
-*Programme 1968-1969,* Conseil des œuvres de Montréal, Service d'animation sociale, 9 p.

-*Bilan de l'action autoroute dans Hochelaga-Maisonneuve,* Montréal, Conseil de développement social du Montréal métropolitain, 1997, 13 p.
-*Esquisse d'un projet-pilote d'information politique dans le cadre d'un quartier ouvrier de Montréal,* Conseil des œuvres de Montréal, Service d'animation sociale, Montréal, 1968, 5 p.
-Jean-Marc GAREAU, *Historique de la grève à Victoria Precision Works,* Comité de citoyens d'Hochelaga-Maisonneuve, 1968, 6 p.
-*Mémoire présenté à M. Jean-Yves Desbiens, président des œuvres de charité canadiennes-françaises,* Montréal, 1969, 31 p.
-*Rapport sur une expérience-pilote : « le citoyen face au pouvoir » dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve,* La Commission des Ecoles Catholiques de Montréal, Service de l'Education des Adultes, Bureau de la culture populaire, 1969.
-Jean-Marc Gareau, *Portrait du quartier Hochelaga-Maisonneuve,* Montréal, 1971, 11 p. Cote: B662.
-*Nicolet : projet de logements à loyer modique,* Ville de Montréal, Service de l'habitation, 1971, 19 p.
-*PLM restauration,* Ville de Montréal, Service de l'habitation et l'urbanisme, 16 p.
-*L'Aménagement urbain du boulevard Ville-Marie,* Montréal, Collectif sur l'aménagement urbain d'Hochelaga-Maisonneuve, 1983. Cote: L2395
-*L'aménagement des terrains Angus : projet de mémoire du comité de logement et Rosemont et de l'association des locataires d'Hochelaga-Maisonneuve : audiences publiques du 18 décembre 1983,* 1983, 22 p.
-*Hochelaga-Maisonneuve : Atlas socio-économique,* Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve, 1986, 93 p.
-Martin Major Mallette, *Hochelaga-Maisonneuve : bilan et perspectives,* 1986, Programme Action-Revitalisation Hochelaga-Maisonneuve, 1.
-Gilles Beauchamp, *Eléments pour une évaluation de programmes en action communautaire,* Montréal, CLSC Hochelaga-Maisonneuve, 1987, 17 p.

3/Bibliothèque de l'Université de Montréal

-Normand Guèvremont, *Description de l'industrie manufacturière dans les zones Hochelaga-Maisonneuve et Centre-Sud (districts électoraux municipaux Papineau et Maisonneuve,* INRS-Urbanisation, 1973.
-Christine Damme, *Portrait social des membres des coopératives d'habitation du quartier Hochelaga-Maisonneuve à Montréal : rapport d'enquête,* Services à l'habitation Hochelaga-Maisonneuve, 1986.
-Nora Morales, *« Hochelaga Slum » : criminalité, intervention institutionnelle et pratique de réseaux en milieu populaire,* Rapport de stage en intervention de réseau, Université de Montréal, Ecole de service social, 1983.
-« Hochelaga, projet de logements à loyer modique », Service de l'habitation, Montréal, 1971.
-« De Maisonneuve : projet de logements à loyer modique », service de l'Habitation et de l'Urbanisme, Ville de Montréal, 1972.
-« Plan d'urbanisme : plan directeur de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve. Projet », Ville de Montréal, Service de l'Habitation, Bureau du plan d'urbanisme, 1992.
-« Dossier urbain. Arrondissement Merci/Hochelaga-Maisonneuve. Rapport final », SODEM, Ville de Montréal, Service de l'habitation et du développement urbain, 1989.
-« Plan d'action pour la revitalisation d'une artère commerciale : collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve », Montréal, préparé pour la Fédération canadienne des municipalité, association canadienne des constructeurs d'habitation/ACT/Société Canadienne

d'hypothèques et de logement, 2000.
-« Le rêve industriel : le patrimoine de Montréal. Quartiers Hochelaga, Maisonneuve et Préfontaine », ministère des Affaires culturelles, coll. « Pignon sur rue », n° 5, 1991.
-« Consultation publique sur le Livre Vert relatif à l'habitation « Se loger au Québec » », mémoire du Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve, présenté au ministre de l'habitation et de la protection du consommateur, 1985.
Santé et bien-être : portrait de l'Est de Montréal », Département de santé communauté Maisonneuve-Rosemont, Hôpital Maisonneuve-Rosemont, 1993.

4/Bibliothèque de l'UQAM

-« La distribution de la pauvreté et de la richesse dans la région de Montréal », direction des services professionnels, centre de services sociaux du Montréal métropolitain, 1989.
-Marie Lavigne, Micheline Douville, « L'hétérogénéité des espaces sociaux : étude comparative de quatre zones résidentielles du bas de la ville de Montréal »,Presses de l'Université du Québec, Cahiers de l'INRS Urbanisation, 1975.
-Françoise Coulombe, « L'opération renouveau à la CECM, hier et aujourd'hui, 1970, 1980 : une alternative à l'inégalité des chances en éducation », Montréal, Commission des écoles catholiques de Montréal, 1981, 31 p.
-« Esquisse d'un projet-pilote d'information politique dans le cadre d'un quartier ouvrier de Montréal », Service d'animation sociale, Conseil des œuvres de Montréal, 11 novembre 1968, 8 p.
-Michel Blondin, *L'animation sociale telle qu'élaborée et mise en œuvre au Conseil des Œuvres de Montréal,* Montréal, Conseil des Œuvres de Montréal, 1968, 42 p.
-« Opération rénovation sociale : stratégie en vue de réduire les inégalités socio-économiques dans les zones défavorisées de Montréal », Conseil des Œuvres de Montréal, 1967, 224 p.
-L'industrialisation à Hochelaga-Maisonneuve, 1900-1930, Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve, 1980, 54 p.
-FRAPRU, « Le logement social : un droit », brochure, septembre 1981.
-FRAPRU« On reste ici ! La lutte pour sauver nos logements et nos quartiers », FRAPRU, premier trimestre 1989.
-FRAP, *Les Salariés au pouvoir !,* Montréal, Troisième trimestre 1970.
-Claude Baril, Bernard Norman, Bertrand Lebel, *Le quartier Maisonneuve-Hochelaga,* 1967, 88 p.
-Jean-Marc Gareau, *Portrait du quartier Hochelaga-Maisonneuve et de ses habitants,* Centre de développement social du Montréal métropolitain, Montréal, 1971, 11 p.
-Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve, *L'Histoire du logement ouvrier à Hochelaga-Maisonneuve,* 1980, 43 p.
-Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve, *Bâtir ensemble. Historique du mouvement coopératif en habitation dans Hochelaga-Maisonneuve,* Montréal, 1986, 66 p.
-Collectif en aménagement urbain Hochelaga-MAisonneuve, Mémoires déposés lors des audiences publiques locales : réaménagement *de la rue Notre-Dame quartier Hochelaga-Maisonneuve juin 2000 : rapport des audiences publiques locales*, 2000.

5/Bibliothèque de l'INRS

-Francine Dansereau, *Le quartier Angus, un exemple de mixité sociale programmée,* INRS Urbanisation, 1995, 14 p.
-Francine Dansereau, *Les aléas de la rénovation urbaine à Montréal : l'expérience des quinze dernières années,* INRS, 1974, 15 p.

François Cadotte (dir.), *La spéculation foncière dans Hochelaga : les flips comme indicateurs ?* Montréal, Université de Montréal, Institut d'urbanisme, 1989. Travail présenté dans le cadre de la maîtrise en urbanisme.
-« Faites votre ville », Rapport de la concertation sur les enjeux d'aménagement et de développement : arrondissement, Montréal, Bureau du plan d'urbanisme, 1990.
-Annick Germain (dir.), « Il était une fois dans un HLM... : portrait de l'intervention communautaire dans 4 HLM de type plan d'ensemble de l'arrondissement Mercier-Hochelaga-Maisonneuve, INRS – Urbanisation, Culture et Société, 2006, 117 p. Document produit dans le cadre du projet Inter-HLM. (doc PDF !)
-*L'Est de Montréal : se prendre en main*, brochure Comité pour la relance de l'économie et de l'emploi de l'Est de Montréal, Office de planification et de développement du Québec, 1987. Rapport final soumis au Ministre de l'emploi et de l'immigration du Canada et au ministre du travail du Québec.

6/Centre de ressources de la Délégation interministérielle à la ville :
-Rapport de synthèse pour le ministère de l'urbanisme et du logement « consultation nationale sur le projet de loi d'aménagement – Projet de quartier ». Mai 1983.
-Rapport de Florence Kohler, architecte DPLG, pour le ministère de l'urbanisme et du logement : « les équipes de maîtrise d'œuvre urbaine dans les projets de quartier ». Juin 1988.
-Rapport des élèves du mastère spécialisé ESSEC Management urbain, environnement et services. « L'influence du Grand Stade sur le quartier Franc-Moisin / Bel Air ». Non daté.
-Rapport final pour la DIV. « Politique de la ville et développement urbain durable ». Mars 2003.

7/Profession banlieue : centre de ressources de la politique de la ville en Seine-Saint-Denis
-Rapport d'activités 1997-1998 de l'association communautaire Santé / Bien-être du quartier Franc-Moisin / Bel Air, 148 p.
-Rapport de synthèse « mission de développement des quartiers : bilan d'activités 1998 », OPHLM de Saint-Denis, 1999.
-Rapport pour le comité d'information et de mobilisation pour l'emploi « Espace services publics : quartier Franc-Moisin / Bel Air à Saint-Denis », octobre 1997.
-Rapport de Luc Faraldi, Philippe Mouchel, Jean-Claude Vidal pour la ville de Saint-Denis « l'Espace services publics : le discours des acteurs. Finalités, conceptions opérationnelles et fonctionnement de l'Espace : étude réalisée à la demande de la MOUS Franc-Moisin / Bel Air », mars 1997.
-« Rapport d'orientation. Objet : démarche engagée sur l'avenir du site après démolition du bâtiment 3 de Franc-Moisin, 1994 ».
-« Ouvrir les quartiers : actes du symposium, Nantes, 14 et 15 janvier 1993 », éditions de la Délégation interministérielle à la ville.
-« Quartier Franc-Moisin Bel Air : schéma directeur d'aménagement. Rapport de présentation », octobre 1991.

Bibliographie

1/Instruments de travail

ACKERMAN Galia, COURTOIS Stéphane, *Dictionnaire du communisme,* Paris, Larousse, 2007, 639 p.

ALCAUD David (dir.), *Dictionnaire des sciences politiques et sociales,* Paris, Sirey, 2004, 411 p.

BOUSSAGETS Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques,* Paris, Presses de Sciences Po, 2004, 518 p.

BURGESS Joanne, DECHENE Louise, LINTEAU Paul-André, ROBERT Jean-Claude (dir.), *Clés pour l'histoire de Montréal. Bibliographie,* Montréal, Boréal/Fondation Lionel Groulx, 1992, 247 p.

BURGUIERE André (dir.), *Dictionnaire des sciences historiques,* Paris, Presses Universitaires de France, 1986, 690 p.

CHOAY Françoise, MERLIN Pierre (dir.), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement,* Paris, Presses Universitaires de France, 3ème édition, 2000, 902 p.

DUFAUX Frédéric, FOURCAUT Annie, STOUTELSKY Rémy, *Faire l'histoire des grands ensembles, bibliographie 1950-1980,* Lyon, ENS éditions, 2003, 207 p.

FILLIEULE Olivier, MATHIEU Lilian, PECHU Cécile (dir.), *Dictionnaire des mouvements sociaux,* Paris, Presses de Sciences Po, 2009, 656 p.

PENNETIER Claude (dir.), *Dictionnaire biographique du mouvement ouvrier, IVe période (1940-1968),* Paris, Editions de l'Atelier, publication en cours depuis 2006.

PROST Antoine, *Douze leçons sur l'histoire,* Paris, éditions du Seuil, coll. « Point Histoire », 1996, 330 p.

SIRINELLI Jean-François (dir.), *Dictionnaire historique de la vie politique française au XXème siècle,* Paris, Presses Universitaires de France, 1995, 1088 p.

TOPALOV Christian, COUDROY-DE-LILLE Laurent, DEPAULE Jean-Charles, MARIN Brigitte, *L'Aventure des mots de la ville à travers le temps, les langues et les sociétés,* Paris, Editions Robert Laffont, 2010, 1568 p.

THWAITES James D., LEBLANC André, *Le Monde du travail au Québec : bibliographie,* Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1996, 589 p.

2/Réflexions théoriques et historiographiques

Réflexions sur l'histoire urbaine

BAUDOUÏ Rémi, FAURE Alain, FOURCAUT Annie, MOREL Martine, VOLDMAN Danièle, « Enjeux : écrire une histoire contemporaine de l'urbain », in *Vingtième siècle*, n° 27, juillet-septembre 1990, p. 97-107.

DAGENAIS Michelle (dir.), « Perspectives internationales sur l'histoire urbaine : un aperçu des tendances récentes », *Urban History Review/Revue d'histoire urbaine* vol.32, n° 1, automne 2003, 72 p.

FOURCAUT Annie, « De la classe au territoire ou du Social à l'Urbain », in *Mouvement social*, n° 200, juillet-septembre 2002, p. 170-176.

FOURCAUT Annie, « L'histoire urbaine de la France contemporaine : Etat des lieux », *Histoire*

urbaine, n° 8, décembre 2003, p. 171-185.
PAQUOT Thierry, LUSSAULT Michel, BODY-GENDROT Sophie, *La Ville et l'urbain, l'état des savoirs,* Paris, La Découverte, coll. « textes à l'appui », 2000, 441 p.
PROST Antoine, « Une histoire urgente : le temps présent des villes », in *Vingtième siècle,* n° 64, octobre-décembre 1999, p. 121-126.

Historiographie québécoise

BIENVENUE Louise, « Pierres grises et mauvaise conscience. Essai historiographique sur le rôle de l'Eglise catholique dans l'assistance au Québec », *Etudes d'histoire religieuse,* n° 69, 2003, p. 9-28.
FOLHEN Claude, « Mutations de l'historiographie canadienne », in PORTES Jacques (dir.), *Le Fait français et l'histoire du Canada, XIXe-XXe siècle,* Paris, Société Française d'Histoire d'Outre-Mer, coll. « Etudes », 1990, p. 111-123.
GAUVREAU Michael, « Le couple religion-urbanité : les trajectoires anglocanadiennes et québécoises à la lumière de l'historiographie internationale », *Etudes d'histoire religieuse,* vol. 72, 2006, p. 7-29.
GUERARD François, « L'histoire urbaine au Québec : la recherche récente », *Revue d'histoire de l'Amérique française,* vol. 54, n° 2, automne 2000, p. 247-268.
HAMEL Pierre, LEONARD Jean-François, « L'orientation des recherches sur les mobilisations populaires à Montréal », in *Possibles,* vol. 3, n° 1, automne 1978, p. 155-179.
LAMONDE Yvan (dir.), *La Culture ouvrière à Montréal (1880-1920) : bilan historiographique,* Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1982, 157 p.
LINTEAU Paul-André, ARTIBISE Alan F.J., *L'évolution de l'urbanisation au Canada : une analyse des perspectives et des interprétations*, rapport n° 5, Winnipeg, The Institute of Urban Studies, University of Winnipeg, 1984, 48 p.
LINTEAU Paul-André, « Un débat historiographique : l'entrée du Québec dan la modernité et la signification de la Révolution tranquille », in BELANGER Yves, COMEAU Robert, METIVIER Céline (dir.), *La Révolution tranquille, 40 ans plus tard : un bilan »,* Montréal, VLB éditions, 2000, p. 21-41.
LINTEAU Paul-André, « Les minorités ethnoculturelles dans l'historiographie québécoise », BAGOLA Béatrice (dir.), *Le Québec et ses minorités,* Tübingen, Max Niemeyer Verlag, 2000, p. 143-155.
POITRAS Claire, « L'histoire urbaine au Québec durant les années 1990 : de nouvelles tendances ? », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 54, n° 2, 2000, p. 219-245.
SELBY Joan Louise, *A Bibliography on co-operative Housing in Canada,* Ottawa, Co-operative Housing Foundation of Canada, coll. « Research Paper », 121 p.

La comparaison en sciences sociales et en histoire

BLOCH Marc, « Pour une histoire comparée des sociétés européennes », in *Revue de synthèse historique*, n° 46, 1928. Réédité dans *Mélanges historiques,* Paris, Editions de l'EHESS, 1963, vol. 1, p. 16-40.
BOURDIEU Pierre, « Sur les rapports entre la sociologie et l'histoire en Allemagne et en France » (entretien avec Raphaël Lutz), *Actes de la recherche en sciences sociales,* n° 106-107, mars 1995, p. 108-122.
BOURDIEU Pierre, CHARLE Christophe, KAELBEL Hartmut, KOCKA Jürgen, « Dialogue sur l'histoire comparée », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n° 106-107, mars 1995, p. 102-104.
CHARLES Christophe (dir.), *Histoire sociale, histoire globale ? Actes du colloque de l'IHMC,*

Paris, Editions de la Maison des sciences de l'homme, 1993, 222 p.
DETIENNE Marcel, *Comparer l'incomparable,* Paris, Le Seuil, 144 p.
ESPAGNE Michel, « Sur les limites du comparatisme en histoire culturelle », *Genèses,* n° 17, septembre 1994, p. 112-121.
DOUKI Caroline, MINARD Philippe, « Histoire globale, histoires connectées : un changement d'échelle historiographique ?, *Revue d'histoire moderne et contemporaine,* n° 54-5, 2007, p. 7-21.
FREDERICKSON M. George, « Giving a Comparative Dimension to American History. Problems an Opportunities », *Journal of Interdisciplinary History,* vol. 16, n° 1, été 1985, p. 107-110.
GREEN Nancy, « L'histoire comparative et le champ des études migratoires », in *Annales ESC,* n° 6, novembre-décembre 1990, p .1335-1350.
JACQUOIS Guy, VIELLE Christophe (dir.), *Le comparatisme dans les sciences de l'homme, approches pluridisciplinaires,* Bruxelles, De Boeck Université, 2000, 469 p.
JULIEN Elise, « Le comparatisme en histoire. Rappels historiographiques et approches méthodologiques », *Hypothèses* (Publications de la Sorbonne), n° 1, 2004, p. 191-201.
KOTT Sandrine, NADAU Thierry, « Pour une pratique de l'histoire sociale comparative », *Genèses,* n° 17, septembre 1994, p. 103-111.
TILLY Charles, *Big Structures. Large Processes. Huge Comparisons,* Russell Sage Foundation Publications, New York, 1989, 179 p.

L'histoire orale

CHARLTON Thomas L., Myers Lois E., SHARPLESS Rebecca (dir.)*Handbook of Oral History,* Lanham, Altamira Press, 2006, 625 p.
DESCAMPS Florence, *L'Historien, l'archiviste et le magnétophone. De la constitution de la source orale à son exploitation,* Paris, CHEFF, 2001, 864 p.
PURDY Sean, « Bertold Brecht, Public Housing and Oral History », *Oral History Review,* vol. 29, n° 2, été-automne 2002, p. 83-86.
ROBIN Régine, « L'histoire orale : essor, problèmes, enjeux », in
THOMPSON Paul, *The Voice of the Past : Oral History,* Oxford, Oxford University Press, 1988
VOLDMAN Danièle, « Le témoignage dans l'histoire française du temps présent », *Bulletin de l'IHTP,* n° 75, 2000.
VOLDMAN Danièle (dir.), « La bouche de la vérité », *Les Cahiers de l'IHTP*, n° 21, novembre 1992, 163 p.

3/Approches géographiques

Canada et Québec

BERNARD André, *La vie politique au Canada et au Québec,* Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, réédition, 2000, 616 p.
BAUER Julien, *Le Système politique canadien,* Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 128 p.
BAUER Julien, *Les Minorités au Québec,* Montréal, Boréal, 1994, 128 p.
DANIEL Dominique, « Une autre nation d'immigrants. La politique d'immigration au Canada au XXe siècle », in *Vingtième siècle,* n° 77, janvier-mars 2003, p. 33-46.
GEORGE Pierre (dir.), *La Géographie du Canada,* Bordeaux, Presses de l'Université de Bordeaux, 1986, 268 p.
LACROIX Jean-Marie, *Canada et Canadiens,* Bordeaux, Presses de l'Université de Bordeaux, 1994, 492 p.

LEMIEUX Vincent, *Décentralisation, politiques publiques et relations de pouvoir,* Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2001, 204 p.
LINTEAU Paul-André, DUROCHER René, ROBERT Jean-Claude (dir.), *Histoire du Québec contemporain. Volume 1 ; de la Confédération à la crise (1867-1929)*, Montréal, Boréal, coll. « Compact Boréal », n° 14, 1989, 758 p.
LINTEAU Paul-André, DUROCHER René, RICARD François, ROBERT Jean-Claude (dir.), *Histoire du Québec contemporain. Volume 2 ; Le Québec depuis 1930,* Montréal, Boréal, coll. « Boréal compact », n° 15, 1989, 834 p.
LINTEAU Paul-André, *Histoire du Canada,* Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 1997, 2ème édition, 128 p.
PORTES Jacques, *Le Canada et le Québec au XXe siècle,* Paris, Armand Colin, coll. « Histoire contemporaine », 1994, 195 p.
REDONNET Jean-Claude, *Le Canada*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 1996, 127 p.

Montréal
BURGESS Joanne, *Paysages industriels en mutation,* Montréal, Ecomusée du Fier Monde, 1997, 88 p.
CAPEL Horacio, LINTEAU Paul-André, *Barcelona-Montréal. Développement urbain comparé,* Publications de l'Université de Barcelone, 1998, 498 p.
Collectif, *Montréal, une autre gestion de la cité,* Saint-Denis, Rencontres de Profession Banlieue, 2005, 195 p.
DAGENAIS Michèle, *Des pouvoirs et des hommes : l'administration municipale à Montréal, 1900-1950,* Montréal, McGill University Press, 2000, 204 p.
DAGENAIS Michèle, *Faire et fuir la ville : espaces publics de culture et de loisirs à Montréal et Toronto aux XIXe et XXe siècle,* Québec, Presses de l'Université Laval, 2006, 252 p.
DAGENAIS Michèle, « Inscrire le pouvoir municipal dans l'espace urbain : la formation du réseau des parcs à Montréal et Toronto, 1880-1940 », *The Canadian Geographer/Géographe canadien,* vol. 46, n° 4, 2002, p. 347-364
LACHANCE Marie-Hélène, *De l'espace rural à la banlieue industrielle. Le quartier Rosemont (1892-1911)*, mémoire de maîtrise d'histoire, Université du Québec à Montréal, août 2009, 98 p.
LEWIS Robert, *Manufacturing Montreal. The Making of an Industrial Landscape (1850-1930)*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 2000, 336 p.
LINTEAU Paul-André, *Histoire de Montréal depuis la Confédération,* Montréal, Boréal, 2ème édition, 2000, 662 p.
LINTEAU Paul-André, *Brève histoire de Montréal,* Montréal, Boréal, 1992, 165 p.
LINTEAU Paul-André, JAUMAIN Serge (dir.), *Bruxelles et Montréal au XIXe et XXe siècle,* Bruxelles, Peter Lang, 2006, 375 p.
MANZAGOL C., BRYANT C.R. (dir.), *Montréal 2001, visages et défis d'une métropole,* Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1998, 356 p.
MEDAM Alain, *Montréal interdite,* Montréal, Liber, 2ème édition, 2004, 256 p.
MEDAM Alain, « Eléments d'analyse du pouvoir municipale », in *Espaces et Sociétés,* n° 20-21, mars-juin 1977, p. 29-46.
NOPPEN Luc, *Du chemin du Roy à la rue Notre-Dame. Mémoires et destin d'un axe est-ouest à Montréal,* Québec, Editions du ministère des Transports du Québec, 2001, 175 p.
Revue de géographie de Lyon, vol.73, n° 2, 1998, dossier « Dynamiques des grandes régions urbaines : Lyon, Montréal ».
ROSE Damaris, GERMAIN Annick, *Montréal : The Quest for a Metropolis,* Chichester, J. Wiley & Sons, 2000, 306 p.

SEVIGNY Marcel, *Trente ans de politique municipale. Plaidoyer pour une citoyenneté active,* Montréal, Ecosociété, 2001, 288 p.
THOMAS L. Timothy, *A City with a Difference. The Rise and Fall of the Montreal Citizen's Movement,* Montréal, Vehicule Press, 1997, 214 p.
VÉZINA, François, *Démocratie de participation ou démocratie consultative. L'évolution politique du RCM,* mémoire de maîtrise de sciences politiques, Université du Québec à Montréal, 1996, 139 p.

Hochelaga-Maisonneuve

BEAUCHAMP Gilles, *Quinze années de pratiques d'organisation communautaire au CLSC Hochelaga-Maisonneuve : entre l'institution et la communauté, des transactions aux frontières,* mémoire de maîtrise de sociologie, Université du Québec à Montréal, septembre 1991, 179 p.
BIBEAU Gilles, PERREAULT Marc, *Dérives montréalaises. A travers des itinéraires de toxicomanie dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve,* Montréal, Boréal, 1995, 234 p.
CAMUS Sylvain, *Pouvoir local et construction sociale d'une communauté résidentielle. Une monographie de sociologie urbaine sur le quartier Hochelaga-Maisonneuve,* mémoire de maîtrise de sociologie, Université du Québec à Montréal, 1993, 212 p.
FLEURANT Nicole, *Les enjeux socio-culturels liés au phénomène de réanimation urbaine dans Hochelaga-Maisonneuve,* mémoire de maîtrise de sociologie, Université du Québec à Montréal, juin 1989, 329 p.
KITCHEN Peter F., *The Geography of Urban Deprivation Change in East Montreal and the Montreal Urban Community, 1986-1996,* thèse de doctorat de géographie, Université d'Ottawa, octobre 2000.
LAMARCHE Yves, *Etude comparative de la participation à des mouvements sociaux dans le quartier d'Hochelaga-Maisonneuve,* mémoire de maîtrise de sociologie, Université de Montréal, avril 1972, 129 p.
LINTEAU Paul-André, *Maisonneuve ou comment les promoteurs fabriquent la ville, 1883-1918,* Montréal, Boréal, 1981, 280 p.
MAILHOT Caroline, *Développement communautaire et implication sociale des entreprises : l'expérience de quatre entreprises dans l'Est de Montréal,* mémoire de maîtrise en administration des affaires, Université du Québec à Montréal, septembre 1996, 276 p.
MARTIN Renée, *Restauration d'un îlot-type d'Hochelaga-Maisonneuve,* Rapport de travail en vue de l'obtention de la maîtrise en aménagement, Université de Montréal, février 1977, 70 p.
NORAZ Christel-Anne, *Processus et stratégies d'insertion sociale dans un projet communautaire : le cas de la Cuisine collective Hochelaga-Maisonneuve,* mémoire de maîtrise de sociologie, Université du Québec à Montréal, août 1996, 152 p.
ROBERT Lionel, *Etude sur le Comité de citoyens d'Hochelaga-Maisonneuve. Une expérience d'animation sociale,* mémoire de maîtrise de sociologie, Université Laval, 1970.

La Seine-Saint-Denis

La Seine-Saint-Denis : des représentations aux...réalités, Les actes des rencontres de Profession Banlieue, Saint-Denis, 2002, 128 p.
BEDARD Olivier, *Mai-juin 1968 dans les entreprises du secteur privé de la Seine-Saint-Denis,* mémoire de maîtrise d'histoire,Université Paris 13, juin 2002, 271 p.
BELLANGER Emmanuel, *Naissance d'un département et d'une préfecture dans le « 9-3 ». De la Seine banlieue et à la Seine-et-Oise à la Seine-Saint-Denis : une histoire de l'Etat au XXe siècle,* Paris, La Documentation française, 2005, 192 p.
ELKARATI Noureddine, *La Constitution de la population algérienne du département de Seine-*

Saint-Denis (1921-1999), Thèse de doctorat de géographie, Université Paris 13, 2004, 582 p.
GIRAULT Jacques (dir.), *Seine-Saint-Denis, chantiers et mémoires,* Paris, Autrement, coll. « France », n° 16, 1998, 235 p.
MONTAGNE-VILETTE Solange (dir.), *Seine-Saint-Denis : les mutations*, Paris, L'Harmattan, 2004, 115 p.
POUVREAU Benoît, *Le Logement social en Seine-Saint-Denis (1850-1999),* Paris, Editions du Patrimoine, coll. « Itinéraires du patrimoine » n° 286, 2003, 64 p.
VIALLAT Jean-Pierre (dir.), *Racines et patrimoines. La banlieue nord de Paris : gestion, sauvegarde et conservation du patrimoine (Actes du colloque)*, Paris, Editions Errance, 1997, 109 p.

Saint-Denis

ANFRIE Stephan, « De la "ville rouge" à la "ville-monde", *Socio-anthropologie,* n° 16, 2005.
AUGARDE Marie-Véronique, *La Communication de la municipalité de Saint-Denis à travers l'évolution du bulletin municipal de 1971 à 1991,* mémoire de maîtrise d'histoire, Université Paris 1, septembre 2005.
BACQUE Marie-Hélène, *Identités, centralités, territoires : Saint-Denis,* Thèse de doctorat d'études urbaines, Paris, EHESS, 1993.
BACQUE Marie-Hélène, « Le Stade de France à Saint-Denis : grands équipement et développement urbain », *Les Annales de la recherche urbaine,* n° 79, juin 1998, p. 127-134.
BACQUE Marie-Hélène, SINTOMER Yves, « Affiliations et désaffiliations en banlieue : réflexions à partir des exemples de Saint-Denis et d'Aubervilliers », in *Revue française de sociologie,* vol.42, n° 2, 2001, p. 217-249
BASTIEN Bernard, *Evolution urbaine, évolution du mode de vie et de la sociabilité populaire à Saint-Denis,* Thèse de doctorat en urbaine, Université Paris 7, 1984.
BEL Arnaud, *Initiatives culturelles et problématiques de l'intégration à Saint-Denis,* mémoire de maîtrise d'histoire, Université Paris 1, 2000, 141 p.
BERTHO Alain, *La crise de la politique : du désarroi militant à la politique de la ville,* Paris, L'Harmattan, 1996, 302 p.
BOURDERON Roger (dir.), *Histoire de Saint-Denis,* Toulouse, Privat, 2ème édition, 1997, 383 p.
BRUNET Jean-Paul, *Saint-Denis la ville rouge (1890-1939)*, Paris, Hachette, 1980, 462 p.
BRUNET Jean-Paul, *Un demi-siècle d'action municipale à Saint-Denis la Rouge (1890-1939)*, Paris, Cujas, 1981, 251 p.
BRUNET Jean-Paul, *Jacques Doriot. Du communisme au fascisme,* Paris, Balland, 1986, 564 p.
BRUNET Jean-Paul, *Une banlieue ouvrière : Saint-Denis (1890-1939). Problèmes d'implantation du socialisme et du communisme,* thèse de doctorat d'histoire, 1982.
BRUNET Jean-Paul (dir.), *Des cheminées dans la Plaine : cent ans d'industrie à Saint-Denis autour de Christophle, (1830-1930),* Grâne, Créaphis, 1998, 203 p.
Collectif, *Une ambition sociale, cinquante ans de l'Office public d'habitations de Saint-Denis (1945-1995)*, Saint-Denis, Presses de Saint-Denis, 1995, 141 p.
DOUZENEL Pierre, *Saint-Denis au coin des rues,* Saint-Denis, Presses de Saint-Denis, 3ème édition, 1993, 277 p.
DUCHON Bérengère, *Des catholiques en banlieue ouvrière, l'exemple de Saint-Denis, 1954-1971,* mémoire de master 1 d'histoire, Université Paris 1, 2010.
DUHAUT Christophe, *Les Elections à Saint-Denis (1965-1986) : la fin d'une banlieue rouge ?*, mémoire de maîtrise d'histoire, Université Paris VIII, 1988.
FEUILLEPIN Mathieu, *La Démocratie locale en pratique : les réunions démarches quartier de la ville de Saint-Denis,* mémoire de DEA de sciences politiques, Université Paris 1, 1998.

GRAVELAINE de Frédérique, *Le Stade de France, au cœur de la ville, pour le sport et le spectacle. L'histoire d'une aventure architecturale et humaine,* Paris, éditions Le Moniteur, 1997, 199 p.
JACQUET Frédérique, MORDILLAT Gérard, *Douce banlieue,* Paris, Les éditions de l'Atelier, 2005, 255 p.
LENIAUD Jean-Michel, *Saint-Denis de 1760 à nos jours,* Paris, Gallimard/Julliard, coll. « Archives », 1996, 360 p.
LILLO Natacha, BREVILLE Benoît, FARALDI Luc, (et al.), *Le Franc-Moisin, entre histoires et mémoire,* Saint-Denis, Editions de la Délégation interministérelle à la Ville, 2008, 116 p.
LILLO Natacha, *Espagnols en banlieue rouge. Histoire comparée des trois principales vagues migratoires à Saint-Denis et dans sa région au XXe siècle,* Thèse d'histoire, sous la direction de Pierre Milza, IEP Paris, 2001.
LILLO Natacha, *La Petite Espagne de la Plaine-Saint-Denis, 1900-1980,* Paris, Autrement, 2004, 165 p.
LOMBARD-JOURDAN, *La Plaine-Saint-Denis : deux milles ans d'histoire,* Paris/Saint-Denis, Editions du CNRS/Presses de Saint-Denis, 1994, 212 p.
MARATRAT Michel, *Problèmes autour de la gestion municipale du PCF à Saint-Denis* mémoire de maîtrise d'histoire, Université Paris 13, 1976.
TURRIERE Céline, *Les Premiers locataires de la cité Paul Langevin,* mémoire de master 2 d'histoire, Université Paris 1, 2008, 166 p.
VIDAL Jean-Claude (dir.), *Saint-Denis, la croisée des chemins,* Saint-Denis, Presses de Saint-Denis, 1999, 608 p.
VIDAL Jean-Claude, "Saint-Denis, citoyenneté et transformation du service public communal" in HEURGON Edith et STALHOPOULOS Nikolas (dir.) *Cerisy, les métiers de la ville,* Paris, éditions de l'Aube, 1999.
VILLAIN Christian, *Le Franc-Moisin : un quartier de Saint-Denis et ses habitants immigrés, 1922-1954,* mémoire de maîtrise d'histoire, Université Paris VIII, 1998, 96 p.

4/Villes et banlieues en France

Généralités

BELLANGER Emmanuel, *Administrer la « banlieue municipale » : action municipale, pouvoir mayoral, personnel communal et tutelle préfectorale en Seine Banlieue des années 1880 aux années 1950,* Thèse d'histoire sous la direction de Jean-Paul Brunet et Michel Margairaz, Université Paris 8, 2004, 1516 p.
BELLANGER Emmanuel, « La ville en partage : les "savoir-administrer" dans la conduite des affaires municipales et intercommunales en banlieue parisienne (années 1880-1950) », *Revue d'histoire des sciences humaines,* n° 12, mai 2005, p 79-95.
BELLANGER Emmanuel, « L'École nationale d'administration municipale. Des "sans -grade" devenus secrétaires généraux », *Politix,* n° 53, mars 2001, p. 145-171.
BOYER Jean-Claude, *Les Banlieues en France, territoires et sociétés,* Armand Colin, coll. « U », Paris, 2000, 206 p.
BRUNET Jean-Paul, « Constitution d'un espace urbain : Paris et sa banlieue de la fin du XIXe siècle à 1940 », *Annales ESC,* vol. 40, n° 3, p. 641-659.
BURGEL Guy (dir.), *Villes en parallèles : peuplements en banlieue,* Laboratoires de géographie urbaine, Université Paris X, Nanterre, 1990.
CUBERO José, *L'Emergence des banlieues au cœur de la fracture sociale,* Toulouse, Privat,

coll. « Questions d'histoire immédiate », Toulouse, 2002, 128 p.
DONZELOT Jacques, « La nouvelle question urbaine », *Esprit,* n° 258, novembre 1999, p. 87-114.
FOL Sylvie, *La Mobilité des pauvres, pratiques d'habitants et politiques publiques,* Paris, Belin, coll. « Mappemonde », 2009, 261 p.
FOURCAUT Annie (dir.), *Un siècle de banlieue parisienne (1859-1964)*, Paris, L'Harmattan, coll. « Villes et entreprises », 1988, 317 p.
MERLIN Pierre, *Les Banlieues des villes françaises,* Etudes de la Documentation Française, coll. « Société », Paris, 1998, 210 p.
RIGOUSTE Mathieu, « Le langage des médias sur les cités : représenter l'espace, légitimer le contrôle », in *Hommes et migrations,* n° 1252, novembre-décembre 2004, p. 74-82.
RONCAYOLO Marcel, *La Ville et ses territoires,* Paris, Gallimard, coll. « Folio essais », 1990, 270 p.
RONCAYOLO Marcel (dir.), *La Ville aujourd'hui : mutations urbaines, décentralisation et crise du citadin. Histoire de la France urbaine*, tome V, Paris, Editions du Seuil, coll. « Point Histoire », 2ème édition, 2001, 898 p.
SOULIGNAC Françoise, *La banlieue parisienne, cent cinquante ans de transformations,* Paris, La Documentation Française, 1993, 217 p.
VIEILLARD-BARON Hervé, *Les Banlieues, des singularités françaises aux réalités mondiales,* Paris, Hachette Supérieur, coll. « Carré géographie », 2001, 281 p.
VIEILLARD-BARON Hervé, *Banlieue, ghetto impossible ?,* La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, coll. « Aube poche », 1996, 169 p.
VIEILLARD-BARON, *Les Banlieues,* Flammarion, coll. « Dominos », Paris, 1996, 121 p.

Sur la crise sociale et urbaine en France

BAUDIN Gérard, GENESTIER Philippe (dir.), *Banlieues à problèmes, la construction d'un problème social et d'un thème de l'action publique,* Paris, La Documentation française, 2002, 252 p.
BEGAG Azouz, DELORME Christian, *Quartiers sensibles,* Paris, Le Seuil, coll. « Point Virgule », 1994, 209 p.
BOURDIEU Pierre (dir.), *La Misère du monde,* Paris, Le Seuil, coll. « Point », réédition, 1999, 1460 p.
BRUN Jacques, RHEIN Catherine (dir.), *La Ségrégation dans la ville,* Paris, L'Harmattan, coll. « Habitat et sociétés », 1994, 150 p.
Esprit, n° 192, dossier « La France de l'exclusion », juin 1992, p. 5-94.
FOURCAUT Annie (dir.), *La Ville divisée. Les ségrégations urbaines en question. France XVIIIe-XXe siècle,* Grâne, Créaphis, 1996, 478 p.
LANCON Georges, BUCHARD Nicolas, *Ces banlieues qui nous font peur... Une stratégie d'action pour transformer la gestion des quartiers d'habitat social,* L'Harmattan, coll. « Questions contemporaines », Paris, 2003, 242 p.
MAREC Yannick (dir.), *Villes en crise ? Les politiques municipales face aux pathologies urbaines (fin XVIIIe – début XXe siècle),* Grâne, Créaphis, 2005, 756 p.
MAURIN Eric, *Le Ghetto français. Enquête sur la ségrégation urbaine,* Paris, Le Seuil, coll. « La République des idées », 2004, 95 p.
QUERRIEN Anne (dir.), *En marge de la ville, au cœur de la société : ces quartiers dont on parle,* Editions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 1997, 349 p.
REY Henri, *La Peur des banlieues,* Presses de Sciences Po, coll. « Bibliothèque du citoyen », Paris, 1996, 158 p.

STEBE Jean-Marc, *La Crise des banlieues*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 2003, 127 p.
TOPALOV Christian (dir.), *Les Divisions dans la ville,* Paris, Unesco-Maison des sciences de l'Homme, 2002, 469 p.
WACQUANT Loïc, « Pour en finir avec le mythe des cités ghettos », in *Annales de la recherche urbaine,* n° 54, mars 1992, p. 21-31.
WACQUANT Loïc, *Parias urbains. Banlieues, ghetto, Etat,* Paris, La Découverte, 2006, 330 p.

Violences urbaines et insécurité

BACHMANN Christian, Le GUENNEC Nicole, *Violences urbaines. Ascension et chute des classes moyennes à travers cinquante ans de politiques de la ville,* Hachette, coll. « Pluriel », Paris, 2002, 569 p.
BEGAG Azouz, ROSSINI Reynald, *Du bon usage de la distance chez les "sauvageons",* Paris, Le Seuil, coll. « Point virgule », 1999, 214 p.
BEAUD Stéphane, PIALOUX Michel, *Violences urbaines, violences sociales : genèse des nouvelles classes dangereuses*, Paris Fayard, 2003, 423 p.
BODY-GENDROT Sophie, *Ville et violence, l'irruption de nouveaux acteurs,* Paris, Presses universitaires de France, 1993, 252 p.
BODY-GENDROT Sophie, Le GUENNEC Nicole, *Mission sur les violences urbaines,* Paris, La Documentation Française, Paris, 1998, 158 p.
BODY-GENDROT Sophie, *Villes : la fin de la violence ?*, Presses de Sciences Po, Paris, 2001, 147 p.
DUPREZ Dominique, KOKOREFF Michel, *Les Mondes de la drogue : usages et trafics dans les quartiers,* Paris, Odile Jacob, 2000, 393 p.
GARNIER Jean-Pierre, « "Violence urbaine" et sciences sociales : du relativisme au négationnisme », *Homme et la société,* n° 119, janvier-mars 1996, p. 43-57.
JOBARD Fabien, « Rioting as a Political Tool. The 2005 French Riots, *Howard Journal of Criminal Justice,* vol. 48, n° 3, 2009, p. 235-244.
JOBARD Fabien, WADDINGTON Dave, KING Mike (dir.), *Rioting in the UK and France, 2001-2008,* Cullompton, Willan, 2009.
MAUGER Gérard, *L'Emeute de novembre 2005 : une révolte protopolitique,* Broissieux, Editions du Croquant, 2006, 160 p.
LAGRANGE Hugues, OBERTI Marco, *Emeutes urbaines et protestations. Une singularité française,* Paris, Presses de Sciences Po, coll. « Nouveaux débats », 2006, 225 p.
MUCCHIELLI Laurent, *Violences et insécurité. Fantasmes et réalités dans le débat français,* Paris, La Découverte, 2002, 158 p.
PERALVA Angelina, MACE Eric, *Médias et violences urbaines ; débats politiques et construction journalistique, La Documentation Française,* Paris, 2002, 220 p.

Logement social et grands ensembles

BELLANGER Emmanuel, « Les maires et leurs logements sociaux. Des années de fondation à l'âge d'or du grand ensemble (1910-1960) », *Histoire urbaine*, n° 23, décembre 2008, p. 103-115.
CANTEUX Camille, *Villes rêvées-villes introuvables : histoire des représentations audiovisuelles des grands ensembles à la télévision, au cinéma et dans les films institutionnels des années 1930 au début des années 1980,* Thèse de doctorat d'histoire, Université Paris 1, 2009, 847 p.

CHAMBOREDON Jean-Claude, LEMAIRE Madeleine, « Proximité spatiale et distance sociale : les grands ensembles et leur peuplement », *Revue française de sociologie,* vol. XI, n° 1, p. 3-33.
EFFOSSE Sabine, *L'Invention du logement aidé en France. L'immobilier au temps des Trente Glorieuses,* Paris, La Documentation Française/Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2003, 736 p.
FAURE Sylvia, « De quelques effets des démolitions d'immeubles. Un grand ensemble HLM à Saint-Etienne », *Espaces et Sociétés,* n° 124-125, 2006, p. 191-206.
FLAMAND Jean-Pierre, *Loger le peuple. Essai sur l'histoire du logement social*, Paris, La Découverte, 1989, 369 p.
FROUARD Hélène, *Du Coron aux HLM : patronat et logement social,* Rennes, Presses de l'Université de Rennes, 2008, 187 p.
FOURCAUT Annie, DUFAUX Frédéric (dir.), *Le Monde des grands ensembles,* Grâne, Créaphis, 2004, 264 p.
FOURCAUT Annie, VADELORGE Loïc (dir.), dossier « Villes nouvelles et grands ensembles », *Revue d'histoire urbaine,* n° 17, décembre 2006, p. 5-146.
FOURCAUT Annie, « L'animation dans le béton : autogérer les grands ensembles », in GEORGI Franck, *L'autogestion, la dernière utopie ?,* Paris, Publications de la Sorbonne, 2003, p. 585-595.
GUERRAND Roger-Henri, *Les origines du logement social en France,* Paris, Editions de la Villette, 2010, 287 p.
GUGLIELMO Raymond, MOULIN Brigitte, « Les grands ensembles et la politique », *Hérodote,* n° 43, 3e trimestre 1986, p. 39-74.
LANDAUER Paul, *L'Invention du grand ensemble. La Caisse des dépôts, maître d'ouvrage,* Paris, Le Moniteur, 2010, 272 p.
LE GOULLON Gwenaëlle, *Les Grands ensembles en France : genèse d'une politique publique (1945-1962),* Thèse de doctorat d'histoire, Université Paris 1, 2010, 678 p.
STEBE Jean-Marc, *La Réhabilitation de l'habitat social en France,* Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 1995, 127 p.
TELLIER Thibault, *Le Temps des HLM : la saga urbaine des Trente Glorieuses,* Paris, Autrement, 2007, 219 p.
Urbanisme, n° 322, dossier « Le grand ensemble entre histoire et devenir », janvier-février 2002, p. 35-88.
VIEILLARD-BARON Hervé, « La vie des barres », in VALLAT Colette (dir.), *Île-de-France, lumières des terroirs, des savoirs, des pouvoirs,* Editions Autrement, coll. « France », n° 18, Paris, 2000.
VIEILLECHAISE-DUPONT Agnès, *Amère banlieue : les gens des grands ensembles,* Paris, Grasset, coll. « Partage du savoir », 2000, 329 p.

Les coopératives d'habitations en France

BACQUE Marie-Hélène, VERMEERSCH Stéphanie, *Changer la vie ? Les classes moyennes et l'héritage de mai 68,* Paris, Les Editions de l'Atelier, 2007, 175 p.
CARRIOU Claire, « La coopérative d'habitants impulsée par le haut » dans le dossier « Habitat coopératif : une troisième voie pour l'accès au logement ? », *Territoires*, n° 508, mai 2010.
FOLLEAS Sarah, *Les Coopératives d'habitants : émergence d'une catégorie de l'action publique locale,* mémoire de master 2, « Politiques publiques et changement social », Institut d'études politiques de Grenoble, 2009, 131 p.
GUERRAND Roger-Henri, *Nous, les coopératives...,* Paris, Editions de la Fédération nationale

des sociétés coopératives d'Habitations à loyer modéré, 1994.
REPIQUET Anne, *L'Habitat coopératif : solution au problème de responsabilisation sociale des copropriétaires sur la commune de Vaulx-en-Velin,* mémoire professionnel de master 2, mention « Economie sociale et solidaire », Université Lyon 2, 2005, 82 p.

5/Villes et quartiers populaires au Canada et au Québec

Généralités

BOURNE Larry S., LEY David (dir.), *The Changing Social Geography of Canadian Cities,* London, McGill-Queen's University Press, 1996, 487 p.
BUNTING Trudi, FILLION Pierre (dir.), *Canadian Cities in Transition. The Twenty-First Century,* Toronto, Toronto University Press, 2000, 576 p.
CHEVALLIER Jacques, *Grandes et très grandes villes en Amérique du Nord,* Paris, Ellipses, coll. « Carrefours de Géographie », 2000, 159 p.
EDWARDS Justin D., IVISON Douglas, *Downtown Canada : Writing Canadian Cities,* Toronto, University of Toronto Press, 2005, 227 p.
FALLIS George (dir.), *Home Remedies : Rethinking Canadian Housing Policy,* Toronto C.D. Howe Institute, coll. « The social policy change », 1995, 244 p.
HAJNAL Zoltan, « The Nature of Concentrated Poverty in Canada and the United States», in *Canadian Journal of Sociology,* vol. 20, n° 4, 1995, p. 497-528.
HARRIS Richard, LEWIS Robert, « The Geography of North American Cities and Suburs, 1900-1950 : a New Synthesis », *Journal of Urban Historiy,* vol. 27, n° 3, mars 2001, p. 262-292.
HARRIS Richard, *Creeping Conformity : How Canada Became Suburban, 1900-1960,* Toronto, University of Toronto Press, coll. « Themes in Canadian history », 2004, 204 p.
KAZEMIPUR Abdolmohammad, HALLI Shiva, « Neighbourhood Poverty in Canadian Cities », in *Canadian Journal of Sociology,* vol. 35, n° 3, 2000, p. 369-381.
LACROIX Jean-Michel (dir.), *Villes et politiques urbaines au Canada et aux Etats-Unis,* Paris, Presses de la Sorbonne Nouvelle, 317 p.
SEWELL John W. *The Shape of The Suburbs : Understanding Toronto's Sprawl,* Toronto, Toronto University Press, 2009, 260 p.

Crise et politiques du logement

BACHER John C., « Canadian Housing policy in perspective », *Urban History Review/Revue d'histoire urbaine,* vol. 15, n° 1, 1986.
BLARY Réjeane, *Habitat : du discours aux pratiques,* Montréal, Editions du Méridien, 1988, 368 p.
BOURBEAU Amélie, *« Tuer le taudis qui nous tuera » : crise du logement et discours sur la famille montréalaise d'après-guerre, 1945-1960 »,* mémoire de maîtrise d'histoire, Université de Montréal, 149 p.
CHOKO Marc, *Crise du logement et capital immobilier : Montréal, le redéveloppement du centre-ville de 1957 à nos jours,* Thèse de doctorat d'urbanisme, Institut d'urbanisme de Paris, Université Paris 7, 1981, 425 p.
CHOKO Marc, *Crises du logement à Montréal (1860-1939),* Montréal, Editions Albert Saint-Martin, 1980, 282 p.

CHOKO Marc, COLLIN Jean-Pierre, GERMAIN Annick, « Le logement et les enjeux de la transformation de l'espace urbain : Montréal, 1940-1960. Première partie », *Urban History Review/ Revue d'histoire urbaine,* vol. 15, n° 2, 1986, p. 127-136.
CHOKO Marc, COLLIN Jean-Pierre, GERMAIN Annick, « Le logement et les enjeux de la transformation de l'espace urbain : Montréal, 1940-1960. Deuxième partie », in *Urban History Review/ Revue d'histoire urbaine,* vol. 15, n° 3, 1987, p. 243-253.
COLLIN Jean-Pierre, GERMAIN Annick, « Les transformations du pouvoir local à Montréal : retour historique sur quelques expériences d'aménagement », in KLEIN Juan-Luis (dir.), *Aménagement et développement : vers de nouvelles pratiques ?*, Montréal, Cahiers de l'ACFAS, n° 38, 1986, p. 19-28.
DANSEREAU Francine, BEAUDRY Michel, « Les mutations de l'espace habité montréalais : 1971-1981. La morphologie sociale en mutation au Québec », *Cahiers de l'ACFAS,* n° 41, 1986, p. 283-308.
GERMAIN Annick, MARSAN Jean-Claude, (dir.) *Aménager l'urbain de Montréal à San Francisco*, Montréal, Editions du Méridien, 1987, 196 p.
HAMEL Pierre, *Logement et luttes urbaines à Montréal (1963-1976)*, thèse de doctorat de sociologie, Faculté de l'aménagement, Université de Montréal, 1991.
HAMEL Pierre, « La consultation publique et les limites de la participation des habitants aux affaires urbaines », in *Recherches sociographiques,* vol. XL, n° 3, 1999, p. 435-466.
SENECAL Gilles, MALEZIEUX Jacques, MANZAGOL Claude (dir.), *Grands projets urbains et requalification*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec/Publications de la Sorbonne, 2002, 264 p.

Logement social : HLM et coopératives d'habitations

AUGER Michelle (dir.), dossier « L'habitation sociale au Québec », *Municipalité,* février 1989.
APPARICIO Philippe, SEGUIN Anne-Marie, « L'insertion des HLM dans le milieu social environnant », *L'Espace géographique,* n° 1, 2006, p. 63-85.
BOUCHARD Marie-Jeanne, *Evolution de la logique d'action coopérative dans le secteur du logement locatif au Québec,* thèse de doctorat de sociologie, Ecole des hautes études en sciences sociales, 1994,
BOUCHARD Marie-Jeanne, « L'habitation coopérative », *L'Action nationale*, vol. LXXXIII, n° 7, septembre 1993, p. 940-963.
BOUCHARD Marie-Jeanne, HUDON Marcellin, *Se loger autrement au Québec : le mouvement de l'habitat communautaire, un acteur du développement social et économique,* Montréal, Editions Albert-Saint-Martin, 2008, 232 p.
BURNHAM Richard, *Housing ourselves : Creating Affordable, Sustainable Shelter,* New York, McGraw-Hill, 1998, 196 p.
CHOKO H. Marc, *Les Habitations Jeanne Mance. Un projet social au centre-ville,* Montréal, Editions Albert Saint-Martin, 1995, 128 p.
COLLIN Jean-Pierre, «La modernisation de la société québécoise dans les années cinquante : le cas des coopératives d'habitation », in LEONARD Jean-François (dir.), *Georges-Émile Lapalme*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1988, p. 41-51.
COOPER Matthew, *New Neighbours : a Case Study of Cooperative Housing in Toronto,* Toronto, University of Toronto Press, 1992, 326 p.
DANDURAND Julie, *Etude comparative de la sécurité dans les « plans d'ensemble » de l'OMHM et dans leur milieu environnant,* mémoire de maîtrise d'études urbaines, INRS Urbanisation, Culture et Société, hiver 2005, 116 p.
DUCHARME Marie-Noëlle, « Les Habitations à loyer modique publiques destinées aux aîné-e-

s », *Cahiers du Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales,* vol. 5-6, 2006.
FAHNDRICH Hervé, « Une analyse des coopératives de construction au Québec, 1937-1968 », *Coopératives et développement,* vol. 16, n° 1, 1984, p. 127-154.
FALLIS George, MURRAY Alex L. (dir.), *Housing the Homeless and Poor : New Partnerships among the Private, Public and Third Sectors*, Toronto, Toronto University Press, 1990, 301 p.
FUNG Annie H., *Low Income Rental Housing in Canada : Policies, Programs, Livability,* mémoire de maîtrise d'architecture, Université McGill, 1992, 245 p.
GALSTERG Zobel A. (1998), « Will dispersed housing programmes reduce social problems in the US ? », *Housing Studies,* vol. 13, n° 5, p. 605-622.
GERMAIN Annick LELOUP Xavier, *Il était une fois dans un HLM... Portrait de l'intervention communautaire dans quatre HLM de type « plan d'ensemble » de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve,* Rapport de l'INRS Urbanisation, culture et société, décembre 2006.
HANLEY Jill, *"De tout avec ben de la sauce" : Community Organizing for Social Housing in an immigrant neighbourhood,* thèse de doctorat en service social, Université de Montréal, 2005, 360 p.
KOGAWA David, PETERS Raymond, MARSH Leonard, *Public Housing and Welfare Services : a Comparative Study of Developments in Canada, United States and Britain, 1947-1963,* Vancouver, University of British Columbia, 1964, 84 p.
LELOUP Xavier, « Les HLM montréalais et le discours sur la sécurité : l'action communautaire ou la société des voisins », *Revue internationale d'action communautaire/International Review of Community Development*, n° 57, 2007, p. 91-104.
MACPHERSON Ian, *Each of All. A History of the Co-Operative Movement in English Canada, 1900-1945,* Toronto, University of Toronto Press, 1979, 270 p.
MORIN Richard, « L'habitation sociale au Canada : le désengagement de l'Etat face aux besoins croissants », *Revue canadienne de santé mentale et communautaire,* vol. 8, n° 2, automne 1989, p. 65-82.
PURDY Sean, « "Ripped Off" By the System : Housing Policy, Poverty and Territorial Stigmatization in Regent Park Housing Project. 1951-1991 », *Labour/Le Travail,* n° 52, 2003, p. 45-108.
SYLVESTRE Pierre (dir.), *La Coopérative d'habitation et la loi,* Montréal, Wilson & Lafleur, 2000, 314 p.

La rénovation urbaine

BOUJI André, *Le Programme de rénovation urbaine de la Petite Bourgogne : une analyse décisionnelle (1965-1968),* mémoire de maîtrise d'urbanisme, Université de Montréal, 1971.
BUNTING Trudi E., FILION Pierre (dir.), *The Changing Canadian Inner City,* Departement of Geography Publication Series n° 31, University of Waterloo, 1988, 175 p.
DANSEREAU Francine, « La réanimation urbaine et la reconquête des quartiers anciens par les couches moyennes : tour d'horizon de la littérature nord-américaine », *Sociologie du travail,* n° 2-85, p. 191-205.
DANSEREAU Francine, *Les Aléas de la rénovation urbaine à Montréal : l'expérience des quinze dernières années,* Rapport de l'INRS-Urbanisation, 1975.
DANSEREAU Francine, « Les abus de la rénovation urbaine : l'expérience des 15 dernières années », in BOURASSA G., LEVEILLEE G., *Le Système politique de Montréal,* Montréal, *Cahiers de l'ACFAS,* n° 43, 1986.
DANSEREAU Francine, « Les transformations de l'habitat et des quartiers centraux :

singularités et contrastes des villes canadiennes », *Cahier de recherche sociologique,* vol. 6, n° 2, 1998, p. 94-114.
FILLION Pierre, « Fordism, Post-Fordism and Urban Policy Making, : Urban Renewal in a Medium-Size Canadian City », *Canadian Journal of Urban Research,* vol. 4, n° 1, 1995, p. 43-72.
FRASER Graham, *Fighting Back. Urban Renewal in Trefann Court,* Toronto, Hakkert, 1972.
MARTIN Alain, *La construction politique d'un quartier : Saint-Michel et la controverse sur la carrière Miron,* mémoire de maîtrise en études urbaines, INRS Urbanisation, culture et société/Université du Québec à Montréal, 2002, 144 p.
MORIN Richard, *Réanimation urbaine et pouvoir local. Les stratégies des municipalités de Montréal, Sherbrooke et Grenoble,* Québec, Presses de l'Université du Québec/INRS Urbanisation, Culture et Société, 1987, 173 p.
PIOTTE Serge, *La Rénovation urbaine et le phénomène de pression,* mémoire de maîtrise de sociologie, Université de Montréal, 1970, 222 p.

Rénovation urbaine dans les quartiers anciens : quelques exemples étrangers

ANDERSON Martin, *The Federal bulldozer,* New York, McGraw-Hill, 1967.
Collectif, *Intervenir en quartiers anciens : enjeux, démarches, outils,* Paris, Editions du Moniteur, 1999, 400 p.
BAUMAN John F., *Public Housing, Race and Renewal : Urban Planning in Philadelphia, 1920-1974,* Philadelphie, Temple University Press, 1987, 278 p.
COING Henri, *Rénovation urbaine et changement social. L'îlot n° 4 (Paris 13e),* Paris, Editions ouvrières, 1966, 296 p.
DAVIES Clarence J, *Neighborhood Groups and Urban Renewal,* New York, Columbia University Press, 1966, 235 p.
HYRA Derek, *The New Urban Renewal : the Economic Transformation of Harlem and Bronzelville,* Chicago, Chicago University Press, 2008, 214 p.
KARRER Francesco, MOSCATO Mara, RICCI Manuela, *Il Rinnovo urbano. Programmi integrati, di riqualificazione et di recupero urbano,* Rome, Carocci Editore, 1998, 332 p.
KIRSZBAUM Thomas, *Rénovation urbaine, les leçons américaines,* Paris, Presses Universitaires de France, coll. « La ville en débat », 2009, 86 p.
LEVY Jean-Pierre, *La Réhabilitation des quartiers anciens et de l'habitat existant : acteurs, procédures, effets et conséquences sociales,* Toulouse, Presses universitaires du Mirail, 173 p.
TALLON Andrew, *Urban Regeneration and Renewal,* London, Routledge, 2010.

6/Le Parti Communiste Français et les banlieues rouges

Généralités

BEAUDOUIN Jean, « Le déclin du PCF », *Regards sur l'actualité,* n° 170, 1991.
BUTON Philippe, « Le Parti communiste français depuis 1985 : une organisation en crise », *Communisme,* n° 18-19, 1988.
COURTOIS Stéphane, LAZAR Marc, *Histoire du Parti communiste français,* Paris, Presses universitaires de France, réédition, 2000.
DREYFUS Michel, *PCF. Crises et dissidences de 1920 à nos jours,* Bruxelles, Complexe, 1990, 288 p.
GIRAULT Jacques, *Des communistes en France : années 1920-années 1960 »,* Paris, Publications de la Sorbonne, 2002, 527 p.
HELLMAN Stephen, *The French Communist Party : a Critical Historiy (1920-1984),*

Manchester, Manchester University Press, 1984, 326 p.
JENSON John, *The View from Inside. A French Communist Cell in Crisis,* Berkeley, University of California Press, 1984, 346 p.
KRIEGEL Annie, *Les Communistes français, essai d'ethnographie politique,* Paris, Le Seuil, coll. « L'univers historique », 1968, 320 p.
LAVAU Georges, *A quoi sert le Parti communiste français ?,* Paris, Fayard, 1981, 443 p.
PENNETIER Claude, *La Part des militants,* Paris, Editions de l'Atelier, 1996, 354 p.
PUDAL Bernard, *Un monde défait, les communistes français de 1956 à nos jours,* Bellecombe-en-Bauges, Editions du Croquant, 2009, 215 p.
PUDAL Bernard, *Prendre parti. Pour une sociologie historique du PCF,* Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1989, 329 p.
ROUCAUTE Yves, *Le PCF et les sommets de l'Etat de 1945 à nos jours,* Paris, Presses universitaires de France, 192 p.
SANTAMARIA Yves, *Histoire du Parti communiste français,* Paris, La Découverte, 1999, 128 p.

Les « couronnes extérieures » du Parti communiste

BOULOUQUE Sylvain, « Etendre le communisme : cercles concentriques, couronnes extérieures et enclaves rouges. Les frontières du monde communiste en Europe Occidentale des années 1920 aux années 1950 », in CŒURE Sophie, DULLIN Sabine (dir.) *Frontières du communisme,* Paris, La Découverte, 2007, 470 p.
BRODIEZ Axelle, *Le Secours populaire français, (1945-2000). Du communisme à l'humanitaire,* Paris, Les Presses de Sciences Po, 2006, 365 p.
DREYFUS Michel, *Histoire de la CGT. Cent ans de syndicalisme en France,* Bruxelles, Complexe, 1995, 407 p.
FAYOLLE Sandra, *L'Union des femmes françaises, une organisation féminine de masse du Parti communiste françaises, 1945-1965,* Thèse de doctorat de Sciences politiques, Université Paris 1, octobre 2005.
JOLIS Sébastien, *Un syndicalisme des locataires ? La Confédération nationale du logement (CNL) de la Libération aux années 1970. Première étude à travers la presse,* mémoire de master d'histoire contemporaine, Université Paris 1, juin 2009.
PATTIEU Sylvain, *Tourisme et travail. De l'éducation populaire au secteur marchand,* Paris, Les Presses de Sciences Pop, 2009, 385 p.
TARTAKOWSKY Danièle, TETARD Françoise (dir.), *Syndicats et associations : concurrence ou complémentarité ?,* Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2006, 481 p.

Banlieues rouges

BACQUE Marie-Hélène, FOL Sylvie, *Le Devenir des banlieues rouges,* Paris, L'Harmattan, coll. « Habitat et société », 1997, 215 p.
BEDARD Olivier, *Mai-juin 1968 dans les entreprises du secteur privé de la Seine-Saint-Denis,* mémoire de maîtrise d'histoire, Université Paris 13, juin 2002.
BELLANGER Emmanuel, « Spécificité, continuité et uniformisation de la gestion communiste dans les mairies de la Seine banlieue », in GIRAULT Jacques (dir.), *Communisme et mouvements sociaux en région parisienne et en France XIXe-XXe siècles*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2002, p. 293-317.
BELLANGER Emmanuel, *Administrer la « banlieue municipale » : activité municipale, intercommunalité, pouvoir mayoral, personnel communal et tutelle préfectorale en Seine banlieue des années 1880 aux années 1950,* Thèse de doctorat d'histoire contemporaine,

Université Paris 8, 2004, 1516 p.
BELLANGER Emmanuel, GIRAULT Jacques (dir.), *Villes de banlieue. Personnel communal, élus locaux et politiques urbaines en banlieue parisienne au XXe siècle,* Paris, Créaphis, 2008, 490 p.
BELLANGER Emmanuel, « Les maires et leurs logements sociaux. Des années de fondation à l'âge d'or du grand ensemble (1910-1960) », *Histoire urbaine*, n° 23, décembre 2008, p. 103-115.
BELLANGER Emmanuel, « Les colonies municipales de banlieue : entre héritage paternaliste, empreinte communiste et diffusion d'un modèle (1880-1960), in BOUSSION Samuel, GARDET Mathias (dir.), *Les Châteaux du social XIXe-XXe siècle*, Paris, Presses universitaires de Vincennes, 2010, p. 91-102.
BURGESS Jasen L., *The Origins of* Banlieue rouge : *Politics, Local Governments and Communal Identity in Arcueil and Cachan, 1919-1958,* thèse de doctorat d'histoire, University of New South Wales, 2005, 442 p.
DION Stéphane, *La Politisation des mairies,* Paris, Economica, 1986, 218 p.
DION Stéphane, « La politique municipale française et la banlieue rouge de Paris », *Anthropologie et Sociétés,* vol. 9, n° 2, 1985, p. 85-115.
FOURCAUT Annie, *Bobigny banlieue rouge,* Paris, Les Editions ouvrières/Presses de la FNSP, 1986, 215 p.
FOURCAUT Annie (dir.), *Banlieues rouge, 1920-1960. Années Thorez, années Gabin : archétype du populaire, banc d'essai des modernités*, Paris, Autrement, coll. « Mémoires », n° 18, octobre 1992, 291 p.
GIRAULT Jacques (dir.), *Des communistes en France (années 1920-années 1960),* Paris, Publications de la Sorbonne, 2002, 525 p.
HASTINGS Michel, *Halluin la Rouge, 1919-1939. Aspects d'un communisme identitaire,* Lille, Presses universitaires de Lille, 1991, 438 p.
Hérodote, n° 43, dossier « Après la banlieue rouge ? » 4ème trimestre 1986.
LEE DOWNS Laura, *Childhood and the Promised Land : Working-class Movements and the Colonies de vacances, 1880-1960,* Londres, Duke University Press, 2002, 411 p.
MASCLET Olivier, « Du "bastion" au "ghetto". Le communisme municipal en butte à l'immigration », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n° 159, septembre 2005, p. 11-29.
MASCLET Olivier, *La Gauche et les cités, enquête sur un rendez-vous manqué,* Paris, La Dispute, coll. « Pratiques politiques », 317 p.
NEZ Héloïse, TALPIN Julien, « Généalogies de la démocratie participative en banlieue rouge : un renouvellement du communisme municipal en trompe-l'œil ? », *Genèses,* vol. 79, n° 2, juin 2010, p. 97-115.
PRONIER Raymond, *Les Municipalités communistes. Bilan de trente années de gestion,* Paris, Balland, 1983, 475 p.
RONAI Simon, « Comment conserver une municipalité communiste : observations de terrain », *Communisme,* n° 22-23, 1989, p. 93-105.
RONAI Simon, « Evolution de la géographie des municipalités communistes, 1977-1995 », *Communisme,* n° 47-48, 1996, p. 165-172.
RONAI Simon, « Essai d'analyse de l'évolution de l'implantation des municipalités communistes », *Communisme,* n° 67-68, 3e-4e trimestre 2001, p. 181-205.
SUBRA Philippe, « Île-de-France : la fin de la banlieue rouge », in *Hérodote*, n° 113, 2e trimestre 2004, p. 14-27.
STOVALL Edward T., *The Rise of the Paris Red Belt,* Los Angeles, The Regents of the University f California, 1990, 249 p.

7/Les catholiques et l'action sociale

Doctrine sociale catholique

BOISSONNAT Jean, GRANNEC Christophe, *L'Aventure du christianisme social, passé et avenir,* Pari, Desclée de Brouwer, 1999, 156 p.

DEBES Joseph, *Naissance de l'Action catholique ouvrière,* Paris, Editions ouvrières, 1982, 285 p.

DUROSELLE Jean-Baptiste, MAYEUR Jean-Marie, *Histoire du catholicisme,* Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 9e édition, 2008, 128 p.

MAGNIADAS Jean, « La doctrine sociale de l'Eglise catholique », *Les Cahiers de l'Institut CGT d'histoire sociale,* n° 89, mars 2004, p. 5-11.

MAUGENEST Denis, *Le Mouvement social catholique en France au XXe siècle,* Paris, Editions du Cerf, 1990, 256 p.

REGNIER Jérôme, *Cent ans d'enseignement social de l'Eglise,* Paris, Desclée de Brouwer, coll. « Bibliothèque de l'histoire du christianisme », 1991, 164 p.

Au Québec

BIENVENUE Louise, *Quand la jeunesse entre en scène : l'action catholique avant la Révolution Tranquille,* Montréal, Boréal, 2003, 291 p.

BONNIER Lucie, *L'Entraide au quotidien : l'exemple de la paroisse Sainte-Brigide à Montréal, 1930-1943,* mémoire de maîtrise d'histoire, Université du Québec à Montréal, 1996, 158 p.

BOURBEAU Amélie, *La Réorganisation de l'assistance chez les catholiques montréalais : la Fédération des Œuvres de charité canadiennes-françaises et la* Federation of Catholic Charities, *1928-1974,* thèse de doctorat d'histoire, Université du Québec à Montréal, 2009, 385 p.

CLEMENT Gabriel, « L'Action catholique: les mouvements spécialisés à Montréal de 1930 à 1966 », in LITALIEN Roland (dir.), *L'Eglise de Montréal, 1836-1986 : aperçus d'hier et aujourd'hui,* Montréal, Fides, 1986, p. 295-315.

COLLIN Jean-Pierre, *La Ligue Ouvrière Catholique de 1938 à 1954,* Montréal, Boréal, 1996, 253 p.

COLLIN Jean-Pierre, « Crise du logement et action catholique à Montréal, 1940-1960 », *Revue d'histoire de l'Amérique française,* vol. 41, n° 2, automne 1987, p. 179-203.

COLLIN Jean-Pierre, « La Ligue Ouvrière Catholique et l'organisation communautaire dans le Québec des années 1940 », *Revue d'histoire de l'Amérique française,* vol. 47, n° 2, 1993, p. 163-191.

CHRISTIE Nancy (dir.), *Households of Faith : Family, Gender and Community in Canada, 1760-1969,* Montreal, McGill University Press, 2002, 381 p.

COUSINEAU Jacques, *L'Eglise d'ici et le social, 1940-1960,* Montréal, Editions Bellarmin, 1982, 287 p.

CROTEAU Martin, *L'implication sociale et politique de Jacques Couture à Montréal de 1963 à 1976,* mémoire de maîtrise d'histoire, Université du Québec à Montréal, 2008, 184 p.

DES RIVIERES Madeleine, *Ozanam, un savant chez les pauvres,* Montréal/Paris, Bellarmin/Cerf, 1984.

DIVAY Stéphanie, « Le Patronage Saint-Vincent de Paul de Montréal, 1892-1913 », mémoire de maîtrise d'histoire, Université d'Angers, 1999, 127 p.

EBACHER Roger, *La Religieuse animatrice de paroisse : information et réflexions sur le diocèse d'Amos,* Montréal, Fides, 1978, 85 p.

FECTEAU Jean-Marie, VAILLANCOURT Eric, « The Saint Vincent de Paul Society and the

Catholic Charitable System in Quebec (1846-1921) », in GAUVEAU Michael, OLLIVIER Hubert (dir.), *The Churches and Social Order in Nineteenth and Twentieth-Century Canada,* Montreal, McGill-Queen's University Press, 2006, p. 195-224.
FECTEAU Jean-Marie, « La construction d'un espace social : les rapports de l'Eglise et de l'Etat et la question de l'assistance publique au Québec dans la seconde moitié du XIXe siècle, », in LAMONDE Yvan, GALLICHAND Gilles (dir.), *L'Histoire de la culture et de l'imprimé. Hommages à Claude Galarneau,* Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 1996, p. 61-89.
FAY Terence, *A History of Canadian Catholics : Gallicanism, Romanism and Canadianism,* Montréal-Kingston, McGill-Queen's University Press, 400 p.
FERRETTI Lucia, *Brève histoire de l'Eglise catholique au Québec,* Montréal, Boréal, 1992, 203 p.
FERRETTI Lucia, *Entre voisins. La Société paroissiale en milieu urbain : Saint-Pierre-Apôtre de Montréal, 1848-1930,* Montréal, Boréal, 1992, 264 p.
FERRETTI Lucia, « Les agences sociales à Montréal, 1932-1971 », *Etudes d'histoire religieuse,* n° 66, 2000, p. 69-88.
GAUVREAU Michael, *The Catholic Origins of Quebec's Quiet Revolution, 1931-1970,* Montréal, McGill University Press, 2005, 501 p.
GAUVREAU Michael, OLLIVIER Hubert (dir.), *The Church and Social Order in Nineteenth and Twentieth-Century Canada,* Montréal, McGill-Queen's University Press, 2006, 316 p.
HAMELIN Jean, *Histoire du catholicisme québécois de 1940 à nos jours*, tome 2, Montréal, Boréal, 1984, 422 p.
HARDY René, *Contrôle social et mutation de la culture religieuse au Québec, 1830-1930,* Montréal, Boréal, 1999, 284 p.
LAPOINTE-ROY Huguette, *Charité bien ordonnée. Le premier réseau de lutte contre la pauvreté à Montréal au XIXe siècle,* Montréal, Boréal, 1987, 330 p.
LEMIEUX Raymond, « Le catholicisme québécois : une question de culture », *Sociologie et sociétés*, vol. 22, n° 2, p. 145-164.
MANSEAU Caroline, *"Jeunesse, tu deviendras homme". Les discours identitaires véhiculés au sein de l'Association catholique de la jeunesse canadienne-française (1904-1931),* mémoire de maîtrise d'histoire, Université de Sherbrooke, 2006, 165 p.
MARCIL Michel, *L'Engagement social en milieu populaire, un défi pour la paroisse,* mémoire de maîtrise d'histoire, Université de Montréal, 1980, 125 p.
MARSHALL Joan, *A Solitary pillar : Montreal's Anglican Church and the Quiet Revolution,* Montréal, McGill University Press, 1995.
MILOT Micheline, « Laïcisation au Canada et au Québec : un processus tranquille », *Studies in Religion/Sciences religieuses,* vol. 33, n° 1, 2004, p. 27-49.
MURPHY Terrence, STORTZ Gerald J., *Creed ans Culture : the Place of English-speaking Catholics in Canadian Society, 1750-1930,* Montréal, McGill University Press, coll. « McGill-Queen's studies in history of religion », 1993.
O'NEILL Louis, RICHARD Jean (dir.), *La Question sociale hier et aujourd'hui. Colloque du centenaire de Rerum Novarum, 1991,* Québec, Presses de l'Université de Laval, 1993, 614 p.
PICHE Lucie, *Femmes et changement social au Québec. L'apport de la Jeunesse ouvrière catholique féminine, 1931-1966,* Québec, Presses de l'Université Laval, 2003, 349 p.
POMERLEAU Colette, *L'idéologie de la pauvreté chez l'élite canadienne-française au XIXe siècle (1850-1900)*, mémoire de maîtrise d'histoire, Université de Québec à Montréal, 2006, 138 p.
TURCOTTE Paul-André, *Intransigeance ou compromis : sociologie et histoire du catholicisme actuel*, Montréal, FIDES, 1994, 455 p.

VAILLANCOURT Eric, *La Société de Saint-Vincent de Paul de Montréal : reflet du dynamisme du laïcat catholique en matière d'assistance aux pauvres (1848-1933)*, thèse de doctorat d'histoire, Université du Québec à Montréal, 2005, 318 p.
VIAU Marcel, *L'Intervention socio-pastorale. Un instrument de recherche-action pour le milieu populaire,* thèse de doctorat d'histoire, Université de Montréal, 1983, 525 p.

En France

ARNOLD Georges, *Dans la ville : des témoins. Une histoire de l'Action catholique ouvrière en Île-de-France,* Paris, Editions de l'Atelier, 1998, 159 p.
AUBERT Jeanne, *JOC, qu'as-tu fait de nos vies ? La Jeunesse ouvrière chrétienne féminine, sa vie, son action, 1928-1945,* Paris, Editions Ouvrières, 1990, 480 p.
BARRAU Gregory, *Le Mai 68 de catholiques,* Paris, Editions de l'Atelier, 1998, 143 p.
CANTEUX Camille, *Le Père Lhande et la banlieue,* mémoire de maîtrise d'histoire, Université Paris 1, 1996, 213 p.
CHATELAIN Olivier, Les Catholiques et la croissance urbaine dans l'agglomération de Lyon pendant les Trente Glorieuses (1945-1975), Thèse de doctorat d'histoire, Université Lyon 2, 2009.
COLE-ARNAL Oscar, *Prêtres en bleu de chauffe. Histoire des prêtres-ouvriers 1943-1954,* Paris, Editions Ouvrières, 1992, 230 p.
COLE-ARNAL Oscar, « A missionary "main tendue" toward France Communists : The "Temoignages" of the Worker-Priest, 1943-1954 », *French Historical Studies,* vol. 13, n° 4, automne 1984, p. 529-556.
HARTMANN Catherine, *Histoire de la jeunesse ouvrière chrétienne de 1962 à 1966,* mémoire de maîtrise d'histoire, Université Paris 1, 1987, 126 p.
LAUNAY Michel, *Le Syndicalisme chrétien en France, de 1885 à nos jours,* Paris, Desclée de Brouwer, 1984, 93 p.
MAYEUR Jean-Marie, *Des partis catholiques à la démocratie chrétienne, XIXe-XXe siècles*, Paris, Armand Collin, 1980, 247 p.
MAYEUR Jean-Marie, *Catholicisme social et démocratie chrétienne. Principes romains, expériences françaises,* Paris, Editions du Cerf, 1986, 287 p.
MEILLON Marie-France, *Rapport de la JOC avec les Fédérations des Jeunesses Communistes de 1927 à 1939,* mémoire de maîtrise d'histoire, Université de Paris 10, 1970,
MURPHY Francis, « "La main tendue". Prelude to Christian-Marxist dialogue in France 1936-1939 », *The Catholic Historical Review,* Catholic University of America Press, vol. 60, juillet 1974, p. 255-270.
NIZEY Jean, « Les militants de la JOC dans le *Maitron* », in DREYFUS Michel, PENNETIER Claude, VIET-DEPAULE Nathalie (dir.), *La Part des militants. Biographie et mouvement ouvier : autour du Maitron, dictionnaire biographique du mouvement ouvrier,* Paris, Editions de l'Atelier, 1996, p. 313-330.
PELLETIER Denis, *La Crise catholique. Religion, société, politique en France (1965-1978),* Paris, Payot, 2005, 335 p.
PELLETIER Denis, *Les Catholiques en France depuis 1815,* Paris, La Découverte, 1997, 125 p.
PELLETIER Denis (dir.), dossier « Utopie missionnaire, militantisme catholique », *Le Mouvement social,* n° 177, octobre-décembre 1996, p. 3-106.
RICHOU Françoise, *La Jeunesse ouvrière chrétienne (JOC). Genèse d'une jeunesse militante,* Paris, L'Harmattan, 1997, 240 p.
RICHOU Françoise, « Apprendre à combattre : l'engagement de la Jeunesse Ouvrière Chrétienne (1927-1987), *Le Mouvement social,* juillet-septembre 1994, n° 168, p. 51-82.

SCHOR Ralph, « L'Eglise de France et les immigrés au XXe siècle », *Historiens et Géographes,* n° 385, janvier 2004, p. 101-111.
TRANVOUEZ Yvon, *Catholiques et communistes. La crise du progressisme chrétien 1950-1955,* Paris, Editions du Cerf, 2000, 363 p.
VIET-DEPAULE Nathalie (dir.), *De la subversion en religion,* Paris, Karthala, coll. « Signes des temps », 2010, 312 p.
VIET-DEPAULE Nathalie, « Les prêtres-ouvriers, des militants de la CGT (1948-1962) », in BRESSOL Elyane, DREYFUS Michel, HEDDE Joël, PIGENET Michel (dir.), *La CGT dans les années 1950,* Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2005,
VIET-DEPAULE Nathalie, « Stratégies de présence : les prêtres au travail (1944-1965) », in BRECHON Pierre, DURIEZ Bruno, ION Jacques (dir.), *Religion et action dans l'espace public,* Paris, L'Harmattan, 2000, p. 121-135.
VINCENT Gilbert (dir.), *La Place des œuvres et des acteurs religieux dans les dispositifs de protection sociale. De la charité à la solidarité,* Paris, L'Harmattan, 1997, 334 p.
VOLOVITCH-TAVARES Marie-Christine, « L'Eglise de France et l'accueil des immigrés portugais 1960-1975 », *Le Mouvement social,* n° 188, juillet-septembre 1999, p. 89-102.

8/La politique de la ville en France

Histoire et organisation

ANDERSON Antoine, *Politiques de la ville, de la zone au territoire,* Paris, Syros, 1998, 288 p.
ANDERSON Antoine, VIEILLARD-BARON Hervé, *La Politique de la ville, histoire et organisation,* Paris, éditions ASH, 2003, 236 p.
Annales de la recherche urbaine, n° 68-69, dossier « Politiques de la ville : recherches de terrain », septembre-décembre 1995.
BREVILLE Benoît, « 35 ans de politique de la ville », *Regards sur l'actualité/La Documentation Française,* janvier 2001, p. 31-43.
CHALINE Claude, *Les Politiques de la ville,* Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 2003, 127 p.
Collectif, *La Politique de la ville,* Paris, La Documentation Française, coll. « Regards sur l'actualité », décembre 2003, 102 p.
DAMON Julien (dir.), *La politique de la ville,* Paris, La Documentation Française, coll. « Problèmes politiques et sociaux », n° 784, 1997.
DAMON Julien, « Quelques jalons sur la politique de la ville », in *Revue française des Affaires Sociales*, vol. 52, n° 4, octobre-décembre 1998, p. 95-112.
DAMON Julien (dir.), *Quartiers sensibles et cohésion sociale,* dossier spécial, *Problèmes politiques et sociaux/La Documentation française,* n° 906, novembre 2004, 118 p.
GAUDIN Jean-Pierre, *Les Nouvelles politiques urbaines,* Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 1993, 127 p.
Territoires, la revue de la démocratie locale, Dossier « Politique de la ville : entre participation et pacification », n° 441, Cahier n° 2, octobre 2003.
TOURETTE Florence, *Développement social urbain et politique de la ville,* Paris, Gualino éditeur, coll. « Mémos LMD », 2005, 167 p.
Urbanisme, n° 276, dossier « la politique de la ville », septembre-octobre 1994, p. 13-26.

Réflexions critiques

Actes de la recherche en sciences sociales, dossier « Politique des espaces urbains. Penser, classer, administrer la pauvreté », n° 159, septembre 2005.
BEHAR Daniel, ESTEBE Philippe, « Recherche urbaine et politique de la ville. Entre

énonciation et dénonciation », in *Annales de la Recherche urbaine*, n° 64, septembre 1994, p. 34-39.
BEHAR Daniel, « En finir avec la politique de la ville », in *Esprit,* n° 258, novembre 1999, p. 209-219.
CHEVALLIER Gérard, *Sociologie critique de la politique de la ville. Une action publique sous influence,* Paris, L'Harmattan, coll. « Questions contemporaines », 2005, 254 p.
CHEVALLIER Gérard, « Volontarisme et rationalité de l'Etat. L'exemple de la politique de la ville », in *Revue française de sociologie,* vol.37, n° 2, 1996, p. 209-235.
DAMANNE Dominique, JOUBERT Bruno, « La politique de la ville ou l'injonction contradictoire en politique », in *Revue française de Sciences Politiques*, n° 45, février 1995, p. 3-31.
DONZELOT Jacques, ESTEBE Philippe, *L'Etat animateur, essai sur la politique de la ville*, Paris,, éditions Esprit, 1994, 238 p.
FOURCAUT Annie, « Les habits neufs de la politique de la ville depuis 1980 », in *Vingtième siècle*, n° 64, octobre-décembre 1999, p. 113-119.
LE GALES Patrick, « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », in *Revue française de sciences politiques,* vol.47, n° 1, 1995, p. 57-95.
LINHART Virginie, *La Ville comme objet de politique publique, genèse et institutionnalisation de la politique de la ville en France,* Thèse de doctorat de sciences politiques, Institut d'études politiques de Paris, 1996, 573 p.
MAILLARD Jacques, *Réformer l'action publique. La politique de la ville et les banlieues*, Maison des sciences de l'homme, « Droit et société », vol. 40, 2004, 242 p.
TISSOT Sylvie, *Réformer les quartiers. Enquête sociologique sur une catégorie de l'action publique,* Thèse de doctorat de sociologie, EHESS, 2002, 528 p.
TISSOT Sylvie, *L'Etat et les quartiers. Genèse d'une catégorie de l'action publique,* Paris, Le Seuil, coll. « Liber », 2007, 300 p.

Comparer les politiques de la ville

BACQUE Marie-Hélène, « Action collective, institutionnalisation et contre-pouvoir : action associative et communautaire à Paris et Montréal », *Espace et Sociétés,* vol. 4, 2005, p. 69-84.
BISMUTH Charlotte, *Urbanisme et démocratie locale, une analyse comparée : Belleville Paris – Lower East Side, New York,* mémoire de Sciences politiques, Institut d'études politiques de Paris, 1998, 148 p.
BLANC Maurice, « Politique de la ville et *Soziale Stadt*, une comparaison franco-allemande », *Pensée plurielle,* n° 12, 2006 p. 45-51.
BOUDREAU Julie-Anne, GERMAIN Annick, REA Andrea, SACCO Andre, « De l'émancipation à la conformité culturelle ? Changements de paradigme dans l'action sociale dans les quartiers multiethniques à Bruxelles et à Montréal, *Working Papers Metropolis,* n° 31, 2008.
DONZELOT Jacques (avec Catherine Mével et Anne Wyevekens), *Faire société, la politique de la ville aux Etats-Unis et en France,* Paris, Le Seuil, coll. « La couleur des idées », 2003, 359 p.
JACQUIER Claude, « Les politiques de la ville en Europe », *Regards sur l'actualité,* La Documentation Française, n° 296, décembre 2003, p. 51-62.
Le GALES Patrick, « Politique de la ville en France et en Angleterre : volontarisme et ambiguïtés de l'Etat », *Sociologie du travail,* vol. 2, 1995, p. 249-275.
Le GALES Patrick, *Le Retour des villes européennes. Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance,* Paris, Presses de Sciences Po, 2003, 254 p.
MAYER Margit, « Mouvements urbains et politiques publiques en Allemagne et aux Etats-Unis », in BLANC Maurice, LEBARS Sylvie (dir.), *Les Minorités dans les villes. Perspectives*

comparatistes, Paris, L'Harmattan, 1993, p. 163-171.
MBOUMOUA Irène, « Les politiques de la ville en Europe », *Regards sur l'actualité,* La Documentation Française, n° 367, janvier 2011, p. 63-77.

Territoire et politique de la ville

BEHAR Daniel, ESTEBE Philippe, EPSTEIN Renaud, « Les détours de l'égalité: Remarques sur la territorialisation des politiques sociales en France », in *Revue française des affaires sociales,* vol.52, n° 4, octobre-décembre 1998, p. 81-94.
ESTEBE Philippe, *L'Usage des quartiers. Action publique et géographie dans la politique de la ville (1982-1999),* Paris, L'Harmattan, coll. « Logiques politiques », 2003, 264 p.
ESTEBE Philippe, « Instruments et fondements de la géographie prioritaire de la politique de la ville (1982-1996), *Revue des affaires sociales,* n° 3 , 2001, p. 25-38.
KIRSZBAUM Thomas, « Discrimination positive et quartiers pauvres : le malentendu franco-américain », *Esprit,* mars-avril 2004, p. 96-117.
GENESTIER Philippe, « Le sortilège du quartier : quand le lieu est censé faire lien », *Annales de la recherche urbain,* n° 82, mars 1999, p. 142-153.

Les dispositifs de la politique de la ville

ALLAMAN Martine, BERTHIER Isabelle, HOUBART Madeleine, RADIE Catherine, « Politique de la ville : les Grands projets urbains », in *Diagonal,* n° 110, décembre 1994, p. 10-33.
Annales de la recherche urbaine, n° 26, dossier sur « Le développement social des quartiers », avril 1985, p .3-113.
BRUNET Nicolas, *Politique de la ville : vers une nouvelle étape contractuelle,* mémoire de DESS Urbanisme, aménagement et développement local, Institut d'études politiques de Paris, 1998, 59 p.
CHICAUD Isabelle, *L'Evolution du système politico-administratif local dans le cadre de la politique de développement social urbain. La « terriorialité négociée » comme nouveau modèle d'action publique ? Le cas du sud du département de la Seine-Saint-Denis,* DEA de Sciences politiques, Université Paris 1, octobre 1995.
DUBET François (dir.), *Les Opérations « été-jeunes » : analyse longitudinale d'une politique publique*, Paris, Presses universitaires de France, 1986, 252 p.
GARIN Christine, « ZEP : la grande désillusion », *Autrement,* n° 136, mars 1993, p. 65-101.
KHERROUBI Martine, ROCHEX Jean-Yves, ROBERT André, « Les ZEP : vingt ans de politiques et de recherches », *Revue française de pédagogie,* n° 140, juillet-septembre 2002, p. 103-131.
LABBE Philippe, ABHERVE Michel, *L'Insertion sociale et professionnelle des jeunes,* Rennes, Editions Apogée, 2005, 175 p.
JELLAB Aziz, *Le Travail d'insertion en mission locale,* Paris, L'Harmattan, 1997, 207 p.
JOBARD Fabien, *Evaluation de la politique publique des Zones d'éducation prioritaires : sur la ZEP de Stains. Politique publique nationale ou politique publique locale ?,* mémoire de maîtrise d'histoire, Institut d'études politiques de Paris, 1992, 130 p.
PERROT Fabienne, *Le Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance : vers une coopération entre la sécurité et la prévention pour une lutte plus efficace contre la délinquance ?*, mémoire de DESS « métiers du développement social territorialisé », Institut d'études politiques de Grenoble, 2003, 113 p.
ROMERO Nestor, *L'Ecole des riches, l'école des pauvres : les ZEP contre la démocratie,* Paris, Syros, coll. « Ecole et société », 2001, p. 176.

SEGUY Martine, *Ensembles d'habitat social et populations immigrées en Île-de-France. Analyse des sites retenus pour le Développement sociale des quartiers (DSQ), contrat de plan 1989-1993,* maîtrise de géographie, Université Paris 1, octobre 1990, 206 p.
SUBRA Philippe, « Heurs et malheurs d'une loi anti-ségrégation : les enjeux politiques de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) », *Hérodote,* n° 122, 3e trimestre 2006, p. 138-170.
VERKINDT Pierre Yves, « Les exonérations de charges sociales : un outil pour la politique de la ville ? », *Revue de droit sanitaire et social,* n° 3, juillet-septembre 1997, p. 596-603.

Les métiers de la politique de la ville

BEHAR Daniel, ESTEBE Philippe, « Le chef de projet et le sous-préfet à la ville : entre norme et projet », *Espaces et sociétés,* n° 84-85, p. 37-53.
BOURDIEU Pierre, « Une mission impossible », in Pierre Bourdieu (dir.), *La Misère du monde,* Paris, Le Seuil, coll. « Point », réédition, 1999, p. 351-375.
GREMION Catherine, MOUHANNA Christian, *Le Sous-préfet à la ville,* Paris, L'Harmattan, coll. « Logiques sociales », 1995, 174 p.
LEROUX Bertrand, *« L'envers du métier » de chargé de développement territorial à Vaulx-en-Velin,* DEA d'urbanisme, Institut d'urbanisme de Lyon, 2002.
SENNI Kamel, *Rôles et statuts des chefs de projets en Seine-Saint-Denis,* mémoire de maîtrise d'ingénierie du management, IUP Ville et santé, Université Paris 3, 1997.
VIEILLARD-BARON Hervé, « Le travailleur social dans les quartiers « sensibles » : crise et mutations récentes », *Espaces et sociétés,* n° 84-85, 1996, p. 177-200.

Histoire de la politique de la ville : études de cas

BREVILLE Benoît, *La Politique de la ville dans le quartier du Franc-Moisin à Saint-Denis du début des années 1980 à 2001. Du quartier à l'agglomération,* mémoire de maîtrise d'histoire, Université Paris 1, 2005, 236 p.
CAILLE Alexandra, *Les étrangers de Saint-Ouen. L'aumône entre ville nouvelle et banlieue traditionnelle (1968-2001),* mémoire de maîtrise d'histoire contemporaine, Université Paris 1, 2004.
DAUDET Jean-Christophe, *Appropriations autour d'une politique publique, l'exemple de la politique de DSQ,* Mémoire de DEA de sciences politiques, Université Paris 1, 1992.
ESKL Ariane, *Les Opérations prévention été dans le Val de Marne, 1981-1991,* mémoire de master 2 d'histoire, Université Paris 1, 2008, 104 p.
GUERRAUD Virginie, *La politique de la ville dans le quartier de la Pierre Collinet à Meaux. L'application locale d'une politique nationale,* mémoire de maîtrise d'histoire, Université Paris 1, 2002, 2 vol., 233 p.
JOANNY Matthieu, *Le Quartier des Pyramides de la ville nouvelle d'Evry, 1965-2009 : du concours d'Evry I à la Zone urbaine sensible des Pyramides. Itinéraire d'un quartier*, mémoire de master 2 d'histoire, Université Paris 1, 2010, 134 p.
PERCHEMINIER Mathieu, *Montereau et sa ZUP, de la ville satellite à l'Opération de Renouvellement Urbain. Entre consécration et relégation : Surville, un quartier au cœur de la problématique des grands ensembles,* mémoire de maîtrise d'histoire, Université de Dijon, 2005.
TELLIER Thibault, « L'exemple pionnier du quartier de l'Alma Gare à Roubaix, de 1968 aux années 1990 », in MAREC Yannick (dir.), *Villes en crise ? Les politiques municipales face aux pathologies urbaines (XVIIIe-XXe siècles),* Grâne, Créaphis, 2005, p. 694-705.

Associations et participation des habitants

Dossier « 40 ans de développement participation en France. Partie 1 : luttes urbaines et

autogestion », *Territoires,* n° 431, 2002, p. 1-39 ; dossier « 40 ans de développement participatif en France. Partie 2 : numéro spécial 10 ans de l'Union nationale des acteurs et structures du développement local », *Territoires,* n° 432, 2002, p. 5-52.
Dossier « Politique de la ville entre participation et pacification », *Territoires,* n° 441, 2003, p. 5-39.
ANSELME Michel, BEHAR Daniel, « Régies de quartier et habitants », *Annales de la recherche urbaine,* n° 31, 1986.
BALME Richard, « La participation aux associations et le pouvoir municipal », *Revue française de sociologie,* n° 23, 1987, p. 601-640.
BERNARDEAU Denis, *Sociologie des fédérations sportives. La professionnalisation des dirigeants bénévoles,* Paris, L'Harmattan, coll. « Logiques sociales », 2004, 288 p.
BLANC Maurice, « La participation des habitants dans la réhabilitation des quartiers d'habitat social : les grands ensembles de la banlieue de Nancy », in COLAS Dominique (dir.), *L'Etat de droit,* Paris, Presses universitaires de France, 1987.
BLANC Maurice, « Politiques de la ville et démocratie locale. La participation : une transaction le plus souvent différée », *Annales de la recherche urbaine,* n° 68-69, 1995, p. 99-106.
BLATRIX Cécile, « L'enquête publique : une "démocratie participative" ? », in CHEVALLIER Jacques, *La Gouvernabilité,* Paris, Presses Universitaires de France, 1996, p. 11-25
BLONDIAUX Loïc (dir.), *La Démocratie locale. Représentation, participation et espace public,* Paris, Presses Universitaires de France, 1999, 424 p.
BLONDIAUX Loïc, LEVÊQUE Sandrine, « La politique locale à l'épreuve de la démocratie. Les formes paradoxales de la démocratie participative dans le XXe arrondissement de Paris », NEVEU Catherine (dir.), *Espace public et engagement politique,* Paris, L'Harmattan, 1999, p. 17-82.
CHOBLET Morgan, *Le Principe de participation des habitants à la vie de la cité. Eclairage à partir des cas nantais et dionysien,* mémoire de master 2 de sociologie, Institut d'études politiques de Paris, 2006, 118 p.
DION Stéphane, « Les politiques municipales de la concertation : néo-corporatisme et démocratie », *Sociologie du travail,* n° 2, 1984, p. 121-140.
ESTEBE Philippe, « L'habitant ou le cher disparu », *Les Cahiers de la sécurité intérieure,* n° 49, 3e trimestre 2002, p 151-171.
FAUCHEUX-LEROY Sarah, *Quand la politique de la ville ouvre ses portes à l'habitants : la participation des habitants dans les différents champs de la politique de Rennes. Entre divergences et convergences sectorielles,* mémoire de master 2 de Sciences politiques, Institut d'études politiques de Rennes, 2008, 118 p.
FERRAND-BECHMANN Dan, *Entraide, participation et solidarités dans l'habitat. Le cas de sept pays : France, Canada, RFA, Brésil, Israël, Espagne, USA*, Paris, L'Harmattan, 1992, 246 p.
LAVILLE Jean-Louis, *Politiques de l'association,* Paris, Le Seuil, coll. « Economie humaine », 2010, 354 p.
LAVILLE Jean-Louis, SAINSAULIEU Renaud, *Sociologie de l'association,* Paris, Desclée de Brouwer, 1997, 399 p.
MABILEAU Alain (dir.), *Les Citoyens et la politique locale. Comment participent les Britanniques et les Français ?,* Paris, Pédone, 1987, 292 p.
MONBEIG Michel, *La Démocratie confisquée : analyse sociologique d'un principe d'action publique : la participation des habitants à la politique de la ville,* Thèse de doctorat de sociologie, Université Bordeaux 2, 2007, 367 p.
PAILLARD Isabelle, « Démocratie locale et nouvelles techniques d'information et de

communication », *Pouvoirs,* n° 73, 1995, p. 69-78.
SAGLIO Agnès, *Le Développement social des quartiers aux Minguettes : logement social et participation des habitants,* mémoire de maîtrise de sciences politiques, Institut d'études politiques de Grenoble, 1993, 183 p.
SINTOMER Yves (dir.), *Les Budgets participatifs en Europe : des services publics au service du public,* Paris, La Découverte, 2008, 354 p.
TARTAKOWSKY Danielle, ANDRIEU Claire, LE BEGUEC Gilles (dir.), *Les Associations et le champ politique. La loi de 1901 à l'épreuve du siècle,* Paris, Publications de la Sorbonne, 2001, 720 p.
WARIN Philippe, « Les HLM : impossible participation des habitants », *Sociologie du travail,* n° 2, 1995.

L'exemple québécois : vers une politique de la ville à la française ?

BOUDREAU Julie-Anne, « The Politics of Territorialization : Regionalism, Localism and other ...isms ... The case of Montréal », in *Journal of Urban Affairs,* vol. 25, n° 2, p. 179-199.
DIVAY Gérard, SEGUIN Anne-Marie, « La lutte territorialisée contre la pauvreté : examen critique du modèle de revitalisation urbaine intégrée », in *Lien social et politiques,* n° 52, automne 2004, p. 67-79.
DIVAY Gérard, SEGUIN Anne-Marie, « Le contrat de ville de Montréal et la lutte à l'exclusion », in VENNE Michel (dir.), *L'Annuaire du Québec 2004,* Montréal, FIDES, p. 824-835.
GERMAIN Annick, SEGUIN Anne-Marie, « The Social Sustainability of Montreal : a Local or a State Matter ? », in POLESE Mario, STERN Richard (dir.), *The Social Sustainability of Cities,* Toronto, University Press of Toronto, 2000, p. 39-67.
GERMAIN Annick, ESTEBE Philippe, « Le territoire, instrument providentiel de l'Etat social », in *Lien social et politiques*, 2004, p. 5-10.
KEARNS Ade, FORREST Ray, « Social Cohesion and Multilevel Urban Governance », *Urban Studies,* vol.37, n° 5-6, 2000, p. 995-1017.
LATENDRESSE Anne, « La réforme municipale et la participation aux affaires publiques urbaines montréalaises : rupture ou continuité ? », in JOUVE Bernard, BOOTH Philippe (dir.), *Démocratie métropolitaines*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2004, p. 155-174.
McMILLAN Melville L., « Municipal Relations with the Federal and Provincial Governments », in YOUNG Robert, LEUPRECHT Christian (dir.), *Canada : the State of the Federation 2004. Municipal-Federal-Provincial Relations in Canada,* Montréal/Kingston, McGill-Queen's University Press, 2006, p. 45-80.
RIVARD Mathieu, *Une nouvelle conception des rapports entre la Ville de Montréal et le gouvernement du Québec ? Le contrat de ville de Montréal,* mémoire de maîtrise d'études urbaines, INRS Urbanisation, Culture et Société, 2008, 101 p.

Ouvertures internationales

BROWN Nevin, BARTELT David, « The Social Reconstruction of the City: Social Capital and Community Building », *Journal of Urban Affairs,* vol. 22, n° 2, p. 107-213.
HALPERN Robert, *Rebuilding the Inner City : a History of Neighborhood Initiatives to Address Poverty in the United States,* New York, Columbia University Press, 1995, 257 p.
JACQUIER Claude, *Les Quartiers américains : rêve et cauchemar. Le développement communautaire et la revitalisation des quartiers aux Etats-Unis,* Paris, L'Harmattan, 1992, 190 p.
KATZ Michael, *In the Shadow of the Poorhouse. A Social History of Welfare in America,* New

York, Basic Books, 1986, 338 p.
PIERSON John, SMITH Joan (dir.), *Rebuilding Community, Policy and Practice in Urban Regeneration,* New York, Palgrave, 2001, 248 p.
SEIDMAN Karl F., « Revitalizing Inner-City Neighborhoods in the United States », *Journal of Urban and Regional Research,* vol. 25, n° 1, p. 185-190.

10/Mouvement populaire et communautaire au Canada et au Québec

L'organisation communautaire : écrits théoriques

ARSTEIN Sherry « A Ladder of Citizen Participation », *Journal of the American Planning Association,* vol. 35, n° 4, juillet 1968, p. 216-224.
BIKLEN Douglas P., *Community Organizing. Theory and Practice*, Toronto, Prentice Hall, 1983, 321 p.
CHASKIN Robert J., « Building Community capacity : a Definitional Framework and Case Studies from a Comprehensive Community Initiative », *Urban Affairs Review,* vol. 36, n° 1, janvier 2001, p. 291-323.
HARISSON Bennett, WEISS Marcus, *Workforce Development Networks : Community-based Organizations and Regional Alliances,* Thousand Oaks, Sage, 1998, 190 p.
McKAY David, « Urban Development and Civic Community : a Comparative Analysis », *British Journal of Political Science,* vol. 26, n° 1, p. 1-24.
WELLMAN Barry, Leighton Barry, « Networks, Neighborhoods and Communities – Approaches to the Study of the Community Question », *Urban Affairs Quarterly,* vol. 14, n° 3, 1970, p. 363-390.

L'animation sociale

ALINSKY Saul, *Manuel de l'animateur social. Une action directe non violente,* Paris, Le Seuil, coll. « Points », 1976, 249 p.
BLONDIN Michel, « L'animation sociale en milieu urbain : une solution », *Recherches sociographiques,* vol. 6, n° 3, septembre-décembre 1965, p. 283-304.
BLONDIN Michel, « Vie urbaine et animation sociale », *Recherches sociographiques*, vol. IX, n° 1-2, janvier-août 1968, p. 111-119.
CHEVREFILS Anne, *Le Rôle des animateurs sociaux,* Montréal, Editions coopératives Albert Saint-Martin, 1978, 171 p.
CORBEIL Michel, « Historique de l'animation sociale au Québec », *Relations,* mai 1970, n° 349, p. 139-147.
COTE Charles, *Ti-cul l'animateur,* Montréal, Editions Albert Saint-Martin, 1975, 66 p.
COTE Charles, HARNOIS Yannik, *Le Développement de l'animation sociale au Québec : sources, apports, limites,* mémoire de maîtrise de sociologie, Université du Québec à Montréal, 1977.
DESLAURIERS Jean-Pierre, « De l'animation à la révolution », *Service social,* vol. 34, n° 2-3, 1985, p. 369-388.
DIONNE Hugues, *Animation sociale, participation populaire et développement régional : le cas du BAEQ (1963-1966),* thèse de doctorat de sociologie, Université Laval, 1985, 551 p.
LEBEL Jean-Claude, « L'animation sociale », in GAGNON Gabriel, MARTIN Luc, *Québec 1960-1980. La crise du développement,* Montréal, Editions Hurtubise HMH, 1973, p. 121-128.
LEVESQUE Benoît, *Animation sociale, entreprises communautaires et coopératives,* Montréal, Editions Albert Saint-Martin, 1979, 298 p.
QUINQUETON Thierry, *Saul Alinsky, organisateur et agitateur,* Paris, Desclée de Brouwer,

1989, 125 p.
Revue *Relations,* numéro spécial « L'animation sociale au Québec », n° 349, mai 1970.

Les groupes populaires

ALLEMAGNE André, *Le Rassemblement pour l'indépendance nationale de 1960 à 1963 : étude d'un groupe de pression au Québec,* mémoire de maîtrise de Sciences politiques, Université de Montréal, 1971, 145 p.
BOIVIN Robert, *Histoire de la Clinique des citoyens de Saint-Jacques (1968-1988). Des comités de citoyens au CLSC du Plateau-Mont-Royal*, Montréal, VLB éditeur, 1988, 259 p.
COLLIN Jean-Pierre, GODBOUT Jacques, « Grandeur et misère des groupes populaires », in *Autogestions,* n° 20-21, septembre 1985, p. 53-61.
DANSEREAU Bernard, « Une expérience de l'extrême gauche au Québec : le Parti communiste ouvrier », *Bulletin d'histoire politique,* vol. 13, n° 1, p. 25-35.
FORTIN Andrée, « La participation : des comités de citoyens au mouvement communautaire », in GODBOUT Jacques, *La Participation politique. Leçon des dernières décennies,* Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1991, 301 p.
GODBOUT Jacques, *La Participation contre la démocratie,* Montréal, Editions Saint-Martin, 1983, 190 p.
GAGNON Alain-Gustave, *Développement régional, Etat et groupes populaires : le cas de l'Est du Québec,* Hull, Editions Asticou, 1985, 286 p.
HAMEL Pierre, LEONARD Jean-François, « Les groupes populaires dans la dynamique socio-politique québécoise », *Politique aujourd'hui,* n° 7-8, 1978, p. 155-164.
HAMEL Pierre, LEONARD Jean-François, *Les organisations populaires, l'Etat et la démocratie,* Montréal, Nouvelle Optique, 1981, 208 p.
HAMEL Pierre, LEONARD Jean-François, MAYER Robert, *Les mobilisations populaires urbaines*, Montréal, Nouvelle Optique, 1982, 482 p.
HUSTON Lorne F., *Les Intellectuels dans les groupes populaires : une étude de cas,* mémoire de maîtrise de sociologie, Université de Montréal, 1975, 86 p.
McGRAW Donald, *Le Développement des groupes populaires à Montréal (1963-1973),* Montréal, Editions Albert Saint-Martin, 1978, 184 p.
SARRASIN Hélène, *La Pratique des intellectuels dans les groupes populaires : le cas du Front d'action populaire en réaménagement urbain,* mémoire de maîtrise de sciences politiques, Université de Montréal, 1982, 153 p.

L'organisation communautaire

AUGUSTIN Jean-Pierre, « Les actions communautaires dans les quartiers populaires de Montréal 1963-1977 », in *Etudes Canadiennes,* vol. 6, 1979, p. 49-74.
BELANGER Jean-Pierre, « Les organismes communautaires, une composante essentielle de ce tiers secteur », in *Nouvelles Pratiques Sociales,* vol. 12, n° 2, 1999, p. 89-102.
BELANGER Paul, LEVESQUE Benoît, « Le mouvement populaire et communautaire : de la revendication au partenariat (1963-1992) », in DAIGLE Gérard, ROCHER Guy (dir.), *Le Québec en jeu. Comprendre les grands défis,* Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1993, p. 713-747.
CAILLOUETTE Jacques, « Pratiques de partenariat, pratiques d'articulation identitaire et mouvement communautaire », in *Nouvelles Pratiques sociales*, vol. 14, n° 1, 2001, p. 81-96.
CLAGUE Michael, WHARF Brian, *Community Organizing : Canadian Experience,* Toronto, Oxford University Press, 1997, 337 p.
CLOUTIER Céline, HAMEL Philippe, « Les services urbains : les défis du partenariat pour le

milieu communautaire », in *Cahiers de géographie du Québec,* vol. 35, n° 95, 1991, p. 257-283.
DOUCET Laval, FAVREAU Louis, *Théories et pratiques en organisation communautaire,* Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1999, 488 p.
FAVREAU Louis, « Le travail social au Québec 1960-2000 : 40 ans de transformation d'une profession », in *Nouvelles Pratiques Sociales,* vol. 13, n° 1, 2000, p. 22-47.
FAVREAU Louis, *Mouvement populaire et intervention communautaire de 1960 à nos jours,* Montréal, Editions du Fleuve/Centre de formation populaire, 1989, 494 p.
GAGNE Jean, « La reconnaissance étatique du mouvement communautaire au Québec : histoire, enjeux et perspectives », in JODOIN Louis, LEBEL Georges (dir.), *L'association. Du contrôle à la liberté ?,* Wilson et Lafleur Martel, 2001, p. 82-98.
GARON Suzanne, ROY Bibiane, « L'évaluation des organismes communautaires. L'exemple d'un partenariat avec l'Etat : entre l'espoir et la désillusion », *Nouvelles Pratiques Sociales,* vol. 14, n° 1, 2001, p. 97-110.
GERMAIN Annick, MORIN Richard, SENECAL Gilles, « L'évolution du mouvement associatif montréalais: un retour au territoire programmé par l'Etat ? », in *Lien Social et politiques,* n° 52, automne 2004, p. 129-138.
HAMEL Pierre, « Contrôle ou changement social à l'heure du partenariat », in *Sociologie et sociétés,* vol. 25, n° 1, 1993, p. 173-188.
HAMEL Pierre, « Mouvements urbains et modernité », *Recherches sociographiques,* vol.36, n° 2, 1995, p .279-305.
HAMEL Pierre, *Action collective et démocratie locale. Les mouvements urbains montréalais,* Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1991, 240 p.
LAFOREST Rachel, PHILLIPS Susan, « Repenser les relations entre gouvernement et secteur bénévole : à la croisée des chemins au Canada et au Québec », *Politiques et Sociétés,* vol. 20, n° 2-3, 2001, p. 37-68
LE BOSSE Yvan, « De l' « habilitation » au « pouvoir d'agir » : vers une appréhension plus circonscrite de la notion d'*empowerment* », *Nouvelles Pratiques Sociales,* vol. 16, n° 2, 2002, p. 30-51.
MATHIEU Réjean, MERCIER Clément (dir.), dossier « L'arrimage entre le communautaire et le secteur public », *Nouvelles Pratiques Sociales,* vol. 7, n° 1, 1994,
MORIN Richard, ROCHEFORT Michel, « Quartier et lien social : des pratiques individuelles à l'action collective », in *Lien social et politiques,* vol. 39, printemps 1998, p. 103-114.
PANET-RAYMOND Jean, « Community Groups in Québec : From Radical Action to Voluntarism for State ?», in *Community Development Journal,* vol. 22, n° 4, 1987, p. 281-286.
PANET-RAYMOND Jean, « Le partenariat entre l'Etat et les organismes communautaires : un défi pour la formation en travail social », *Service social,* vol. 40, n° 2, 1991, p. 54-73.
PARAZELLI Michel, « La coalition des organismes communautaires du Québec (1985-1991) : d'une pratique démocratique à un mimétisme adhocratique », *Nouvelles Pratiques Sociales,* vol. 7, n° 1, p 111-130.
PARAZELLI Michel, « L'action communautaire autonome. Un projet collectif d'appropriation d'actes sociaux », *Revue canadienne de service social,* vol. 2, n° 2, 1995, p. 211-235.
SEVIGNY Marcel, « Le mouvement communautaire et la récupération étatique », in *Possibles,* vol. 27, n° 3, été 2003, p. 33-54.
SHRAGGE Eric, *Action communautaire : dérives et possibles,* Montréal, Ecosociété, 2006, 242 p.
WHITE Deena, « La gestion communautaire de l'exclusion », in *Lien social et politiques-RIAC,* vol.32, 1994 p. 37-51.

Economie sociale et développement économique communautaire

ARCHIER Georges, SERIEYX Hervé, *L'Entreprise du 3e type,* Paris, Editions du Seuil, 213 p.

BOIVIN Louise, FORTIER Marc (dir.), *L'Economie sociale, l'avenir d'une illusion,* Montréal, Fides, 1998, 229 p.

BOURQUE Gilles, « L'économie sociale entre l'économie et le politique », *Cahiers de recherche sociologique,* n° 32, 1999, p. 37-45.

CHOMEL André (dir.), *Coopération et économie sociale au "second" XXe siècle. Hommages à Claude Vienney,* Paris, L'Harmattan, coll. « Les cahiers de l'économie sociale », 2002, 159 p.

DEFOURNY Jacques, FAVREAU Louis, LAVILLE Jean-Louis (dir.), *Insertion et nouvelle économie sociale, un bilan international,* Paris, Desclée de Brouwer, 1998, 372 p.

FAVREAU Louis, LEVESQUE Benoît, *Développement économique communautaire, économie sociale et intervention,* Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1996, 340 p.

FONTAN Jean-Marc, *Les Corporations de développement économique communautaire montréalaises. Du développement économique communautaire au développement local de l'économie*, Thèse de doctorat, Département de Sociologie, Université de Montréal, 1991.

FONTAN Jean-Marc, « Le développement économique communautaire québécois : éléments de synthèse et point de vue critique », in *Lien social et politiques,* n° 32, automne 1994, p. 115-126.

FONTAN Jean-Marc, KLEIN Juan-Luis, LEVESQUE Benoît, « La lutte pour l'emploi et la gouvernance économique. Le modèle montréalais », in JOUVE Bernard, BOOTH Philippe (dir.), *Démocratie métropolitaines*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2004, p. 175-193.

FONTAN Jean-Marc, KLEIN Juan Luis, « Reconversion économique et initiative locale : l'effet structurant des actions », in FONTAN Jean-Marc, KLEIN Juan-Luis, LEVESQUE Benoît, *Reconversion économique et développement territorial*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2003, p. 11-33.

FONTAN Jean-Marc, HAMEL Pierre, MORIN Richard, SHRAGGE Eric, « The institutionalization of the Montreal's CDECs : From grass roots organizations to the state apparatus ? », in *Canadian Journal of Urban Research/Revue canadienne de recherches urbaines,* vol. 12, n° 1, 2003, p .58-76.

GALAWAY Burt, HUDSON Joe (dir.), *Community Economic Development – Perspectives on Research and Policy,* Toronto, Thompson Educationnal Publishing, 1994.

GRAEFE Peter, « Repenser l'économie sociale face à l'Etat », *Lien social et politique,* n° 41, printemps 1999, p. 129-141.

KLEIN Juan Luis, WAAUB Jean-Philippe, « Reconversion économique, développement local et mobilisation sociale : le cas de Montréal », in *Recherches sociographiques,* vol.37, n° 3, 1996, p. 497-515.

KLEIN Juan-Luis, LEVESQUE Benoît (dir.), *Contre l'exclusion, repenser l'économie,* Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1995, 319 p.

LEMELIN André, MORIN Richard, « L'approche locale et communautaire du développement économique dans des zones défavorisées : le cas de Montréal », in *Cahiers de géographie du Québec,* vol. 35, n° 95, septembre 1991, p. 285-306.

LEVESQUE Benoît, MENDELL Marguerite, « L'économie sociale au Québec : éléments théoriques et empiriques pour le débat et la recherche », *Lien social et politiques,* n° 41, printemps 1999 p. 105-118.

GUAY Lorraine, « Le mouvement communautaire et l'économie sociale : entre l'espoir et le doute », in KLEIN Juan-Luis, TREMBLAY Pierre-André, DIONNE Hugues (dir.), *Au-delà du néolibéralisme. Quel rôle pour les mouvements sociaux ?* Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 135-154.

MORIN Richard, « Développement économique communautaire et revitalisation urbaine », *Plan Canada,* vol.35, n° 3, 1995, p .27-31.
PERRY Stewart E., LEWIS Mike, FONTAN Jean-Marc, *Revitalizing Canada's Neighbourhoods,* Vernon, Westcoast Publications, 1993, 160 p
PETITCLERC Martin, *« Nous protégeons l'infortune ». Les origines populaires de l'économie sociale au Québec,* Montréal, VLB Editeur, 2007.
SIMON William H., *The Community Economic Development Movement : Law, Business, and the New Social Policy,* Durham N.C., Duke University Press, 2001.
TREPANIER Pierre, « La société d'économie sociale de Montréal : sa fondation, ses buts, ses activités », *Canadian Historical Review,* vol. 67, n° 3, p. 343-363.
ULYSSE Pierre-Joseph, LESEMANN Frédéric (dir.), *Citoyenneté et pauvreté : politiques, pratiques et stratégie d'insertion en emploi et de lutte contre la pauvreté,* Québec, Presses de l'Université du Québec, 2004, 330 p.
VIENNEY Claude, *L'Economie sociale,* Paris, La Découverte, 1994, 124 p.

Le « communautaire institutionnel »

ASSOGBA Yao (dir.), « Les CLSC à la croisée des chemins », dossier spécial, *Nouvelles pratiques sociales,* vol. 1, n° 1, 1988, 215 p.
BAILLARGEAU Evelyne, BELLOT Céline (dir.), *Les Transformations de l'intervention sociale,* Québec, Presses de l'Université du Québec, 2007, 225 p.
BEAUCHAMP Gilles, HURTEBISE Yves, « Une enquête sur les pratiques d'organisation et de travail communautaires en CLCS : résultats préliminaires », *Nouvelles Pratiques Sociales,* vol. 1, n° 1, 1988, p. 81-90.
BEAUCHAMP Gilles, *Quinze années de pratiques d'organisation communautaire au CLSC Hochelaga-Maisonneuve : entre l'institution et la communauté, des transactions aux frontières,* mémoire de maîtrise de sociologie, Université du Québec à Montréal, 1991.
CHAGNON Lucie, FAVREAU Louis, LACHAPELLE René (dir.), *Pratiques d'action communautaire en CLSC. Acquis et défis d'aujourd'hui,* Québec, Presses de l'Université du Québec, 1994, 234 p.
FAVREAU Louis, HURTUBISE Louis, *CLSC et communautés locales, la contribution de l'organisation communautaire,* Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1993, 228 p.
GODBOUT Jacques (dir.), « Le communautaire public : le cas d'un CLSC », *Cahiers de l'INRS-Urbanisation,* coll. « Etudes et documents », n° 62, 1989, 90 p.
LACHAPELLE René, *L'organisation communautaire en CLSC. Cadre de référence et pratiques,* Québec, Presses de l'Université Laval, 2003, 293 p.
ROY Maurice, *Les CLSC,* Montréal, Editions Saint-Martin, 1987, 172 p.

Sur les Caisses Populaires Desjardins

LINTEAU Paul-André, *L'expansion des Caisses populaires à Montréal, 1940-1960,* Montréal, Cahiers de la Chaire de coopération Guy-Bernier, 23 p.
POULIN Pierre, *Desjardins, cent ans d'histoire,* Québec/Lévis, Multimonde/Dorimène, 2000,130 p.
RUDIN Ronald, *In Whose Interest ? Quebec's Caisses Populaires, 1900-1945,* Montréal, McGill-Queen's University Press, 1990, 185 p.

Bénévolat et philanthropie

BROCK Kathy L., «Promoting Voluntary Action and Civil Society through the State», *Revue canadienne de recherche sur les politiques*, vol. 2, n° 2, 2001, 53-61.

DOBKIN HALL Peter, *Inventing the Nonprofit Sector, and Other Essays on Philanthropy, Voluntarism and Nonprofit Organizations,* Baltimore, The John Hopkins University Press, 1992,
DUCHESNE Doreen, *Donner sans compter : les bénévoles au Canada,* Statistiques Canada, n° 71-602, octobre 1987, 104 p.
GODBOUT Jacques, *L'Esprit du don,* Montréal, Boréal, 1992, 345 p.
McGARVIE Mark, FRIEDMAN Lawrence J. (dir.), *Charity, Philanthropy and Civilty in American History,* Cambridge, Cambridge University Press, 2003, 480 p. .
PANET-RAYMOND Jean, ROUFFIGNAT Joël, DUBOIS Lise, « Le bénévolat comme passage vers le développement social », *Nouvelles pratiques sociales,* vol. 15, n° 2, 2002, p. 104-119.
PARODI Maxime, « La participation aux associations en Europe », *Revue de l'OFCE,* vol. 71, n° 1, 1999.
PROUTEAU Lionel, WOLFF François-Charles, « Donner son temps : les bénévoles dans la vie associative », *Economie et Statistiques,* n° 372, 2004.

11/Les immigrés et la ville

Généralités sur l'immigration en France et au Canada

BLANC-CHALEARD Marie-Claude, *Histoire de l'immigration,* Paris, La Découverte, 2001, 120 p.
DANIEL Dominique, « Une autre nation d'immigrants. La politique d'immigration du Canada au XXe siècle », *Vingtième siècle,* vol. 77, n° 1, janvier-mars 2003, p. 33-46.
KELLEY Ninette, TREBILCOCK Michael, *The Making of the Mosaic : A History of Canadian Immigration Policy,* Toronto, University of Toronto Press, 1998, 704 p.
LI Peter S., *Race and Ethnic Relations in Canada,* Oxford, Oxford Press University, 1999, 424 p.
McNICOLL Claire, *Montréal, une société multiculturelle,* Paris, Belin, 1993, 317 p.
PICHE V., RENAUD J., « Un siècle d'immigration québécoise : de la peur à l'ouverture », in PICHE V., LEBOURDAIS C. (dir.), *La démographie québécoise, enjeux du XXIe siècle,* Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2003, p. 225-263.
SAYAD Abdelmalek, *La Double absence. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*, Paris, Le Seuil, coll. « Liber », 1999, 437 p
SCHOR Ralph, *Histoire de l'immigration en France de la fin du XIXe siècle à la nos jours,* Paris, Armand Colin, 1996, 347 p.
WEIL Patrick, *La France et ses étrangers. L'aventure d'une politique de l'immigration de 1938 à nos jours*, Paris, Gallimard, coll. « Folio histoire », réédition, 2004, 579 p.

Les étrangers dans la ville (France)

Dossier « Les étrangers et la ville », *Revue européenne des migrations internationales,* vol. 18, n° 3, 2002.
BLANC-CHALEARD Marie-Claude, *Des bidonvilles à la ville. Migrant des trente glorieuses et résorptions en région parisienne (volume 2),* Habilitation à diriger des recherches, Université Paris 1, 2008, 317 p.
BLANC-CHALEARD Marie-Claude, « Les immigrés et le logement en France depuis le XIXe siècle. Une histoire paradoxale », *Hommes et Migrations,* n° 1264, novembre-décembre 2006, p. 20-35.
BRUNET Jean-Paul (dir.), *Immigration, vie politique et populisme en banlieue parisienne (fin XIXe-XXe siècles)*, Paris, L'Harmattan, 1995, 398 p.
DAVID Cédric, *La Résorption des bidonvilles, un nœud dans l'histoire d'une ville et "ses"*

immigrés (fin des années 1950-fin des années 1970), mémoire de maîtrise d'histoire contemporaine, sous la direction de Jean-Louis Robert et Marie-Claude Blanc-Chaléard, Université Paris 1, 2002.
DE BARROS Françoise, *L'Etat au prisme des municipalités. Une comparaison historique des catégorisations des étrangers en France (1919-1984),* Thèse de doctorat de sciences politique, Université Paris 1, 2004.
GARBAYE Romain, *Getting Into Local Power, the Politics of Ethnic Minorities in British and French Cities,* Oxford, Blackwell, 2005, 266 p.
GREEN Nancy, *Du Sentier à la 7e Avenue, la confection et les immigrés, Paris-New-York (1880-1980),* Paris, Le seuil, 1998, 461 p.
NOIRIEL Gérard, *Etat, nation et immigration : vers une histoire du pouvoir*, Paris, Belin, coll. « socio-histoires », 2001, 400 p.
PESCHEUX Louise, *Les « Portugaises en migration » dans trois bidonvilles de la banlieue sud de Paris dans les années 1960,* mémoire de master d'histoire, Institut d'études politiques de Paris, septembre 2006.
RAINHORN Judith, *Paris-New York : des migrants italiens. Années 1880-années 1930,* Paris, Editions du CNRS, 2005, 233 p.
SARAIVA Antonio, *Les Portugais dans les bidonvilles de la banlieue parisienne (1961-1973),* mémoire de maîtrise d'histoire, Université Paris 7, 1995.

Les étrangers dans la ville (Québec).

BERNECHE Francine, DANSEREAU Francine, « L'accueil des immigrants dans les logements municipaux à Montréal », in GOTMAN Anne (dir.), *Ville et hospitalité. Les municipalités et leurs « étrangers »,* Paris, Editions de la Maison des sciences de l'homme, 2004, p. 355-379.
BLANC Bernadette, GERMAIN Annick, « La vie de quartier dans le Montréal pluriethnique », in *Revue européenne des migrations internationales,* vol. 14, n° 1, 1998, p. 141-156.
GERMAIN Annick, « L'autre où on ne l'attendait pas. L'expérience d'une ville multiethnique, Montréal », in *Annales de la recherche urbaine,* n° 94, 2003, p .17-23.
GERMAIN Annick (dir.), *Cohabitation interethnique et vie de quartier,* Québec, Publication du gouvernement du Québec, coll. « Etudes et recherches », n° 12, 325 p.
LINTEAU Paul-André, « La montée du cosmopolitisme montréalais », *Questions de culture,* n° 2, 1982, p. 27-35.
MEINTEL Deirdre, PICHE Victor (dir.), *Le Quartier Côte-des-Neiges à Montréal : les interfaces de la pluriethnicité,* Paris, L'Harmattan, 1997, 323 p.
VELTMAN Calvin, POLESE Mario, LEBLANC Marc, « Evolution de la ségrégation résidentielle des principaux groupes ethniques et immigrants », in *Actualités immobilière,* vol. 10, n° 4, 1987, p. 20-33.

12/Politiques sociales

APOCALE Sophie, *Assistance et bienfaisance à Aubervilliers, 1893-1945,* mémoire de maîtrise d'histoire, Université Paris 1, 1996.
BARTHE Marie-Annick, MIZRAHI-TCHERNONOG Viviane, « La politique sociale des communes : le rôle du Bureau d'aide sociale », *Revue de l'économie sociale,* janvier 1987.
DOUBLET Jacques, « Deux modalités d'aide à la famille. Prestations en espèces et prestations en nature », *Population,* vol. 3, octobre-décembre 1948, p. 651-660.
GUEST Dennis, *Histoire de la sécurité sociale au Canada,* Montréal, Boréal, coll. « Compact », 1993, 484 p.

GUICHET Maud, *Le Bureau de bienfaisance de la Guillotière, 1803-1950,* mémoire de maîtrise d'histoire, Université Lyon 3, 2002.
LABORIER Pascal, TROM Dany (dir.), *Historicité de l'action publique,* Paris, Presses universitaires de France, 2003, 540 p.
MAREC Yannick, *Pauvreté et protection sociale au XIXe et XXe siècles. Des expériences rouennaises aux politiques nationales,* Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2006, 404 p.
MASSARDIER Gilles, *Politiques et actions publiques,* Paris, Armand Colin, coll. « U », 2003, 302 p.
THEVENET Amédée, *L'Aide sociale en France,* Paris, Presses universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 8e édition, 2007, 128 p.
TOPALOV Christian, *Naissance du chômeur, 1880-1910,* Paris, Albin Michel, 1994, 626 p.
VAILLANCOURT Yves, *Les Politiques sociales et les travailleurs,* ministère québécois des Affaires sociales, octobre 1975.
VIELA Cécile, *Le Bureau de bienfaisance de Bordeaux (1806-1940),* Thèse de doctorat de droit, Université Bordeaux 4, 1995

ANNEXES

Table des illustrations

Rues et ruelles d'Hochelaga-Maisonneuve, photographies (octobre 2010 et avril 2007)..... p. 89
Bain public et marché Maisonneuve, photographie de l'auteur, avril 2007)..... p. 91
Impasse Boise à Saint-Denis, photographie de Pierre Douzenel, 1957..... p. 122
rue Danielle Casanova et rue du Languedoc à Saint-Denis, photographies, années 1990..... p. 124
Communiqué du Foyer de la Charité paru dans *Les Nouvelles de l'Est,* 30 octobre 1958..... p. 145
Subventions communales au Bureau d'aide sociale de Saint-Denis (1971-1978)..... p. 175
Départ des « vieux travailleurs » à la Villa de Sancerre, été 1966..... p. 192
Répartition du budget municipal de Saint-Denis en 1968..... p. 196
Les distributions de charbon du Secours catholique, 1963..... p. 203
« Les usines partent, les ouvriers restent », revue *Ensemble,* n° 32, décembre 1963..... p. 206
Les loisirs municipaux à Montréal, 1971..... p. 213
Centre de réhabilitation Meurling, rue Préfontaine, photographie, 1975..... p. 218
Un bureau du bien-être social à Montréal, photographie, années 1970..... p. 219
« Une municipalité au service de ses 50 000 travailleurs », 17 février 1965..... p. 231
« Une municipalité au service de ses 50 000 travailleurs », 17 février 1965..... p. 234
Secours accordés aux grévistes de mai-juin 1968 par le BAS de Saint-Denis..... p. 238
Les associations financées à Saint-Denis en 1970..... p. 252
Les associations financées à Saint-Denis en 1979..... p. 255
Affiche de la section de Saint-Denis de l'Union des femmes françaises, 1961..... p. 262
Le « jeu des erreurs » du Comité d'action politique de Maisonneuve, 18 avril 1971.... p. 307
Les « ressources sociales » d'Hochelaga-Maisonneuve en 1978..... p. 329
Le Comptoir alimentaire d'Hochelaga-Maisonneuve, photographie, 1975..... p. 339
Le Centre culturel et sportif de l'Est, photographie, 1975..... p. 344
Cité colonel Fabien et Cité Pierre Sémard à Saint-Denis, photographies, années 1950..... p. 355
Cité Floréal et Cité La Courtille à Saint-Denis, photographies, 1982..... p. 356
Carte : implantation du PCF en Seine-Saint-Denis et construction des grands ensembles.. p. 372
Le bidonville du Franc-Moisin, photographie de Pierre Douzenel, années 1960..... p. 377
Le bidonville du Franc-Moisin, photographies de Pierre Douzenel, années 1960..... p. 379
Du bidonville à cité , photographies de Pierre Douzenel, 1970..... p. 383
Cité du Franc-Moisin, vue aérienne, années 1990..... p. 386
Plans initiaux du Franc-Moisin, 1969..... p. 388-389
Habitations Boyce-Viau, photographie, 2002..... p. 406
Habitations Hochelaga : plan de 1971, photographie de 2009..... p.407
Habitations Viauville pour personnes âgées, photographie, 2009..... p. 409
Répartition des logements sociaux lancés à Montréal entre 1968 et 1972..... p. 411
Bureau du relogement, Opération Radio Canada, photographie, 1963..... p. 415-416

Brochure du Comité-Logement Hochelaga-Maisonneuve, mars 1978 ..... p. 439
Taux moyen de retards de loyer au 31.12.1982 dans 163 Offices HLM ..... p. 466
Dettes de loyers par cité de l'OPHLM de Saint-Denis en 1982 ..... p. 467
Les nouveaux HLM du centre-ville de Saint-Denis, photographie de 2003 ..... p. 480
Carte des licenciements collectifs dans l'est de Montréal (1982-1986) ..... p. 505
Plan du « PRAIMONT de Rouen », non daté ..... p. 513
Evolution des revenus du Boulot vers... (1985-1989) ..... p. 521
Une réunion de Démarche Quartier au Franc-Moisin, photographie, 1988 ..... p. 561
Le découpage de Montréal en arrondissements ..... p. 595
Composition du conseil d'administration de la CDEST en 1995 ..... p. 608
Hommage à Boussad Aït Segueur (Franc-Moisin), photographie, 1988 ..... p. 636
Les bâtiments du Franc-Moisin avant la réhabilitation, photographies, années 1980 ..... p. 665
Les espaces extérieurs « ravagés » du Franc-Moisin, photographies, années 1980 ..... p. 672
Les interventions sur les espaces extérieurs du Franc-Moisin, 1992 ..... p. 676
Le centre commercial du Franc-Moisin, photographie, fin des années 1989 ..... p. 690
Avant et après la démolition du bâtiment 3 du Franc-Moisin : plans et photographies ..... p. 701
Répartition du relogement des familles du bâtiment 3 ..... p. 707
L'implosion du bâtiment 3, Journal télévisé, 1995 ..... p. 708
Plan : le Franc-Moisin, entre le Stade de France et le Bel Air ..... p. 714
Habitations Letourneux à Hochelaga-Maisonneuve, photographie, 2009 ..... p. 745
Habitations de Rouen à Hochelaga-Maisonneuve, photographie, 2009 ..... p. 746
Nombre de HLM construites à Hochelaga-Maisonneuve (1970-2000) ..... p. 747
Demande de HLM à l'OMHM (1982-1995) ..... p. 749
Projet de plan de circulation au Franc-Moisin, 1987 ..... p. 760
Les membres du Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve en 2000 ..... p. 774
Synthèse des enjeux d'aménagement de Mercier/Hochelaga-Maisonneuve, 1990 ..... p. 781
Coopérative « Mon Toit », photographie, 1987 ..... p. 784
Les logements coopératifs habités à Hochelaga-Maisonneuve en 1985 ..... p. 785
Situation géographique des coopératives d'Hochelaga-Maisonneuve en 1986 ..... p. 787
Répartition du parc de logement social d'Hochelaga-Maisonneuve en 1998 ..... p. 797
Associations actives au Franc-Moisin en 1987 et 1989 ..... p. 805
Associations financées au Franc-Moisin au titre du contrat de ville 1996 ..... p. 815
Organismes populaires et religieux à Hochelaga-Maisonneuve (années 1970) ..... p. 826
Organismes communautaires à Hochelaga-Maisonneuve en 1988 ..... p. 827
Répartition des immigrants à Hochelaga-Maisonneuve en 2001 ..... p. 834
Budget du Programme de soutien aux organismes communautaires (1972-1990) ..... p. 866

Table des annexes

Annexe n° 1 : Notices biographiques des témoins interrogés	p. 969
Annexe n° 2 : Formulaire de consentement utilisé lors de l'enquête orale.	p. 976
Annexe n° 3 : Carte « Les parcs d'Hochelaga-Maisonneuve ».	p. 978
Annexe n° 4 : Carte « Hochelaga-Maisonneuve dans Montréal »	p. 979
Annexe n° 5 : Le découpage paroissial d'Hochelaga-Maisonneuve en 1966	p. 980
Annexe n° 6 : Le bail proposé par la Ligue des propriétaires en 1968	p. 981
Annexe n° 7 : Extraits du journal *En Solidarité* (journal des groupes populaires d'Hochelaga-Maisonneuve), 1975	p. 985
Annexe n° 8 : Brochure de présentation du Comptoir alimentaire d'Hochelaga-Maisonneuve (milieu des années 1970)	p. 988
Annexe n° 9 : Habitations nécessitant des « réparations majeures » (1987-1989)	p. 992
Annexe n° 10 : Les HLM construites dans Hochelaga-Maisonneuve	p. 994
Annexe n° 11 : Saint-Denis et ses Démarches Quartiers	p. 995
Annexe n° 12 : Plans de la cité du Franc-Moisin	p. 996
Annexe n° 13 : Les nouvelles rues du Franc-Moisin	p. 998
Annexe n° 14 : Affiches de l'Union des femmes françaises de Saint-Denis (1945 et 1952)	p. 999
Annexe n° 15 : Note de la Ville de Saint-Denis aux gardiens des cités de l'OPHLM (1971)	p. 1001
Annexe n° 16 : Pétition du PCF contre l'exploitation des étrangers	p. 1002
Annexe n° 17 : Villa du Treillon à Sancerre, brochure de présentation éditée par la Ville de Saint-Denis (vers 1966-1967).	p. 1003
Annexe n° 18 : Sondage de la JOC au Franc-Moisin (entre 1986 et 1989)	p. 1007
Annexe n° 19 : L'opposition de l'Amicale des locataires au projet urbain du Franc-Moisin (1988-1989)	p. 1009
Annexe n° 20 : Saint-Denis promeut ses nouveaux dispositifs participatifs	p. 1010

Annexe n° 1 : Notices biographiques des témoins interrogés

-ALLIOUX Bruno : Après avoir complété ses études à l'Ecole nationale supérieure d'horticulture de Versailles, il est embauché à Saint-Denis en 1991 en tant que paysagiste de la MOUS du Franc-Moisin/Bel air tout en étant rattaché à la direction municipale de la Voirie et des Espaces verts. Il occupe ce poste pendant cinq ans, avant d'être totalement réintégré dans sa direction de rattachement. Il quitte Saint-Denis au début des années 2000 pour rejoindre la mairie de Vitry-sur-Seine où il dirige le service de l'Assainissement, de l'Eau et de la Propreté.

-BELLANGER Geneviève : Née à Saint-Denis, elle a passé son enfance à dans le quartier de La Plaine. Elle achève ses études à l'Ecole normale des instituteurs en 1969, elle demande à être affectée dans le bidonville du Franc-Moisin. Parallèlement, elle milite à la JOC et au syndicat SGEN-CFDT, avant de rejoindre le syndicat FSU. Elle se marie avec Jean Bellanger, responsable local de la CGT. Elle prend sa carte au Parti communiste en 1971. En 1978, elle est élue maire-adjointe de Saint-Denis et prend en charge la question de l'immigration. Elle s'occupera ensuite de l'enseignement et du service social. Elle devient directrice d'école maternelle au Franc-Moisin et participe activement à la création de la ZEP.

-BOURGES Jocelyne : Habitante du Franc-Moisin, elle emménage dans le bâtiment 5 de la cité en 1972 ; elle est alors ouvrière dans l'usine PYGMY Radio, s'engage aux côtés de la CGT et adhère au PCF. Entre 1972 et 1977, elle devient membre de l'Amicale des locataires du Franc-Moisin (Logirep). En 1977, elle déménage à Paris avec son mari pour ouvrir une boutique. En 1984, suite à l'échec commercial de sa boutique, elle s'installe à nouveau au Franc-Moisin dans le bâtiment 9. Elle prend alors des responsabilités associatives : elle devient responsable de la FCPE de l'école maternelle Franc-Moisin et, à la fin des années 1980, du Comité de quartier du Franc-Moisin. Elle joue un rôle actif lors du conflit entre orthodoxes et refondateurs à Saint-Denis, prenant clairement parti pour les premiers. Elle demeure militante associative pendant toutes les années 1990 et 2000, au Comité de quartier et, à partir de 2003, à l'Association M.A.I.S.O.N. (Maison des associations pour l'information, le soutien et l'organisation novatrice) du Franc-Moisin. Elle rend sa carte du Parti communiste en 2005 et, après sa retraite, quitte le quartier.

-BRAOUEZEC Patrick : Après avoir été reçu au concours de l'Ecole normale des instituteurs, Patrick Braouezec enseigne dans une école de Saint-Denis de 1971 à 1990. Il adhère au Parti communiste français en 1972. Elu conseiller municipal en 1983, maire-adjoint en 1987, il prend la succession de Marcelin Berthelot en 1991 et devient maire de Saint-Denis. Il est élu député en 1993, réélu aux élections municipales en 1995 et 2001 et à l'Assemblée nationale en 1997, 2002 et 2007. En décembre 2004, il quitte son siège de maire de Saint-Denis pour devenir Président de Plaine Commune. Il quitte le PCF en 2010.

-Madame C. : Native du Portugal, Mme C. rejoint son père en 1970. Celui-ci est installé au bidonville du Franc-Moisin depuis 1966. Âgée d'une vingtaine d'années, Mme C. travaille comme femme de chambre dans un hôtel parisien. Elle s'engage dans une association de Portugais bien implantée à Saint-Denis et devient l'une des premières habitantes de la nouvelle cité : elle emménage dans le bâtiment 1 en 1973. Ses quatre enfants ont grandi ont Franc-Moisin, trois y habitent toujours au début des années 2000. Quant à Mme C., elle est devenue

concierge dans un immeuble ancien de Saint-Denis.

-DENJEAN Jean-Marc : Après des études de sciences économiques, Jean-Marc Denjean devient fonctionnaire territorial. Il commence sa carrière à Gennevilliers où il est successivement directeur de cabinet du maire, puis Secrétaire général adjoint de la mairie pendant six ans. De 1982 à 1984, il assure parallèlement la fonction de chef de projet du DSQ des Grésillons. Il devient directeur de l'OPHLM de Saint-Denis en 1984 puis, en 2004, de Saint-Denis Habitat, après la fusion des OPHLM dans Plaine Commune Habitat.

-DUPORT Jean-Pierre : Licence de droit, Institut d'études politiques de Paris et Ecole nationale d'administration : ces études conduisent Jean-Pierre Duport vers une carrière de haut fonctionnaire. Il commence sa carrière en 1967 au ministère de l'Intérieur, puis travaille au Commissariat au Plan avant de prendre la présidence du Conseil d'administration de l'Agence foncière et et technique de la Région parisienne en 1987. De 1989 à 1993, il est délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. Il devient Préfet de Seine-Saint-Denis en 1993. Il quitte ce poste en 1997 pour devenir Préfet de la région Île-de-France. Il devient ensuite Président des Réseaux ferrés de France (RFF).

-FARALDI Luc : Titulaire d'un DEA d'anthropologie de l'Université Paris 8, Luc Faraldi commence à travailler sur les banlieues quand Michel Joubert, sociologue au GRASS, lui confie des études à Villepinte et Aulnay-sous-Bois alors qu'il est encore étudiant. Il est associé au « Projet santé » du Franc-Moisin en 1986. Il monte ensuite un cabinet d'études (LFRE Conseils) et réalise de multiples enquêtes pour les municipalités de Seine-Saint-Denis. Il a notamment travaillé sur le problème des équipements du Franc-Moisin, sur l'implantation du nouveau lycée, sur les personnes âgées dans la cité, sur la démolition du bâtiment 3, sur les « modes d'habiter » dans la cité, etc. Il devient, en 2008, chargé de mission à la Délégation interministérielle à la Ville.

-GUERMAT Karima : Originaire d'Algérie et native de Saint-Denis, elle fréquente le lycée Paul Eluard, obtient un BEP Comptabilité et un « Bac Gestion ». Elle participe à diverses associations du quartier : association de parents d'élèves de l'école Renoir et du collège Garcia Lorca, Comité de quartier. Elle travaille, à partir de 2001, au Forum Social du budget participatif de la ville et fonde en 2002 l'association Karaté Kid.

-KEZZAL Abdenor : Il emménage dans le bâtiment 10 du Franc-Moisin avec ses parents en 1978. Il participe, au tournant des années 1990, à la création de l'Association des jeunes du Franc-Moisin dont il est l'un des principaux animateurs, puis le président, pendant près de 15 ans.

-LAKEHAL Adjera : Quoique n'habitant pas à Saint-Denis, Adjera Lakehal devient en 1982 la première salariée de l'Association des femmes du Franc-Moisin, créée par des femmes immigrées de la cité. Elle en devient la directrice et le reste jusqu'à la fin des années 2000. Adjera Lakehal est aussi l'épouse de Jean Brafman, conseiller régional communiste d'Île-de-France.

-LAMOTTE Jacques : Quelques années après avoir été reçu au concours d'officier de l'école Saint-Cyr, il passe avec succès le concours de commissaire de police. Il est d'abord affecté dans un commissariat en province, puis à Epinay-sur-Seine. Il devient commissaire central de Saint-

Denis en 1990 et occupe ce poste jusqu'au milieu de l'année 1994. Il occupe ensuite diverses fonctions à hautes responsabilités au ministère de l'Intérieur. Depuis 2005, il dirige l'Inspection générale de la police nationale (IGPN).

-LAURENS-BERNARD Olivier : Administrateur civil, titulaire d'un doctorat de lettres, énarque, Olivier Laurens-Bernard suit un parcours de haut fonctionnaire classique qui le mène du Quai d'Orsay au cabinet du commissaire de la République de l'Ain en passant par la sous-préfecture de Briançon. En 1991, il devient le premier sous-préfet chargé de mission pour la politique de la ville de Seine-Saint-Denis. Il occupe ce poste jusqu'en 1993.

-MAUGIRARD Patrick : Son Diplôme d'études supérieures en sciences économiques conduit Patrick Maugirard à être employé par la Ville d'Ivry-sur-Seine en tant qu'économiste géographe dans les années 1970. Il travaille ensuite dans une structure intercommunale œuvrant dans le domaine des vacances et des loisirs, avant de diriger le service Enfance et Loisirs de la mairie d'Argenteuil. Au milieu des années 1980, il devient chargé d'études au syndicat mixte « Plaine Renaissance ». En 1991, il devient chef de projet de la MOUS du Franc-Moisin, un poste qu'il occupe jusqu'en 1996. Il quitte alors Saint-Denis pour devenir chef de projet du contrat de ville de La Ciotat. Il s'occupe, dans les années 2000, du volet « politique de la ville » de la RATP.

-PRIM Monique : Militante communiste depuis sa jeunesse et fonctionnaire territoriale, elle est élue maire-adjointe à Saint-Denis pour la première fois en 1984 et prend en charge le secteur de l'enfance et de la jeunesse; elle s'occupe ensuite de l'aménagement et des finances. Elle devient la première élue en charge de la démarche quartier du Franc-Moisin/Bel Air et, quand se mettent en place les délégations territoriales des maires-adjoints, Monique Prim devient maire-adjointe en charge du quartier Franc-Moisin/Bel Air. Elle est encore élue communiste dionysienne dans les années 2000 et prend parallèlement la tête de la SODEDAT 93, une Société d'économie mixte spécialisée dans l'aménagement et dans la construction d'équipements publics.

-SCHOENE Marc : Après ses études de médecine, le docteur Marc Schoene opte pour la médecine salariée et fait divers remplacement dans des centres de santé. En 1976, il répond à une annonce de la Ville de Saint-Denis et devient « médecin chef des services médico-sociaux ». Il prend ensuite la tête de la direction municipale de la Santé et se spécialise dans la « médecine de groupe » ou médecine communautaire. Il participe activement à la mise en place du « projet santé » du Franc-Moisin durant les années 1980 et 1990.

-TOBATY Annie : Ancienne élève de l'Ecole Normale Supérieure de Fontenay, elle obtient l'agrégation d'histoire en 1978. Elle enseigne l'histoire-géographie de 1979 à 1992 dans des collèges et des lycées de Seine-Saint-Denis, notamment à Villemonble où elle passe plusieurs années. En 1992, elle passe le concours de directeur d'établissement scolaire. Elle devient alors proviseure adjointe du lycée Corbillon de Saint-Denis, puis proviseure, en 1994, du lycée Suger. Depuis septembre 2001, elle est proviseure de la cité scolaire Georges Pompidou à Villeneuve-la-Garenne.

-VAUDE Jean-Jacques : Titulaire d'un Diplôme supérieur de travailleur social (DST), il est éducateur de rue pendant dix ans, puis travaille avec des juges pour enfants dans le cadre des assistances éducatives en milieu ouvert et dans un foyer à Villepinte. En septembre 1991, il devient coordinateur de la maîtrise d'œuvre urbaine et sociale du Franc-Moisin/Bel Air. Il est alors rattaché à la direction de l'Action sociale de Saint-Denis. A partir de 1995, il participe à la

création de l'Espace Services Publics du Franc-Moisin et en devient le directeur. A partir de 1998, il anime un réseau national de maisons de services publics, tout en continuant de diriger celle de Saint-Denis.

-VIENS Gaston : Né en 1924, résistant pendant la Seconde Guerre mondiale, Gaston Viens fut déporté à Buchenwald. A la Libération, il adhère au Parti communiste, puis s'installe à Orly en 1961. Elu maire communiste de la ville pour la première fois en 1965, il est constamment réélu aux élections municipales. En 1967, il devient président du Conseil général du Val de Marne. Gaston Viens est exclu du PCF en 1989.

-YANSANE Yarrie : Native de Guinée, Yarrie Yansane s'installe au Franc-Moisin, dans le bâtiment 3, en 1987. Elle a deux enfants qui fréquentent les établissements scolaires du quartier. Après la démolition du bâtiment 3, elle emménage dans le bâtiment 9 de la Logirep. En 1996, elle est embauchée comme « femme-relais » à l'Association communautaire santé/bien-être Franc-Moisin/Bel Air.

-AUBIN Robert : Robert Aubin est né à Hochelaga-Maisonneuve et y a grandi. Diplômé en histoire et en droit, il est vice-président du Parti socialiste du Québec en 1966, puis Président du RIN-Maisonneuve de 1967 à 1968. Il s'implique parallèlement dans le Comité de citoyens du quartier et en constitue la frange radicale. Il prend la tête de la section Maisonneuve du PQ en 1970. Au cours des années 1970, il s'engage pour l'Association des locataires d'Hochelaga-Maisonneuve et dans le Pavillon d'éducation communautaire. Robert Aubin fut également professeur d'histoire dans le secondaire.

-BAILLARGEON Jacques : Ouvrier chez Bombardier pendant dix ans (années 1970), il s'engage parallèlement dans le militantisme politique au sein de divers groupes d'extrême-gauche. Jacques Baillargeon quitte le monde de l'entreprise pour rejoindre le milieu communautaire au début des années 1980. Il commence à travailler à Entraide Hochelaga-Maisonneuve, un organisme d'inspiration religieuse qui fournit des services de dépannage aux populations démunies. En 1988, il participe à la création des Habitations l'Escalier puis, en 1994, à celle de l'entreprise d'insertion les Distributions l'Escalier qu'il dirige pendant plus de quinze ans.

-BEAUCHAMP Gilles : Après un baccalauréat en recherche culturelle à l'Université du Québec à Montréal, Gilles Beauchamp commence sa carrière en 1976 dans le milieu communautaire, à l'Association de services au troisième âge (ASTA). Il milite parallèlement dans le mouvement marxiste-léniniste *En Lutte*. Il devient, au début des années 1980, organisateur communautaire au CLSC Hochelaga-Maisonneuve. Il occupe ce poste jusqu'à sa retraite.

-BLONDIN Michel : Fils d'ouvrier ayant suivi un parcours scolaire catholique classique, il débute en 1960 des études à l'Ecole de service social (ESS) de l'Université de Montréal, après avoir complété les Œuvres des vocations. Parallèlement à ses études, il s'engage dans un mouvement mis sur pied par deux étudiants en médecine, « Les Chantiers de Montréal », qui s'inspire du mouvement Emmaüs de l'abbé Pierre. Il choisit alors d'abandonner le travail social traditionnel pour se tourner vers le travail social communautaire : il réalise en 1963 un stage au Conseil des œuvres de Montréal, puis un autre au Bureau d'aménagement de l'Est du Québec. En 1964, Michel Blondin devient « animateur social » dans le quartier Saint-Henri. Il participe à la création du Service de l'animation sociale du Conseil des œuvres de Montréal. En 1970, il part

travailler en Amérique Latine au sein d'une équipe de recherche et de développement en éducation populaire en Bolivie. De retour au Québec, il s'engage dans le mouvement syndical et devient responsable de la formation au syndicat des Métallos (FTQ).

-BOUCHER Josée : Native d'Hochelaga-Maisonneuve, il y passe aussi son enfance. Après un baccalauréat en enseignement des activités physiques, elle est embauchée par la Ville de Montréal comme instructrice de natation dans une piscine d'Hochelaga-Maisonneuve. Elle devient, au cours des années 1990, « agente de développement communautaire » dans le quartier et fait l'interface entre les organismes communautaires de sport et loisirs et les services de la Ville de Montréal. Au début des années 2000, elle devient « conseillère en développement communautaire » de la Ville de Montréal pour l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve.

-BOUFFFARD Jeannelle : Avant d'entrer dans le mouvement communautaire, Jeannelle Bouffard suit une formation en théologie pastorale et est très active dans les réseaux sociaux catholiques. Elle est responsable bénévole, pendant les années 1980, des œuvres sociales de la paroisse Saint-Barnabé. Elle quitte ce poste en 1991 pour créer le Carrefour Alimentation Partage Saint-Barnabé, un organisme communautaire d'inspiration religieuse et charitable. Elle est depuis très impliqué dans le tiers secteur d'Hochelaga-Maisonneuve et participe notamment au conseil d'administration du Chic Resto Pop.

-DUFORT Richard : Fils d'ouvrier et natif d'Hochelaga-Maisonneuve, Richard Dufort s'implique dans le RIN à partir de 1965. Il participe ensuite à plusieurs mouvements politiques ou populaires du quartier : le Comité de citoyens, le FRAP et la CAP-Maisonneuve (dont il constitue la branche radicale). Il participe, au cours des années 1980, à la création des Habitations l'Escalier. Richard Dufort a ensuite quitté le mouvement communautaire pour prendre la voie de l'engagement syndical et devenir le porte-parole de la Fédération de la santé et des services sociaux de la Confédération des syndicats nationaux.

-GAREAU Jean-Marc : Au cours de ses études dans un collège classique privé, tenu par des religieux, d'une banlieue éloignée de Montréal (l'Assomption), Jean-Marc Gareau s'implique dans le mouvement étudiant : il devient un des responsables du journal de l'établissement, participe aux activités culturelles et co-fonde la première association étudiante de son collège. Il entre ensuite à l'université et commence un Baccalauréat en sociologie. Durant les étés 1965 et 1966, il est embauché comme Travailleur étudiant du Québec pour accomplir une mission auprès d'un syndicat de mineurs. Il se familiarise ensuite avec l'animation en milieu urbain grâce à un travail effectué pour l'université McGill, dans le cadre du *Urban and social redevelopment project* du Mile End. En 1966, Jean-Marc Gareau effectue un voyage à Washington pour assister à une conférence sur le développement urbain international. A la fin de ses études en sociologie, Jean-Marc Gareau répond à une offre d'emploi du Conseil des œuvres de Montréal et devient « organisateur communautaire ». Il travaille d'abord au Comité de citoyens d'Hochelaga-Maisonneuve puis, après sa dissolution, au Comptoir alimentaire du quartier. A la fin des années 1970, il quitte l'est de Montréal pour s'impliquer dans le mouvement communautaire du sud-ouest et participe à la formation du Programme Economique de la Pointe Saint-Charles (ex-CDEC).

-HAREL Louise : Pendant ses études en sociologie à l'Université de Montréal, Louise Harel

s'engage en politique. Elle devient, en 1968, vice-présidente de l'Union générale des étudiants du Québec. Elle adhère ensuite au Parti Québécois et s'implique dans le milieu communautaire, nationaliste et féministe. Elle poursuit également une formation en droit qui lui permet d'être admise au Barreau du Québec en 1977. Elle devient députée péquiste d'Hochelaga-Maisonneuve en 1981 et occupe cette fonction pendant 27 ans. Elle est nommée ministre des Communautés et des Affaires culturelles du gouvernement de René Levesque en 1984 et occupera aussi des fonctions ministérielles sous les autres gouvernements péquistes (ministre d'Etat à la Concertation et ministre de l'Emploi de 1994 à 1996, ministre responsable de l'Immigration et des Communautés culturelles en 1995-1996, ministre d'Etat de l'Emploi et de la Solidarité et ministre de la Sécurité du revenu en 1996-1998, ministre des Affaires municipales et de la Métropole en 2001-2003...). En 2008, elle abandonne son siège de députée d'Hochelaga-Maisonneuve pour se présenter aux élections municipales de Montréal en novembre 2009. Elle est battue par le maire sortant, Gérald Tremblay.

-LARIVIERE Pierre : Né à Hochelaga-Maisonneuve, il obtient un baccalauréat en enseignement de l'histoire, à l'Université de Montréal en 1977. Il enseigne l'histoire dans le secondaire et s'engage parallèlement au mouvement communautaire du quartier. Il participe à la création de l'Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve. Il participe à différents projets dans Hochelaga-Maisonneuve avec l'Atelier entre 1978 et 1983. Il quitte l'enseignement en 1984 et devient agent culturel à la Maison de la Culture de Maisonneuve (Ville de Montréal), créée en 1981. Il est alors le seul salarié à temps complet de la Maison. En 1992, il est intégré à la fonction municipale de Montréal.

-MENARD Réal : Natif d'Hochelaga-Maisonneuve, Réal Ménard fréquente les écoles du quartier avant d'entrer à l'Université de Montréal pour obtenir un baccalauréat en histoire et une maîtrise en sciences politiques. En 1984, il est élu président de la section du PQ dans Hochelaga-Maisonneuve. En 1988, il devient attaché politique de Louise Harel avant de se présenter, en 1993, au nom du Bloc Québécois, aux élections fédérales dans le comté. Elu député fédéral, il occupe ce siège jusqu'en 2008 : il quitte alors la politique fédérale pour se présenter avec Louise Harel à la mairie de Montréal. Il devient maire d'opposition de l'arrondissement Mercier/Hochelaga-Maisonneuve.

-OUELETTE Jacynthe : Jacynthe Ouellette s'installe à Hochelaga-Maisonneuve en 1980 ; elle a alors deux enfants en bas âge et est sans emploi. Elle participe à la création de la Cuisine Collective d'Hochelaga-Maisonneuve. Elle est embauchée en 1987 au Chic Resto Pop comme responsable de cuisine. Elle devient directrice de l'organisme au début des années 1990, après le départ de sa fondatrice.

-PEPIN Bernard : Ouvrier et modeleur aux usines Angus, Bernard Pépin vit pendant plus de 60 ans à Hochelaga-Maisonneuve. Bénévole aux Loisirs de la paroisse Saint-Barnabé entre 1955 et 1975, il s'engage à partir de 1983 dans la section Hochelaga-Maisonneuve de l'Association québécoise de défense des droits des personnes retraitées et préretraitées dont il devient le trésorier, puis le président. Il devient ensuite marguiller à la paroisse Saint-Clément-de-Viauville. Quand son fils, Guy Pépin, décide de créer avec Elyse Benoît et Patrice Rodriguez, le « Boulot vers... », Bernard Pépin s'engage une nouvelle fois bénévolement : il y anime des ateliers de travail du bois.

-RACETTE Jean-Pierre : Jean-Pierre Racette achève son baccalauréat en mathématiques au

début des années 1980, il obtient ensuite une maîtrise en économie. Désireux de monter une coopérative d'habitation avec quelques amis, il crée la Société d'habitations populaires de l'est de Montréal (SHAPEM), un organisme sans but lucratif qui participe au développement du secteur communautaire du logement à Hochelaga-Maisonneuve puis dans l'ensemble de Montréal. Il est encore directeur de l'organisme à la fin des années 2000.

-ROY Michel : Après un baccalauréat en histoire de l'art, puis une maîtrise en études des arts, Michel Roy devient directeur de l'Atelier d'histoire d'Hochelaga-Maisonneuve en 1982. Il s'installe dans une coopérative du quartier en 1985 et participe à la création du PAR-HM. Il quitte le secteur communautaire du quartier en 1989 pour partir travailler au musée national du Haut Richelieu à Saint-Jean-sur-Richelieu. Il revient à Montréal à la fin des années 90 et prend la direction du Conseil local de développement communautaire d'Hochelaga-Maisonneuve. Un poste qu'il occupait toujours au moment de l'entretien.

-ROBERT Normand : Après un bref début de carrière dans le secteur privé, Normand Robert rejoint les mouvements populaires urbains en 1970. Il s'engage dans divers groupes de Centre-Sud puis du sud-ouest de Montréal : le Comité social, l'Association de défense des droits sociaux, etc. A la fin des années 1970, il commence à donner des cours d'électricité au Pavillon d'éducation communautaire. Quand le poste de directeur du PEC se libère en 1982, Normand Robert postule et est embauché. Il participe alors à la réorganisation de l'organisme dont il reste le directeur jusqu'en juillet 2000.

-VANIER Daniel : Natif et résident d'Hochelaga-Maisonneuve, Daniel Vanier fait des études en biologie et en écologie à l'université durant les années 1980. Il commence à s'impliquer dans le milieu communautaire durant les années 1990, au Pavillon d'éducation communautaire, à la radio communautaire CIBL, etc. Il est particulièrement impliqué dans le combat contre l'autoroute Est-Ouest et participe en 1999 à la renaissance de la Table d'aménagement du quartier Hochelaga-Maisonneuve (TAQ-HM) dont il demeure l'un des principaux animateurs pendant plusieurs années.

Annexe n° 2 : Formulaire de consentement utilisé lors de l'enquête orale

FORMULAIRE DE CONSENTEMENT

Titre de la recherche : *Inner City* montréalais et banlieue parisienne : politiques et stratégies de lutte contre la pauvreté urbaine. La politique de la ville à Saint-Denis (France) et à Hochelaga-Maisonneuve (Canada), années 1960-années 2000.

Chercheur : Benoît Bréville, étudiant au doctorat en histoire, Université du Québec à Montréal/Université Paris I Panthéon-Sorbonne.

Directeur de recherche : Paul-André Linteau, professeur titulaire, département d'histoire, UQAM. Annie Fourcaut, professeur d'université, Université Paris I Panthéon-Sorbonne.

A) RENSEIGNEMENTS AUX PARTICIPANTS

1. Objectifs de la recherche

Ce projet de recherche vise à comparer les mesures de lutte contre les problèmes urbains en France et au Québec à travers l'exemple de deux quartiers ouvriers. L'interaction entre les actions communautaires ou associatives et les politiques publiques sera au centre de cette recherche. Les problèmes de la ville seront envisagés dans leur grande diversité : logement, santé, social, éducation, aménagement etc. Les entretiens historiques seront mis dans la perspective de l'analyse des documents d'archives.

2. Participation à la recherche

Votre participation se limite à l'entrevue qui, sauf avis contraire de votre part, sera enregistrée. Vous pourrez choisir de ne pas répondre à l'une ou l'autre des questions ou nous indiquer que l'une ou plusieurs de vos réponses doit (doivent) demeurer confidentiel.

3. Confidentialité

Les renseignements que vous nous transmettrez ne seront pas confidentiels, mais seront uniquement utilisés dans le cadre de la présente recherche, pour les objectifs mentionnés ci-dessus. Pour toute autre utilisation des libellés des entrevues, votre consentement devra être à nouveau obtenu.
Si vous souhaitez que certains renseignements divulgués ne soint pas associés à votre personne ou que l'ensemble des informations récoltées demeurent confidentielles, vous devez le mentionner explicitement lors de l'entrevue ou avant celle-ci.

4. Avantages et inconvénients

En participant à cette recherche, vous ne courez pas de risques ou d'inconvénients particulier et vous pourrez contribuer à l'avancement des connaissances sur les politiques sociales et le mouvement communautaire. Vous recevrez une version numérique de ladite thèse de doctorat,

afin d'être tenu informé des conclusions de la recherche.

5. Droit de retrait

Votre participation est entièrement volontaire. Vous êtes libre de vous retirer en tout temps, sur simple avis verbal, sans préjudice et sans devoir justifier votre décision. Si vous décidez de vous retirer de la recherche, vou pouvez communiquer avec le chercheur, aux coordonnées indiquées ci-dessous. Si vous vous retirez de la recherche, les données recueillies avant votre retrait seront détruites.

6. Indemnité

Aucune compensation financière ne sera versée pour votre participation à la presente recherche.

7. Questions, problèmes ou plaintes éventuels à la suite de l'entrevue

Pour toute question relative à la recherche, ou pour vous retirer de la recherche, vous pouvez communiquer avec Benoît Bréville, étudiant au doctorat en histoire, à l'adresse courriel suivante :

Vous avez la possibilité de faire valoir vos droits auprès du Comité d'éthique de l'UQAM lorsque le problème d'éthique ne peut être réglé directement avec le responsable du projet. Il vous est possible de vous adresez à la vice-rectrice, au vice recteur à la recherche, à la création et à la planification, dans le cas où le règlement ou la réponse donnés par le Comité d'éthique sont jugés insatisfaisants.

B) CONSENTEMENT

Je déclare avoir pris connaissance des informations ci-dessus, avoir obtenu les réponses à mes questions sur ma participation à la recherche et comprendre le but, la nature, les avantages, les risques et les inconvénients de cette recherche.

Après réflexion et un délai raisonnable, je consens librement à prendre part à cette recherche. Je sais que je peux me retirer en tout temps sans préjudice et sans devoir justifier ma décision

Signature : _____ Date : _____

Nom : _____ Prénom : _____

J'accepte que l'entrevue soit enregistrée : oui - non (entourer la bonne réponse).

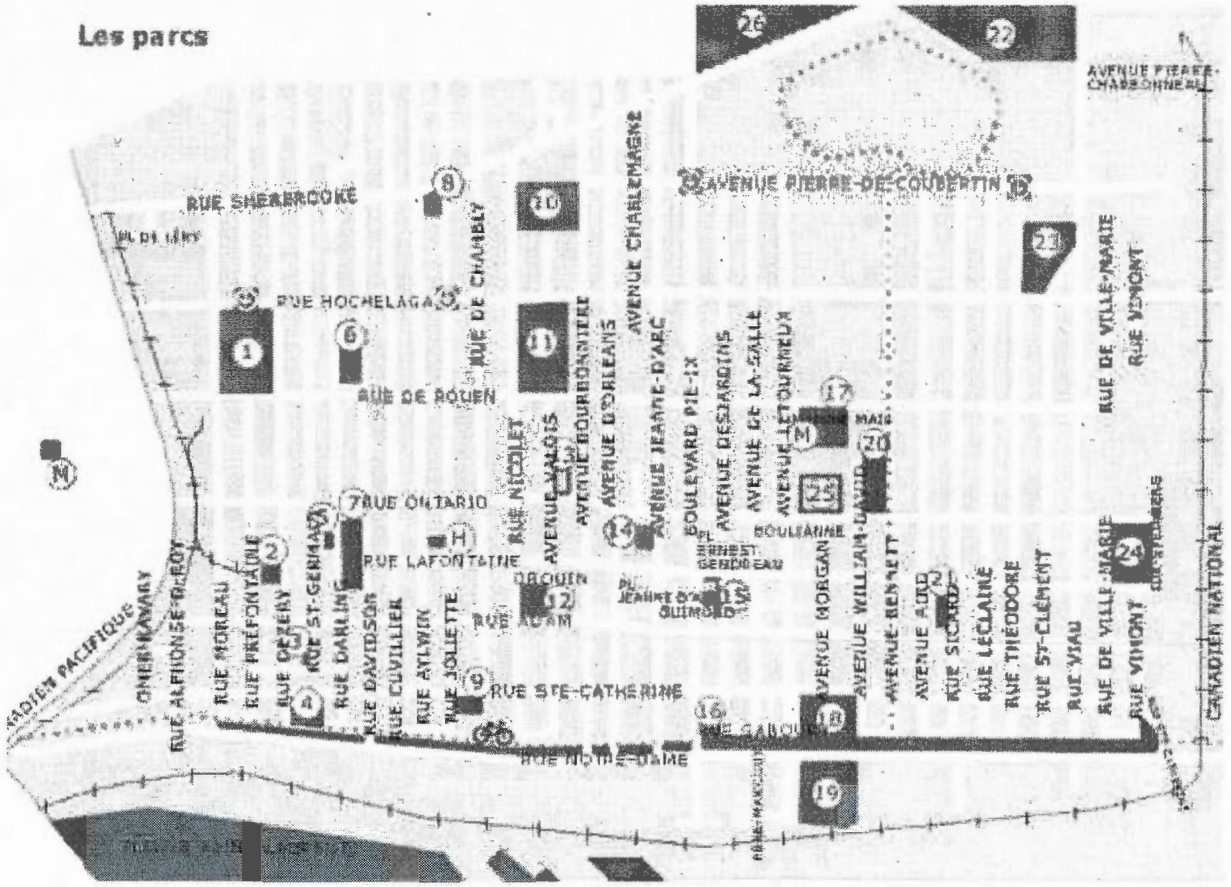
Je déclare avoir expliqué le but, la nature, les risques, les avantages et les inconvénients de ma recherche, et avoir répondu au meilleur de ma connaissance aux questions posées.

Signature du chercheur : _____ Date : _____

Nom : _____ Prénom : _____

Un exemplaire du formulaire de consentement signé doit être remis au participant

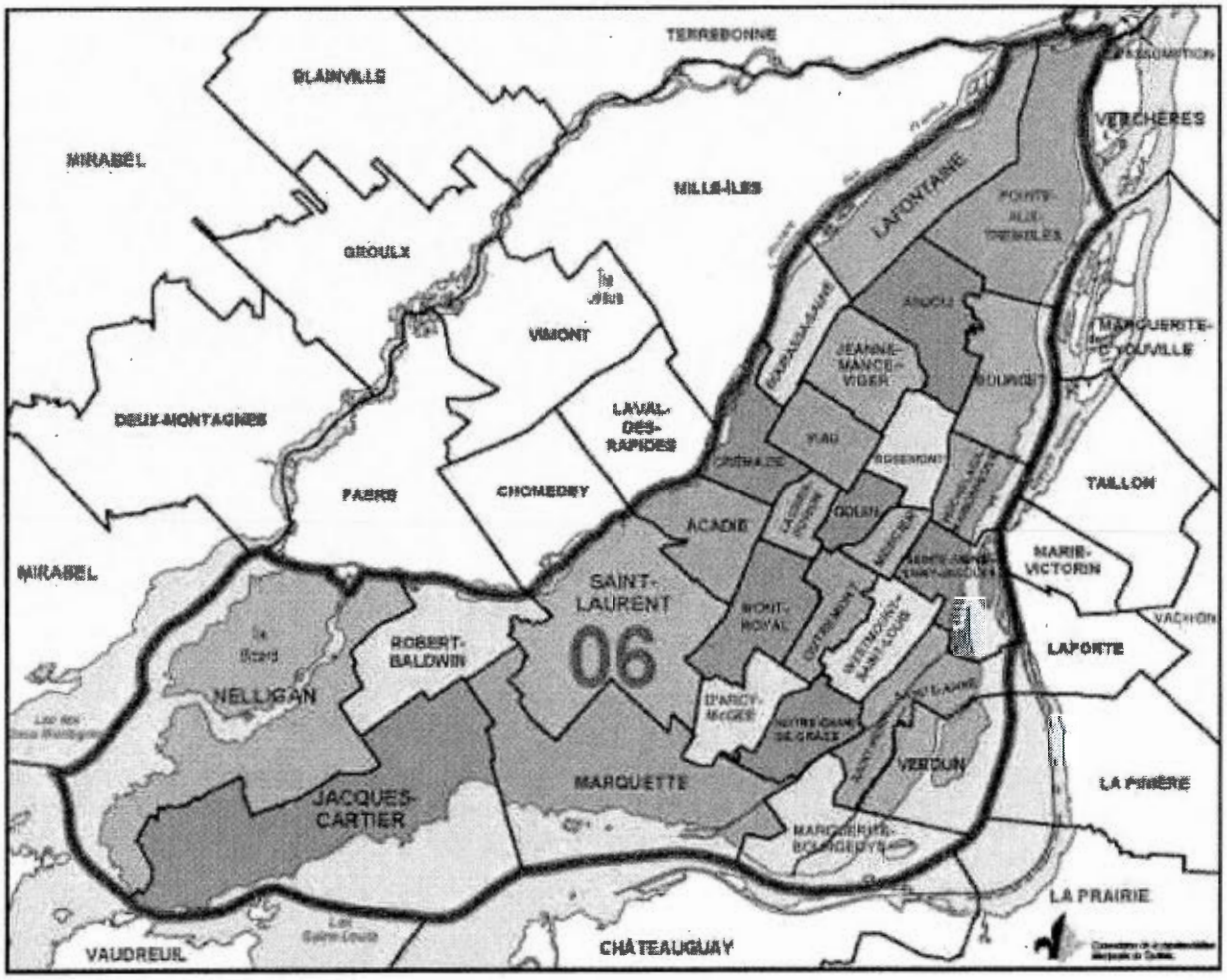
Annexe n° 3 : Les parcs d'Hochelaga-Maisonneuve (2009)



http://www.milieuxdefavorises.org/hm/serie_A/825x630/42.html

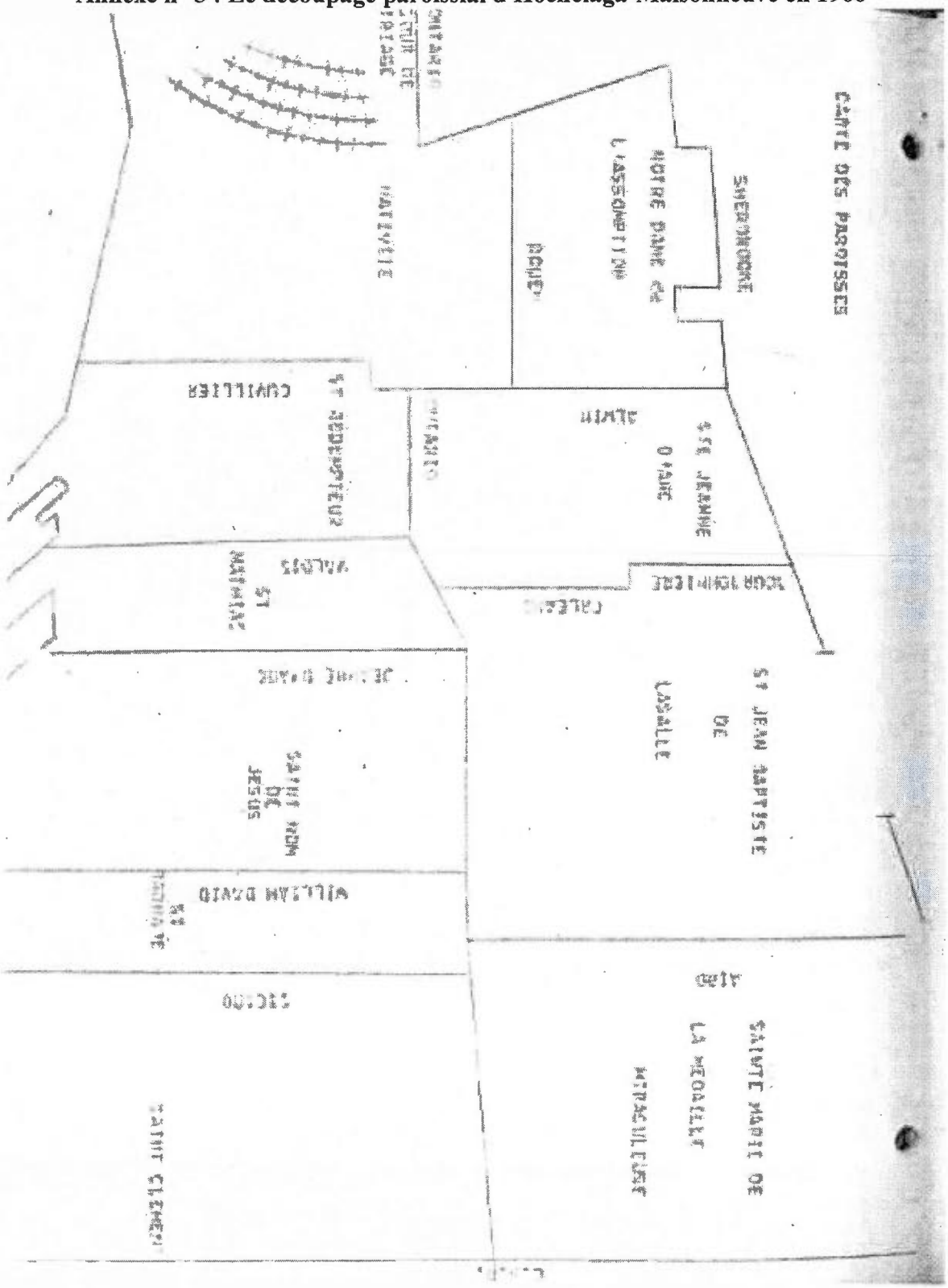
1. Parc Raymond-Préfontaine, 2. Parc Dézéry-Lafontaine, 3. Parc Rouville, 4. Square Dézéry, 6. Cour de l'école Le Vitrail , 7. Parc Hochelaga, 8. Parc Napoléon-Sénécal, 9. Parc Edmond-Hamelin, 10. Cour du collège Maisonneuve, 11. Parc Lalancette, 12. Parc Saint-Aloysius, 13. Place Valois, 14. Parc Jacques-Blanchet, 15. Parc-école Daniel Desrochers et PEC, 16. Parc Wolfred-Nelson, 17. Parc Rouen-Bennett, 18. Parc Morgan, 19. Parc Champêtre, 20. Parc Ovila-Pelletier, 21. Parc Sicard, 22. Parc 400 mètres, 23. Parc Théodore, 24. Parc Saint-Clément, 25. Place Gennevilliers-Laliberté, 26. Jardin botanique, H. Jardin communautaire Hochelaga, M. Jardin communautaire Maisonneuve.
Le pointillé rouge indique la piste cyclable.

Annexe n° 4 : Situation d'Hochelaga-Maisonneuve dans Montréal



Source : Direction générale des élections du Québec

Annexe n° 5 : Le découpage paroissial d'Hochelaga-Maisonneuve en 1966



UQAM, Claude Baril (dir.), Le Quartier Hochelaga-Maisonneuve en 1966, mémoire réalisé par les Travailleurs étudiants du Québec d'Hochelaga-Maisonneuve, 1966.

Annexe n° 6 : Le bail proposé par la Ligue des propriétaires en 1968

Document No 1

Copie du bail de la Ligue des
propriétaires de Montréal

ÉCOLE DES BIBLIOTHÈQUES ET DE GESTION DES DOCUMENTS
UQÀM
DOCUMENT DE RECHERCHE
REPRODUCTION INTERDITE
SANS AUTORISATION ÉCRITE

PROTECTION - LOCATAIRE

LA LIGUE DES PROPRIETAIRES DE MONTREAL

M. .....
Nom du Propriétaire

ci-après nommé "Le locateur" donne par les présentes à loyer pour le terme d.....année.....à compter du premier de.....19...

à M. .....
Nom du Locataire

ci-après nommé "Le locataire" présent et acceptant un logement portant le No ..... Rue..... en la cité de.....

avec ses dépendances, garages exceptés; tel que le tout se trouve présentement, le locataire déclarant le bien connaître pour l'avoir vu et visité et en être satisfait.

CE BAIL est fait pour et moyennant la somme de.....
..... dollars ($.....)
du cours actuel, que le locataire s'oblige à payer ou faire toucher au locateur ou à ses légitimes représentants par paiements égaux, mensuels et consécutifs de..... dollars ($.....) dudit cours, chacun payable le premier jour de chaque mois et d'avance au domicile du locateur, sans mise en demeure, le premier paiement devenant dû le premier jour du mois de..... prochain.

Pour le cas où le locateur serait contraint, à son jugement, de recourir aux services d'un avocat pour recouvrer du loyer dû, ou pour toute autre raison concernant l'exécution du présent bail, le locataire consent à payer, en plus de tout loyer dû ou de toutes réclamations, une indemnité de 25% de toutes les sommes réclamées et celà pour compenser les frais de recouvrement en sus des frais judiciaires, que l'avocat du locateur pourrait lui réclamer.

CE BAIL est fait en outre aux conditions suivantes:

Le locataire s'engage:

A garnir les lieux loués de meubles et effets saisissables suffisants pour garantir le loyer d'une année dans un délai de quinze jours après la date du commencement du bail, faute de quoi le locateur aura droit de demander en aucun temps la résiliation du présent bail. Nonobstant cette résiliation, le locataire demeurera responsable de tout le loyer dû et à devenir dû aux termes du bail. Le fait pour le locateur de retarder l'exercice de ce droit pour quelque période que ce soit, ne constituera pas une renonciation à son droit à la résiliation.

A se conformer et satisfaire à tous les règlements municipaux relativement auxdits lieux loués, à voir lui-même au ramonage des cheminées, à payer la taxe de l'eau et tout surcroît ou augmentation de prime d'assurance que les compagnies d'assurance pourraient exiger du locateur à raison du genre d'affaires qu'y fera le locataire.

A faire auxdits lieux loués pendant la durée du bail toutes réparations nécessaires à leur entretien, le locateur en étant déchargé, le locataire acceptant lesdits lieux loués dans leur état actuel et s'engageant à les rendre à l'expiration du bail en aussi bon état qu'il les aura reçus, sauf usure raisonnable, et sans que le locateur soit tenu de le mettre en demeure à ce sujet.

A remplacer à ses frais, et avant de laisser les lieux loués, toutes les vitres des ouvertures quelconques desdits lieux loués, brisées pendant son occupation par quelque cause que ce soit; s'il s'en trouve de brisées à son entrée dans les lieux, le locataire devra sous trois jours en notifier le locateur par écrit, spécifiant leur nombre, et le locateur les remplacera; si le locataire néglige d'en notifier le locateur, il devra les remplacer lui-même à ses frais.

A tenir en bon ordre, libres de toute obstruction et protéger contre la gelée tous les éviers, bains, water-closets, tuyaux à l'eau, au gaz, tuyaux d'égoût et autres conduites quelconques et leurs accessoires servant aux lieux loués, placés dans les lieux loués ou en-dehors, et à faire à ses frais toutes réparations nécessaires à leur entretien et à leur bon fonctionnement.

A chauffer convenablement les lieux loués pendant la saison froide; à entretenir à ses frais en état de bon fonctionnement les fournaises et accessoires et tous les appareils de chauffage servant à ladite maison.

A nettoyer et tenir en bon ordre et libres de toute obstruction la cour, le passage et la ruelle dont il aura l'usage; à faire enlever à ses frais, risques et périls la neige et la glace des trottoirs, escaliers, galeries et passerelles attenant aux lieux loués ou de la cour et du toit de la maison s'il en occupe le logement supérieur, en y mettant tout le soin voulu et sans employer sur ledit toit aucun instrument pouvant l'endommager, à peine de tous dommages.

SERVICE DES ARCHIVES ET DE GESTION DES DOCUMENTS
UQÀM

A ne garder dans lesdits lieux loués, ni pigeon, chien, volaille, chat, ni aucun autre animal à ne jeter rien des galeries ou étages supérieurs dans la cour ou la rue; à ne pas trouer les murs et les boiseries, ni scier, ni fendre de bois dans le logement, rallonge, plateforme ou galerie, ni y faire aucun bruit pouvant incommoder les voisins ou les autres locataires de la bâtisse et spécialement cesser tout chant, danse et musique, (radio comprise) de onze heures du soir à huit heures le lendemain matin, le propriétaire ayant droit à la résiliation du bail s'il le juge à propos et à un recours contre le locataire pour tous dommages qu'il pourrait souffrir à raison du défaut du locataire de se conformer à ces conditions.

A ne pas surcharger les lieux loués, le locateur ne se rendant pas responsable des conséquences de telle surcharge; à ne faire aucun changement ou amélioration auxdits lieux loués sans la permission écrite du locateur, le locataire étant tenu s'il obtient cette permission écrite, de remettre les lieux dans l'état où ils étaient auparavant, à moins que le locateur ne préfère conserver ces changements sans indemnité.

A ne faire usage dans lesdits lieux loués d'aucune huile végétale, gazoline, essence, pétrole ou aucune autre substance à éclairage défendue par les règlements des assurances ou par les règlements municipaux, ou par les lois provinciales, ou par les lois fédérales; et celà à peine de résiliation du présent bail et de dommages-intérêts.

A avertir par écrit le locateur, dès qu'il s'apercevra de toute défectuosité qui pourrait survenir dans la plomberie, les plafonds, la toiture, les escaliers, galeries, hangars, etc., à défaut de quoi le locateur déclare sa responsabilité en cas d'accidents à raison de ces défectuosités.

Le locateur ne sera tenu de faire aucune réparation quelconque, pas même les grosses réparations auxquelles la loi oblige le locateur, à moins de stipulation expresse à cet effet au présent bail; mais il se réserve le droit de faire toutes les réparations qu'il jugera convenables, et le locataire devra les laisser faire sans aucune indemnité pourvu qu'elles soient terminées dans un délai raisonnable.

Dans le cas où ledit logement deviendrait inhabitable par suite d'un incendie ou autre accident, le locateur pourra à son choix annuler ce bail ou réparer ledit logement dans un délai raisonnable, et à défaut de ce faire, ou si ledit logement est entièrement détruit par le feu, le terme du présent bail établi par les présentes cessera et se terminera de plein droit.

Le locateur ne sera responsable d'aucun dommage, trouble ou nuisance que le locataire pourra subir ou éprouver par le fait, la faute ou la négligence des voisins ou des co-locataires de la bâtisse occupée par ledit locataire; il devra régler lui-même avec lesdits voisins ou co-locataires tous les différends qu'il pourra avoir avec eux, toute réclamation qu'il aura contre eux à ce sujet ou par suite de l'usage en commun ou séparé de certaines parties des lieux loués ou de leurs dépendances, sans l'intervention du locateur et sans recours contre lui.

Le locataire devra se débarrasser de toute vermine dès qu'il s'en apercevra et s'il en restait après qu'il aura quitté les lieux loués, le locateur le tiendra responsable de tous frais et dommages occasionnés.

Le locataire ne pourra garder des pensionnaires ni sous-louer ledit logement en tout ou en partie sous aucune considération, sans la permission par écrit du locateur qui aura le droit, le cas échéant, de résilier ce bail "ipso facto".

Le locataire s'engage à ne point entrer dans les lieux loués aucun bien ou effet affecté d'un lien en faveur d'un tiers, sous peine de résiliation du présent bail sur simple avis du locateur, à moins que ce dernier ait donné préalablement son consentement par écrit; dans le cas de telle résiliation, facultative pour le locateur, le locataire sera tenu de payer au locateur une indemnité égale à trois mois de loyer.

Il est de plus convenu que si le locataire néglige et refuse de prendre possession des lieux loués dans les quinze jours du commencement du présent bail ou que s'il abandonne les lieux loués avant l'expiration du bail, le locateur pourra en prendre possession locataire pour loyer échu et à échoir en vertu du présent bail.

Au cas de tacite reconduction, le locataire devra quitter les lieux loués à l'expiration du terme du renouvellement, sans qu'aucun avis de congé ne soit nécessaire.

A permettre pendant les trois mois qui précèdent l'expiration du bail que le locateur fasse ou laisse visiter les lieux loués par ceux qui désireraient les louer, tous les jours excepté le dimanche, de dix heures de l'avant-midi à midi, et de une heure à cinq heures de l'après-midi, et y mettre des affiches à cette fin, à défaut de quoi le locateur aura droit à la résiliation du bail, et à tous les dommages qu'il pourrait subir.

A permettre en tout temps au locateur de faire visiter lesdits lieux loués, par ceux qui voudraient les acheter d'y mettre des affiches pour la vente de la propriété, d'y entrer lui-même ou d'y envoyer ses agents ou ouvriers pour les examiner ou y faire des réparations.

Fait en double en la dite cité de..... le..... jour

de..... 19.....

Témoin:

Locateur.....
Signature du Propriétaire

Locataire.....
Signature du locataire

Adresse actuelle.....

Nom de l'employeur.....

Bail de la Ligue des Propriétaires de Montréal

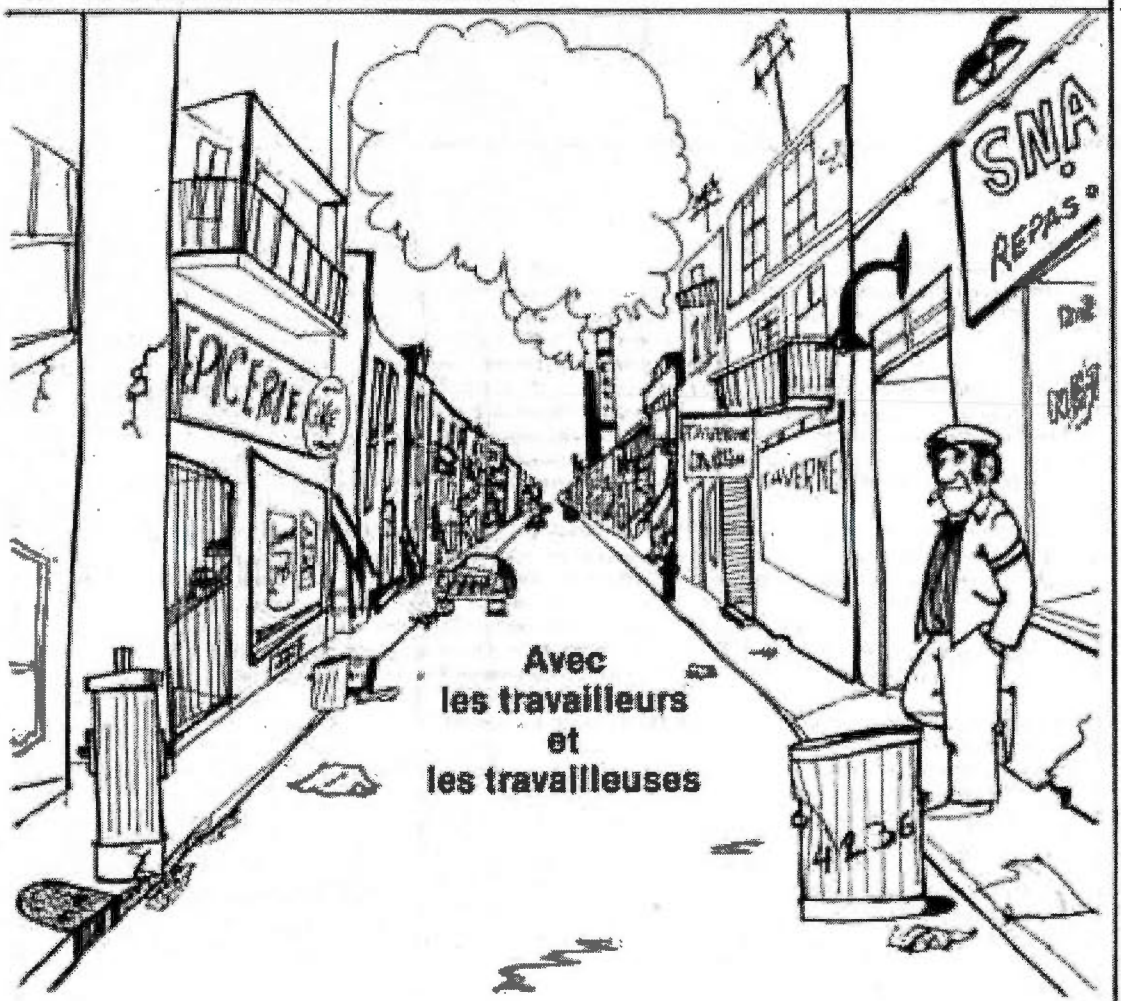
SERVICE DES ARCHIVES ET DE GESTION DES DOCUMENTS
UQÀM
Université du Québec à Montréal
DOCUMENT DE RECHERCHE
REPRODUCTION INTERDITE SANS AUTORISATION

AUQAM, 162P-630/1

Annexe n° 7 : Extraits du journal *En Solidarité* (journal des groupes populaires d'Hochelaga-Maisonneuve), 1975

EN SOLIDARITE!

JOURNAL DU QUARTIER HOCHELAGA-MAISONNEUVE MARS 1975 VOL.1, NO.1



Sommaire

Editorial p.2
Ca se passe à Hochelaga-Maisonneuve p. 3-4
Dossier logement p. 5-6-7-8
Consommation p.9
A la question Cooper p. 10
Polyvalente : On en veut deux p. 11
Page aux lecteurs p. 12

SERVICE DES ARCHIVES ET DE GESTION DES DOCUMENTS
UQÀM

Ca se passe a Hochelaga-Maisonneuve

[illegible]: Les deux pages suivantes sont mises à la disposition des groupes populaires et de travailleurs du quartier. On peut simplement expliquer son fonctionnement et ses activités, question de faire connaître ce qui existe comme groupe. On peut aussi expliquer une lutte qui a eu lieu ou qui se passe actuellement. Dans ce sens, ces pages servent à faire connaître les luttes des groupes et donc à obtenir des appuis de la part de ceux qui lisent le journal et tous les autres qui peuvent en prendre connaissance. Le comité de rédaction tentera de reproduire tout ce qui est envoyé, mais fera une priorité pour les articles qui traitent d'une lutte en cours et donc qui demande des appuis.

Le journal doit être combatif et disponible à ceux qui en ont besoin dans l'immédiat.

Les autres rubriques tenteront aussi d'être d'actualité. C'est dans la mesure où on peut répondre à ces besoins d'information ou de propagande que le journal sera un instrument d'organisation.

L'Association des Assistes-Sociaux dans Hochelaga-Maisonneuve

UQÀM

Depuis 8 mois, nous, les assisté(es) sociaux du quartier, désirons contrôler nos conditions de vie et cesser d'être à la remorque du gouvernement qui fait rien pour améliorer notre condition.

Pour ce faire, nous nous sommes regroupés(es) et organisé(es) pour identifier clairement notre ennemi, le gouvernement vendu aux bons, et pour lutter efficacement contre les mesures répressives de celui-ci.

Une des luttes menées pour poursuivre notre but est la lutte contre la taxe d'eau. Ce n'est qu'une parmi tant d'autres possibles, mais celle-ci a le grand avantage de nous fournir un moyen de pression: le compte d'eau. 24,0000 assités(es) sociaux sur 48,000 n'ont pas payé leur compte. C'est une grande victoire pour les assistés(es) sociaux.

MENAGERS, ASSISTES[ES] SOCIAUX,

MENAGERES, ASSISTES[ES] SOCIAUX,
TRAVAILLEURS, MEME ENNEMI,
MEME COMBAT!
Local Hochelaga-Maisonneuve 253-2428

Le CINE-PEC et sa programmation

Le Ciné-PEC, après 1 an de fonctionnement (1973-74) a obtenu une subvention des Affaires Culturelles pour présenter à son écran des films dits "commerciaux".

A la première session de l'année 1974-75, en effet, nous nous sommes limités à cette contrainte. Mais, nous ne voulions pas rester dans ces limites: ce n'est pas là le rôle qu'a à jouer un ciné-club dans un centre d'éducation communautaire comme le PEC qui dessert un quartier ouvrier.

Nous présenterons encore des films commerciaux mais qui seront suivis de discussions. Donc, nous cherchons même avec ces films à développer une attitude différente face au cinéma qui n'apporte aucune alternative de solution aux problèmes soulevés dans ces films.

D'autres films, traitant de luttes, analysant profondément différents aspects des conditions de la classe ouvrière, comme le travail payé, la consommation, le travail ménager l'éducation etc., auront leur place à notre programme.

Le Vendredi 21 mars à 7h30 ce sera "Shanghai ou jour le jour" réalisé par une équipe de françaises avec version québécoise réalisée par des militantes de En Lutte(e) du C.I.P.,

Le jeudi 30 mars, un cinéaste, probablement Gilles Groulx viendra nous expliquer comment il a procédé pour réaliser un de ses films.

Le mardi 1er avril, nous aurons un court métrage "Grève en Vendée", de passage à Montréal pour 3 semaines seulement. C'est un film français nous montrant le déroulement d'une grève d'ouvrières de la chemiserie en Vendée.

Le jeudi 27 mars ce sera un commercial.

Au début d'avril, une travailleuse du cinéma viendra, à partir d'une annonce publicitaire, nous expliquer comment la technique cinématographique est utilisée pour nous avoir. A cette occasion, nous verrons aussi combien coûtent quelques minutes d'annonce et pourquoi.

Face à une certaine propagande des gouvernements autour de l'année internationale des femmes, nous accordons beaucoup d'importance aux films parlant de la condition féminine.

Aussi, nous organisons, pour le début de mai, une semaine du Cinéma et les femmes. Etant donné que nous rejoignons surtout des ménagères dans le quartier, nous pensons que ces films les intéresseront.

La Cooperative d'Action Communautaire

C'est 215 membres, regroupés en petit groupes qu'on appelle cellules.

C'est 25 délégués qui sont responsables d'entretenir des rapports constants avec les membres de leurs cellules.

C'est des programmes d'action que désirent réaliser les membres, comme par exemple: des vacances pour tout le monde, des fêtes populaires, etc.

C'est le lieu où on apprend ensemble à connaître les causes de notre exploitation.

C'est surtout l'instrument qu'on s'est donné pour nous solidariser afin de trouver des solutions à nos problèmes.

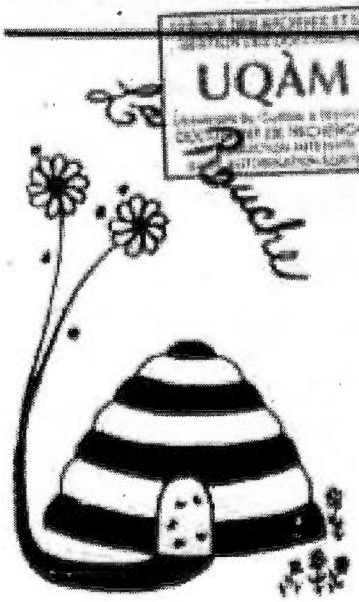
La coop. d'action communautaire est essentiellement formée de ménagères, d'assistés sociaux, d'ouvriers et d'ouvrières et de chômeurs.

Pour plus d'information venez chez nous au 3939 rue Ontario

bonjour à vous tous,

J'aimerais vous donner mon opinion sur la **coopérative d'action communautaire**. Mais, pour ceux qui ne la connaissent pas, c'est quoi ça au juste la COOP comme nous l'appelons souvent. C'est un peu plus de 200 personnes qui sont groupées pour une foule de choses. **LA SOLIDARITÉ** est un de nos principes de base. Tous ensemble nous pouvons réaliser des projets et des luttes. Avec la participation des membres, sous forme de contributions nous avons pu réaliser des projets comme un réveillon communautaire, un dépouillement d'arbre de Noël pour nos enfants, des achats collectifs. L'été dernier, nous avons fait un beau voyage à Québec et organisé quelques camps familiaux. C'est aussi l'endroit où tu peux trouver de l'information, des idées et parfois des solutions pour tes tracas causés par notre mode de vie actuel. Tu trouveras aussi dans la COOP, un esprit de camaraderie et d'amitié, une bonne ambiance. Notre but est de continuer ensemble. Nous pouvons faire tellement plus.

Reine Collerette



GARDERIE POPULAIRE

2478, rue de la Salle

[illegible]

[illegible]

Horaires: 7.00 hrs à 18.00 hrs

Lundi au Vendredi

Nous suivons l'horaire des écoles pour les congés fériés. Durant l'été, la garderie sera fermée au mois de juillet pour les vacances du personnel et la réorganisation.

Coût: $2.00 par jour

Coût: $2.00 par jour
$1.00 par ½ journée

Des repas chauds équilibrés sont servis le midi ainsi que deux collations durant la journée.

Nous demandons aux parents de ne pas envoyer de nourriture aux enfants.

Définition d'une GARDERIE POPULAIRE

Une GARDERIE POPULAIRE c'est une garderie à buts non lucratifs accessible à tous et qui est située dans un milieu populaire.

Elle s'adresse surtout aux familles à petit salaire ou petit revenu. Elle vise à répondre à un besoin du milieu tout en assurant le plein épanouissement de l'enfant.

Une GARDERIE POPULAIRE c'est aussi une garderie où les parents participent avec les moniteurs au fonctionnement de la garderie. La participation des parents est indispensable pour assurer à l'enfant un équilibre entre l'éducation reçue à la maison et à la garderie. (Il y aura, à cet effet, une réunion de parents par mois.)

Une GARDERIE POPULAIRE n'est pas un lieu de rentrage... Il s'agit d'un lieu de rencontre, d'échanges d'idées, de collaboration constante entre les parents et les moniteurs.

Pédagogie:

Par les programmes d'activités que nous avons établis et que vous pouvez consulter, nous visons principalement à développer l'autonomie de l'enfant et la socialité.

Lutte des GARDERIES POPULAIRES

Une GARDERIE POPULAIRE c'est une garderie où les parents participent avec les moniteurs à la lutte plus générale pour l'instauration d'un système de garderies adéquates.

En tant que GARDERIE POPULAIRE à buts non-lucratifs, nous devons faire face aux mêmes problèmes de survie que les garderies du même type. Bien que nous soyons une des garderies les plus privilégiées, notre situation peut devenir aussi précaire que celles des autres si le système des garderies au Québec n'est pas revisé bientôt.

IL EST DONC IMPORTANT d'unir nos forces et de lutter avec les autres garderies pour la survie et la mise sur pied de garderies populaires, abordables pour tous.

AUQAM, 163P-630/2

Annexe n° 8 : Brochure de présentation du Comptoir alimentaire d'Hochelaga-Maisonneuve (milieu des années 1970)

Le comptoir, c'est notre affaire. Si vous devenez membre, ça devient aussi votre affaire.

C'EST QUOI devenir membre du comptoir ?
C'EST d'abord avoir le droit d'acheter ici.
C'EST aussi accepter les règlements du comptoir et partager les tâches.

SERVICE DES ARCHIVES ET DE LA GESTION DES DOCUMENTS
UQÀM

- Payer une cotisation obligatoire à chaque semaine. Les dépenses du comptoir restent les mêmes, même s'il y a moins du monde qui viennent acheter. Le propriétaire ne baisse pas le loyer parce qu'on va en vacances une semaine. C'est la même chose pour le chauffage et l'électricité.
- Prendre une part sociale de $10.00 payable à $1.50 par semaine.
- S'inscrire dans une équipe et y travailler 4 heures par mois.
- Assister aux réunions d'information pour nouveaux membres.

Le comptoir alimentaire, c'est pas une oeuvre de charité. Comme un syndicat, comme l'Association pour la Défense des Droits Sociaux (ADDS), comme les garderies populaires, on a décidé de s'occuper de nos problèmes entre nous autres, et on s'est organisé autour d'un comptoir alimentaire.

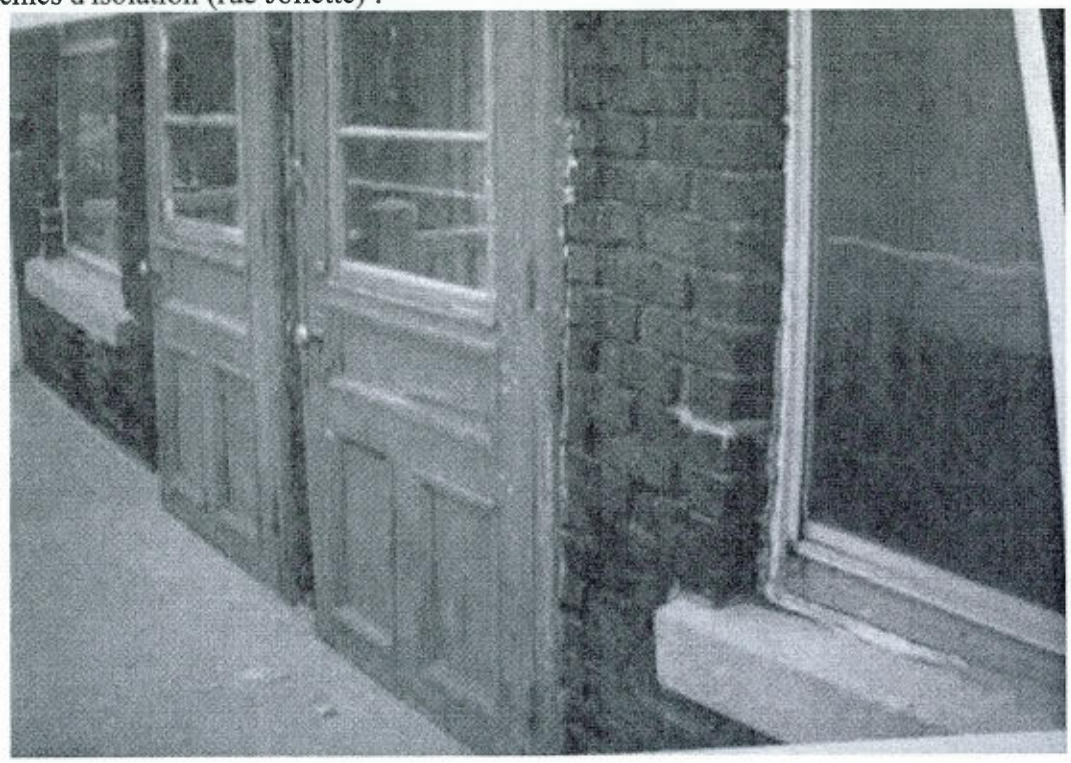
CHEZ NOUS, IL N'YA PAS DE PROFIT!

On vend au prix du gros. Comment est-ce qu'on fait pour payer les dépenses du comptoir (loyer, électricité, chauffage) et acheter les produits (viande, légumes, denrées sèches)

AUQAM, 163P/630/15

Annexe n° 9 : Habitations nécessitant des « réparations majeures » (1987-1989)

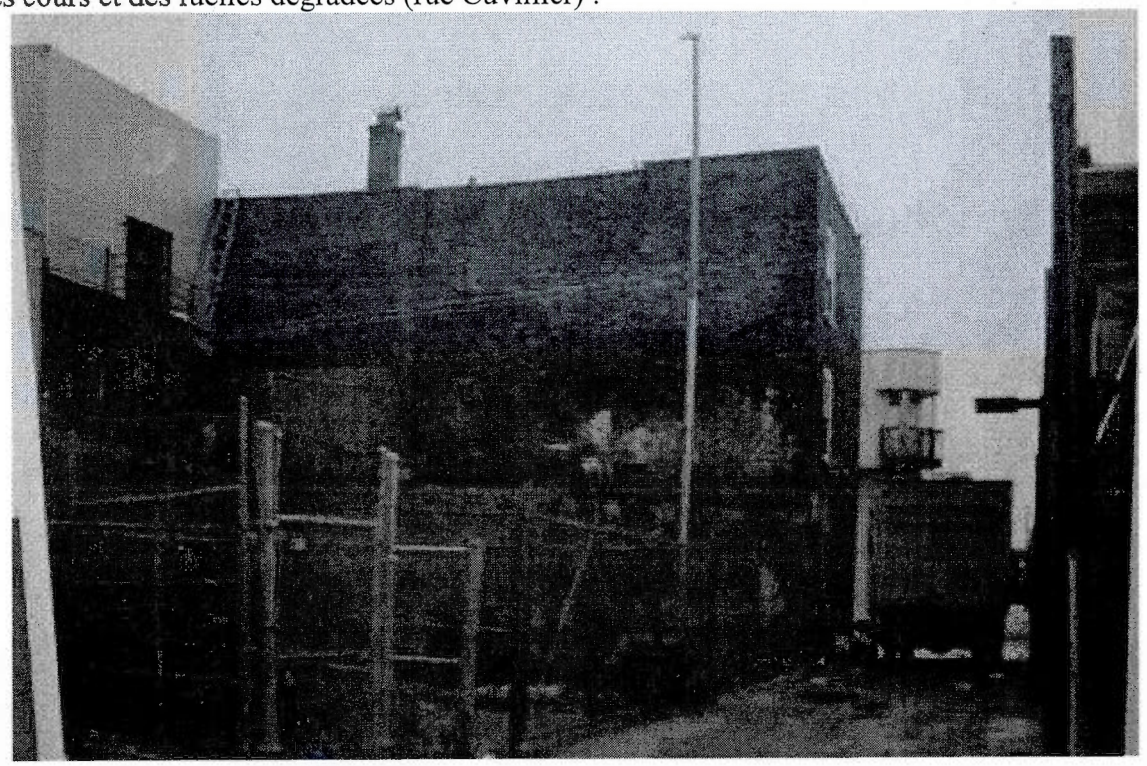
Problèmes d'isolation (rue Joliette) :



Des sanitaires insalubres (rue Saint-Catherine Est) :

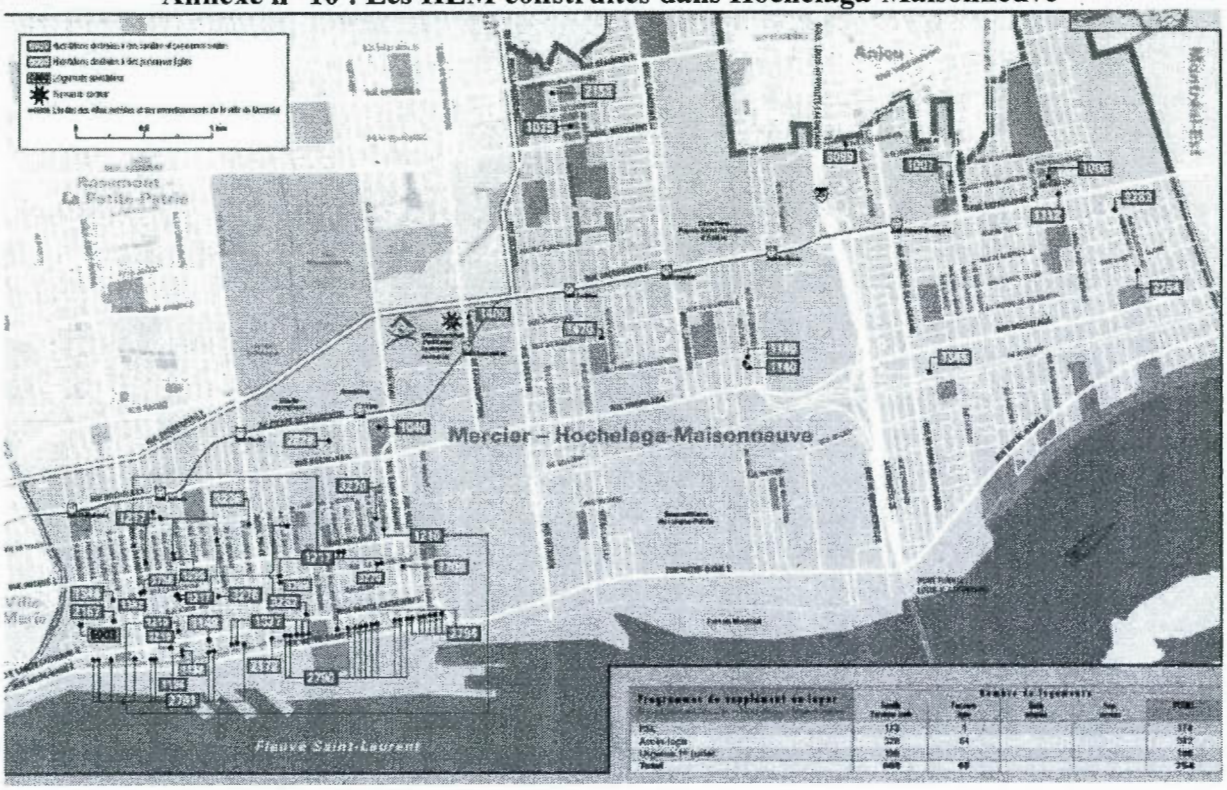
Des fondations dangereuses (rue Saint-Germain) :

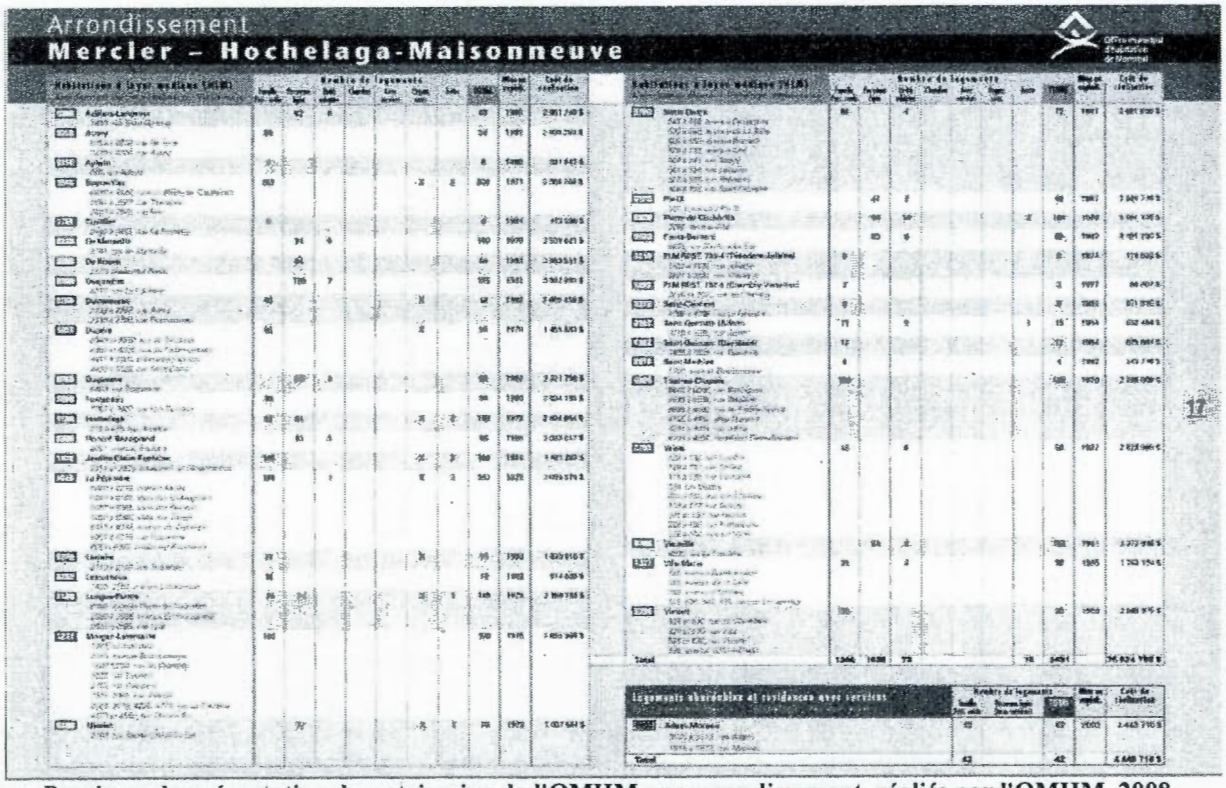
Des cours et des ruelles dégradées (rue Cuvillier) :



Source : VM145, S0 : dossiers de demande de subventions à la rénovation

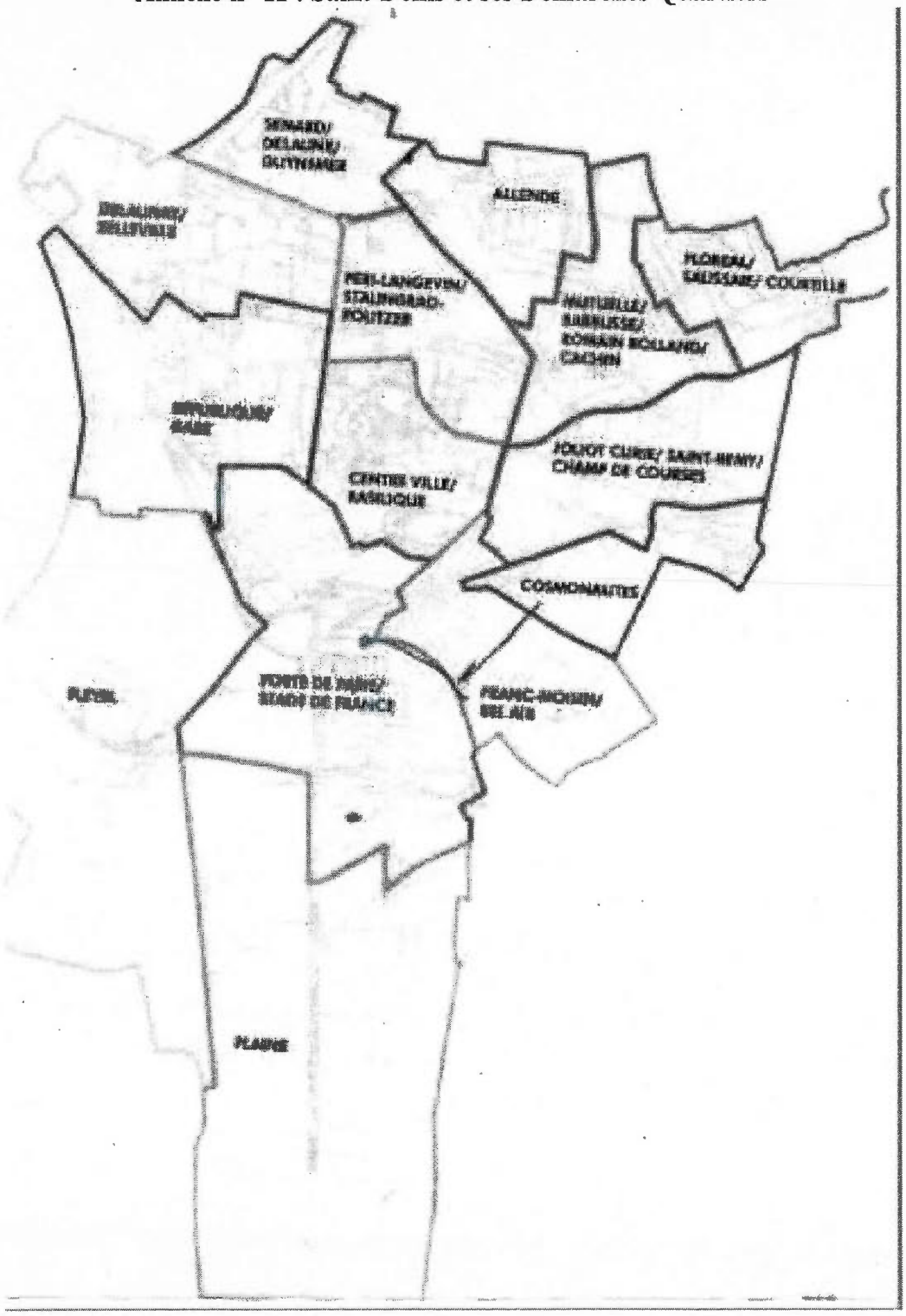
Annexe n° 10 : Les HLM construites dans Hochelaga-Maisonneuve



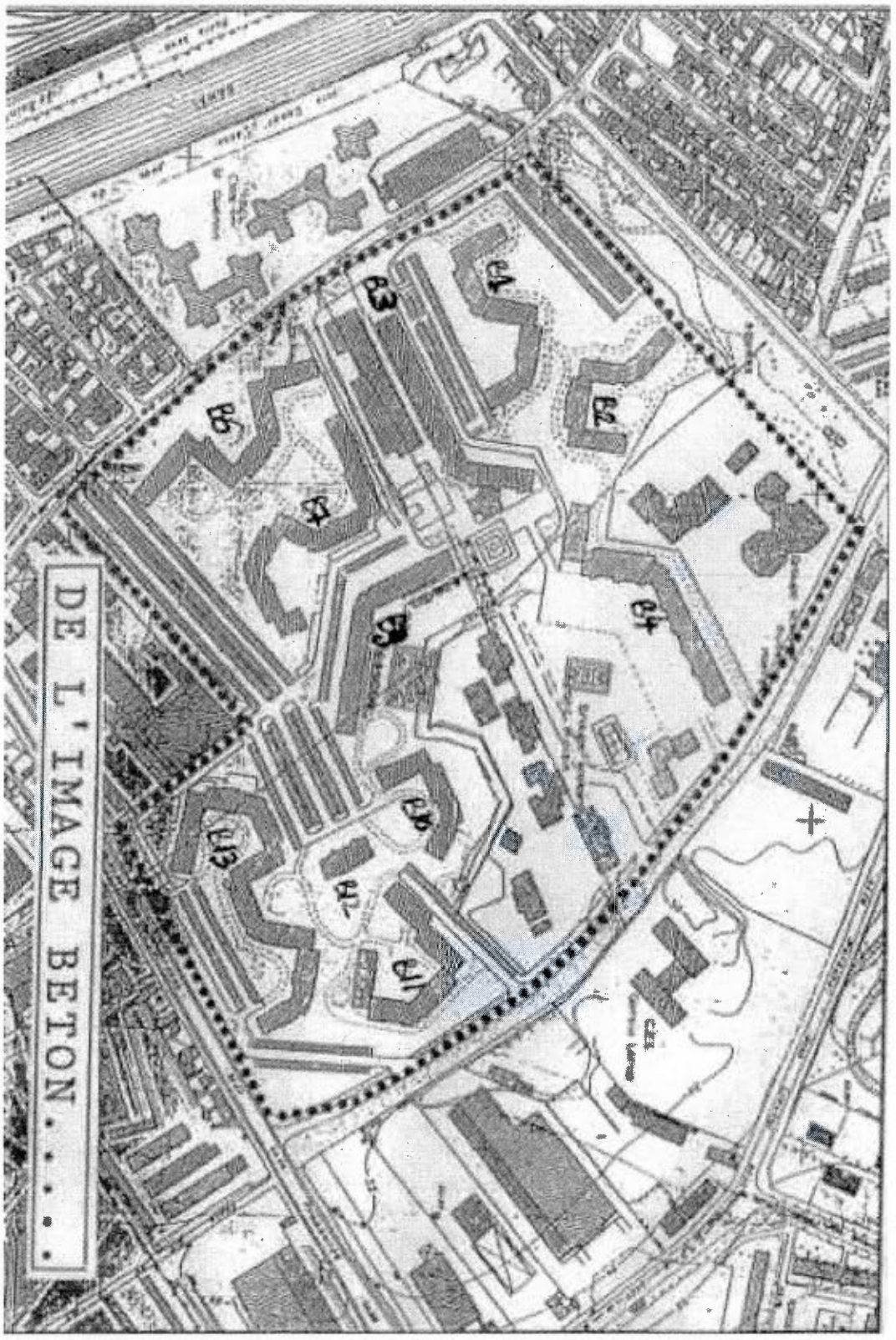


Brochure de présentation du patrimoine de l'OMHM par arrondissement, réaliés par l'OMHM, 2008.

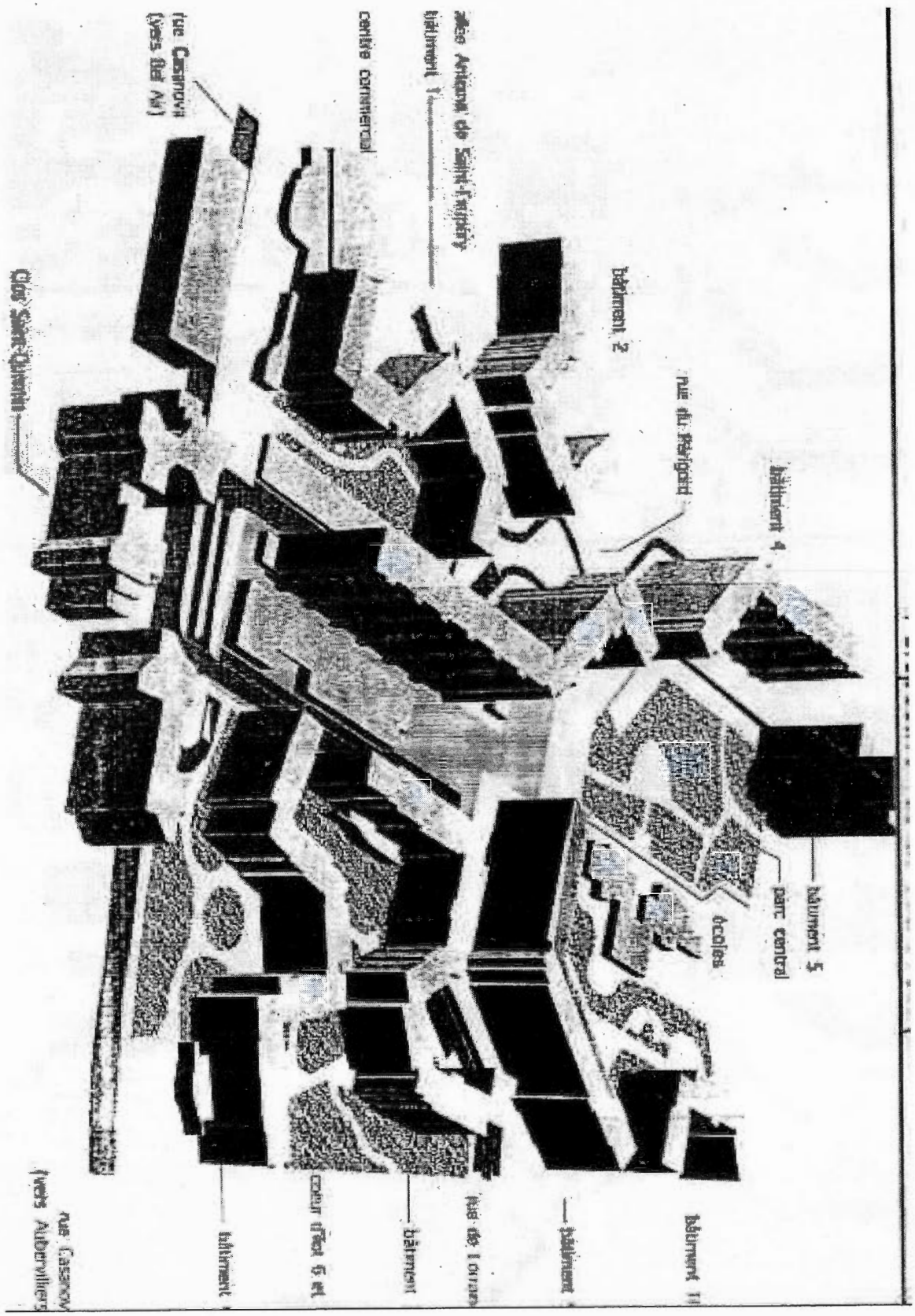
Annexe n° 11 : Saint-Denis et ses Démarches Quartiers



Annexe n° 12 : Plans de la cité du Franc-Moisin

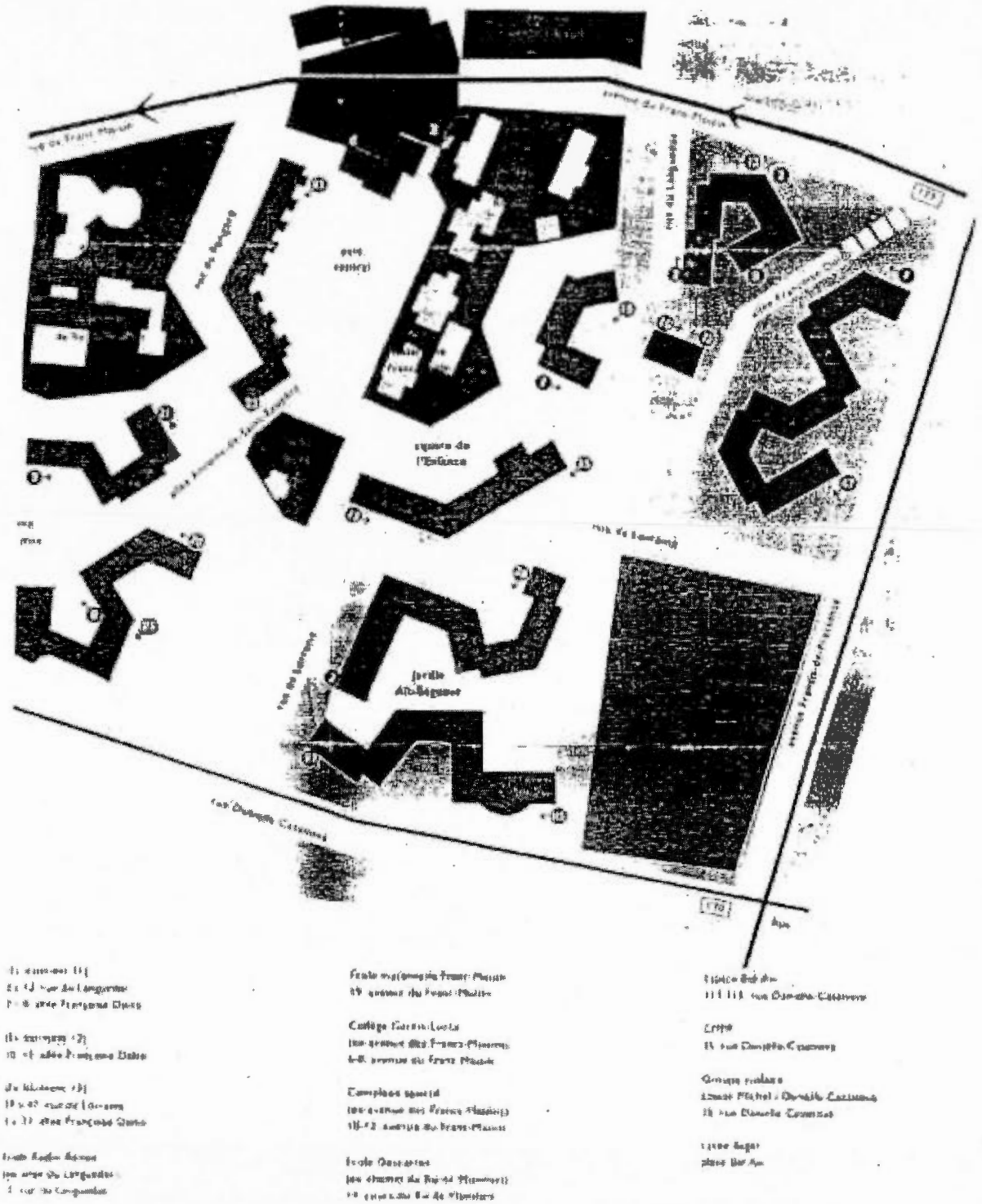


AMSD, 436 W 7, « Montage diapos », Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale du Franc-Moisin/Bel Air, avril 1987.



AMSD, 475 W 8, AMSD, 475 W 8, « Implosion du bâtiment 3 de la cité du Franc-Moisin, 29 septembre 1995 », Dossier de presse, Ville de Saint-Denis, 1995.

Annexe n° 13 : Les nouvelles rues du Franc-Moisin



Profession Banlieue, « Espace services publics », rapport du CIME, octobre 1997

Annexe n° 14 : Affiches de l'Union des femmes françaises de Saint-Denis (1945 et 1952)

UNION DES FEMMES FRANÇAISES

MATINÉE ORGANISÉE PAR LES ÉCOLES DE SAINT-DENIS AU PROFIT DES SOLDATS ET DES VIEUX DE LA VILLE

LE DIMANCHE 18 FÉVRIER 1945

AM SD 10 S 10K

Samedi 3 Mai 1952
de 9 à 17 h.
dans les Salons
de la Mairie

1er CONGRÈS LOCAL
DE L'UNION DES FEMMES FRANÇAISES

Femmes, Mères de St-Denis !

C'est le moment d'unir toutes bonnes volontés et d'agir ensemble, pour chasser les responsables de nos soucis et de nos malheurs !

C'est le moment de lutter côte à côte, sans aucune distinction d'opinions ou de religions, pour empêcher à tout prix une nouvelle guerre !

MAMANS !

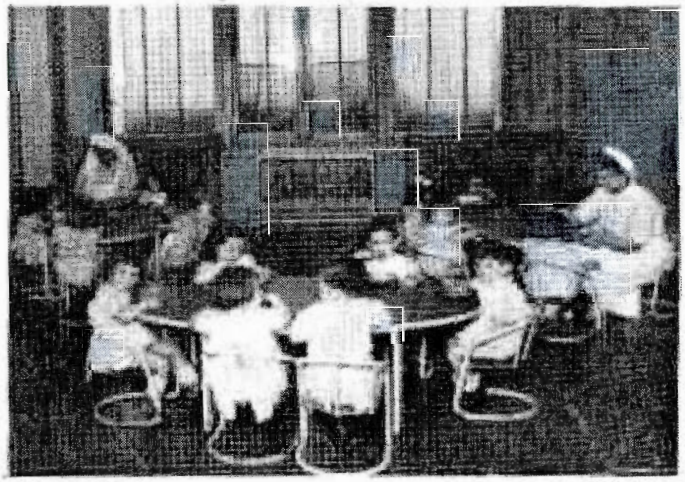
qui pleurez et désespérez de voir s'étioler les êtres qui vous sont chers, dans des logements trop petits, insalubres, sans air ni lumière, alors que les milliards si nécessaires pour de nouvelles constructions sont engloutis par le gouvernement Pinay dans le budget de la guerre,

TRAVAILLEUSES !

qui êtes sans travail ou menacées de chômage pour les semaines à venir,

PARENTS !

qui ne gagnez plus suffisamment, avec la hausse constante du coût de la vie, pour assurer une saine nourriture et un habillement convenable à vos enfants,



MERES MALADES !

qui ne pouvez ni vous soigner, parce que vous n'avez pas d'argent, ni vous reposer lors d'une maternité, parce que vous ne savez pas à qui confier momentanément vos petits,

au front soucieux, depuis qu'un nouvel occupant s'est installé dans le pays. Vous qui sentez déjà la mort rôder autour des berceaux en apprenant — preuves à l'appui — que les criminels américains tuent les petits enfants de Corée en semant des insectes qui transportent le typhus, la peste, le choléra,

Unissons-nous !

Annexe n° 15 : Note de la Ville de Saint-Denis aux gardiens des cités de l'OPHLM (1971)

REPUBLIQUE FRANCAISE

LIBERTE - EGALITE - FRATERNITE

Département de Seine-Saint-Denis

VILLE DE SAINT-DENIS

TELEPHONE 751 20 40

Toute la correspondance doit être adressée à Monsieur le Maire

REFERENCE A RAPPELER

SECRETARIAT - H.I.D.

AR/CO/3954

Saint-Denis, le 6 Janvier 1971

NOTE A L'ATTENTION DE MESDAMES ET MESSIEURS LES GARDIENS DES CITES DE L'O.P.H.L.M.

OBJET : CAMPAGNE POUR LE REMBOURSEMENT DE LA T.V.A. PAYEE PAR LA VILLE ET ENQUETE SUR LES REALISATIONS MUNICIPALES.-

La Municipalité vous a fait parvenir il y a quelques jours un numéro spécial du Bulletin Municipal et une affichette concernant la campagne engagée pour demander le remboursement de la T.V.A. payée par la Ville sur toutes ses dépenses.

Nous attirons votre attention sur l'importance de ce matériel qui doit être diffusé avec soin en ce qui concerne le bulletin et apposé sur les panneaux d'affichage en ce qui concerne les affichettes.

Chaque bulletin contient une pétition sur laquelle les Dionysiens doivent apposer leur signature pour s'associer à la campagne contre la T.V.A. Nous vous demandons de bien vouloir centraliser ces pétitions. Il vous sera possible de la faire à l'occasion de l'encaissement du prochain loyer. Au cas où les locataires ne se seraient pas munis de cette pétition en venant régler leur loyer, il est possible de les faire signer sur les listes dont nous vous joignons quelques exemplaires - il s'agit du même texte -

Par ailleurs, le même numéro du Bulletin Municipal comprend également un questionnaire afin que les Dionysiens puissent donner leur avis sur les réalisations municipales. Ces questionnaires peuvent être remis dans tous les services municipaux, aux gardiens des cités d'H.L.M. et aux concierges des écoles communales. Des locataires seront donc amenés à déposer ces questionnaires à votre loge. Vous voudrez bien les centraliser et les faire parvenir en Mairie, au Secrétariat, Service d'Information.

Les membres du Conseil Municipal qui siègent au Conseil d'Administration de l'Office ont du reste pris la décision d'organiser une réunion des gardiens afin d'examiner avec eux, plus concrètement, comment assurer le succès de cette campagne.

Cette réunion aura lieu le MARDI 12 JANVIER à 17 h 30, au siège de l'Office, sous la présidence de M. André AUDO, Conseiller Municipal, Vice-Président de l'Office.

.../...

Annexe n° 16 : Pétition du PCF contre l'exploitation des étrangers

Mai-Juin 1964 : Travailleurs français et immigrés ensemble dans la lutte.

Dans ces décombres, un enfant algérien a péri brûlé à Argenteuil. Un drame de plus qui accuse le pouvoir.

Déjà en 1960 une délégation de Maires communistes conduite par le Secrétaire Général du Parti Communiste Français se rendait à la Préfecture de la Seine afin d'exiger des logements décents aux immigrés.

Pétition adressée au Premier Ministre M. Chaban-Delmas

Des millions de travailleurs immigrés vivent en France.

Manœuvres ou ouvriers spécialisés, ils sont pour la plupart employés aux travaux les plus rebutants et les plus exposés, victimes de discriminations sociales ainsi que d'entraves aux libertés syndicales et démocratiques. Un million d'entre eux sont analphabètes et nombreux sont contraints de vivre dans les bidonvilles, taudis, hôtels délabrés. Leur vie est menacée par la maladie, le froid ou l'incendie comme le démontre le drame d'Aubervilliers.

العمـــال الجزائري

Pour mettre un terme à cette situation intolérable :

Nous demandons que le Parlement français se saisisse rapidement et approuve la Proposition de loi du groupe communiste actuellement au Statut démocratique et social qui fera des immigrés des égaux, dans tous les domaines, des autres salariés.

Petición dirigida al Primer Ministro Sr. Chaban-Delmas

Varios millones de trabajadores inmigrados viven en Francia.

Peones o especialistas, son empleados en su mayoría en los trabajos más repulsivos y peligrosos, víctimas de discriminaciones sociales así como de ataques a las libertades sindicales y democráticas. De ellos un millón son analfabetos y muchos se ven obligados a vivir en chabolas, en tugurios y hoteles insalubres. Sus vidas son amenazadas por las enfermedades, el frío o la muerte como testimonia el drama de Aubervilliers.

Para terminar con esta situación intolerable.

Pedimos que el Parlamento francés tome en consideración y apruebe la Propuesta de ley del grupo comunista, otorgando un Estatuto democrático y social que situaría a los trabajadores inmigrados en igualdad, en todos los dominios, con los otros asalariados.

Petizione indirizzata al Primo Ministro Chaban-Delmas

Dei milioni di lavoratori immigrati vivono in Francia.

Manovali o operai specializzati, sono per la più gran parte impiegati ai lavori più pesanti e più pericolosi, vittime di discriminazioni sociali e di limitazioni alle libertà sindacali e democratiche. Un milione di loro è analfabeta e numerosi sono costretti a vivere nelle bidonville, tuguri, alberghi malsani. La loro vita è minacciata in permanenza dalla malattia, dal freddo e dall'incendio come ha provato il dramma di Aubervilliers.

Per mettere fine a questa intollerabile situazione, chiediamo che il Parlamento francese approvi al più presto il progetto di legge del gruppo comunista : « Per uno Statuto democratico e sociale degli immigrati » il quale garantirebbe la parità dei diritti in ogni campo tra lavoratori francesi e immigrati.

Abaixo-assinado diregido ao Primeiro Ministro Sr. Chaban-Delmas

Milhões de trabalhadores imigrados, vivem em França.

« Manœuvres » ou operários especializados, a maioria de entre eles são empregados nos trabalhos mais duros e mais insalubres. Eles são vítimas de discriminações sociais e são tratados ao que diz respeito a liberdades sindicais e democráticas. Um milhão de entre eles são analfabetos e muitos deles são forçados a viver nos bairros-de-lata, tugúrios e hotéis vetustos. A vida destes trabalhadores está permanentemente ameaçada pela doença, pelo frio ou pelo incêndio como o atesta o drama ocorrido de Aubervilliers.

Para pôr termo a esta situação insuportável:

Pedimos que o Parlamento francês considere e aprove a Proposta de lei do grupo comunista para o concessão de um Estatuto democrático e social que coloque os trabalhadores imigrados em igualdade de circunstâncias com os trabalhadores franceses.

NOM, Prénom	NOM, Prénom	NOM, Prénom

VILLE DE SAINT-DENIS
10 S 135
Archives Municipales

AMSD, 10 S 135

Annexe n° 17 : Villa du Treillon à Sancerre, brochure de présentation éditée par la Ville de Saint-Denis (vers 1966-1967).

VILLE DE SAINT-DENIS

VACANCES DES VIEUX TRAVAILLEURS

organisées par la Municipalité et le Bureau d'Aide Sociale

VILLA DU TREILLON A SANCERRE (Cher)

Dès maintenant, vous pouvez déposer votre demande d'inscription, au moyen de l'imprimé ci-joint, soit :

- au BUREAU d'AIDE SOCIALE
  2, Place de la Légion d'Honneur
- à L'ANNEXE DE LA MAIRIE
  120, Avenue du Président Wilson

POUR TOUS RENSEIGNEMENTS COMPLÉMENTAIRES

le Bureau d'Aide Sociale
2, Place de la Légion d'Honneur se tient à votre entière disposition.

BAC 14
Archives Municipales

Un rêve devenu réalité :

21 JOURS DE VACANCES A SANCERRE

Le 24 avril grand-mères et grand-pères Dionysiens vont reprendre le chemin de Sancerre.

Qu'en pensent celles et ceux qui ont déjà été s'y reposer ?

« Du bonheur réel ». « De vraies vacances ». Des congés comme il en faudrait à tous ». « La première fois, dans ma vie, que je souffle un peu ». « Nous réalisons un beau rêve dans des conditions inégalables ». « La maison est bien tenue, la nourriture excellente ». « Les promenades et excursions sont très agréables ». « Il nous en restera un souvenir inoubliable ».

La publication de ces extraits de lettres donne une idée assez complète de ce qui se passe dans notre villa du Treillon depuis 1958.

En vérité, c'est une détente totale. On laisse ses soucis à Saint-Denis. On fait une bonne cure d'air pur et de repos. On se laisse vivre. On chante, on rit. On a un espoir : y revenir l'an prochain.

De tout notre cœur nous disons :

BONNES VACANCES A NOS AMIS LES ANCIENS

Auguste GILLOT
Maire, Conseiller Général,
Président de la Commission administrative
du Bureau d'Aide Sociale

Depuis 1958, la municipalité a mis à la disposition du Bureau d'Aide Sociale, en vue de l'organisation de vacances au profit des personnes âgées, la villa du Treillon à Sancerre (Cher 18).

Cette propriété permet dans un cadre de verdure de trouver calme et repos.

Les alentours offrent des promenades des plus agréables et tous ceux et celles qui ont déjà profité de séjours restent très enchantés de leurs vacances et ne tarissent pas d'éloges sur les magnifiques panoramas qu'ils ont découverts.

La villa du Treillon se compose d'un rez-de-chaussée et de deux étages.

Les repas sont pris, par petites tables, dans la vaste salle à manger, dont la construction remonte à 1964.

LE DE St DENIS
13 A C 14
Chasse Municipale

Ces repas sont très copieux et variés

MENU D'UN JOUR DE SEMAINE :

Petit déjeuner : café, lait, pain, beurre.

Déjeuner : hors d'œuvres, tomates farcies, haricots verts sautés au beurre, petit suisse, orange, quart de vin, café

Dîner : potage aux légumes, choux fleurs et pommes de terre, fromage, compote, quart de vin.

POUR LE DIMANCHE :

Petit déjeuner : café, lait, chocolat, croissants

Déjeuner : 1 verre de vin blanc, concombre en salade, melon, rôti de porc, salade cuite au jus, fromage de chèvre, salade de fruits au kirsch, un quart de vin, café.

Dîner : potage aux légumes, pommes de terre au beurre, salade, yaourt au sucre, gâteaux secs, quart de vin.

Cette année, l'installation complète du chauffage central a été réalisée et fonctionnera dès l'arrivée du premier contingent

La Maison de vacances sera ouverte du 24 avril au 30 septembre. Les séjours sont de 21 jours.

Afin d'éviter de la fatigue aux participants, le voyage aller et retour est effectué en autocar très confortable. Le trajet comporte 220 kilomètres environ. Un arrêt est prévu à demi parcours

Pendant leur séjour au Treillon, « les vacanciers » en dehors des heures de repas, bénéficient de toute liberté

Une bibliothèque, des jeux, poste de télévision, tourne-disques, sont à leur disposition.

1005

Le parc, ainsi qu'une terrasse avec tables, parasols, fauteuils, offrent un lieu de délassement.

A chaque contingent, une promenade collective, en autocar, est organisée. Elle permet la visite d'un centre touristique de la région.

En 1966 : 293 personnes ont bénéficié de 21 jours de vacances pour un total de 6 153 journées.

Une participation minime aux frais de séjour, en fonction des ressources, est demandée aux intéressés. Le reste de la dépense étant pris en charge par le Bureau d'Aide Sociale.

Dans certains cas, la gratuité peut être *accordée*.

Les personnes âgées titulaires de la carte municipale d'Aide Sociale bénéficient de la priorité.

Toutes les autres demandes sont examinées avec bienveillance.

Il est précisé, afin d'éviter **tout malentendu** et dans **l'intérêt de tous**, qu'une **visite médicale est obligatoire** avant chaque départ.

Le service sanitaire est assuré par un Docteur pendant la durée du fonctionnement.

Les draps, serviettes, gants de toilette, serviettes de table sont fournis par le Bureau d'Aide Sociale; les intéressés ne doivent emporter avec eux que leur linge personnel et objets de toilette.

Pendant les séjours, l'ambiance n'est pas à décrire. Tous les participants sont unanimes pour marquer leur satisfaction et les nombreuses lettres de remerciements en font foi :

Les vieilles mamans et vieux papas soussignés, réunis au Treillon, se font un plaisir de vous manifester leur contentement pour l'agréable séjour que l'on doit à votre dévouement et bonté.

Gâtés sont tous les rapports, un personnel aimable, toujours de bonne humeur, un bon logis, de bons petits lits, une cuisine très soignée, menus variés et abondants.

Je me fais l'interprète du contingent pour vous dire combien nos vacances sont belles. Nous avons une excellente table, une bonne ambiance...

Nous sommes entourés de bonne humeur et de bons soins...

Nous avons eu le plaisir d'une excursion en autocar à Saint-Fargeau...

Les vieux papas et vieilles mamans du dernier contingent, viennent par cette lettre vous exprimer toute leur reconnaissance pour les merveilleuses vacances passées au Treillon et nous sommes heureux de constater chaque année les améliorations réalisées pour le bien être de chacun. Une nourriture saine et abondante, servie par un personnel jeune et toujours souriant...

Annexe n° 18 : Sondage de la JOC au Franc-Moisin (entre 1986 et 1989)

FRANCS MOISINS

SONDAGE JOC-JOCF SUR LE PROJET DE QUARTIER

Tu as entendu parler du "PROJET DE QUARTIER" qui est en train d'être préparé et discuté pour transformer la vie de notre cité.

Notre équipe de jeunes de J.O.C. prépare une entrevue avec les responsables de ce projet de quartier. Nous te proposons de dire tes souhaits, tes réactions. Tes questions en répondant à ce sondage.

1. Voici quelques idées que notre équipe a prévu de communiquer aux responsables

- Nous voulons que ce projet permette une cité plus belle, plus propre, plus accueillante et plus gaie ...
  - De vraies pelouses vertes avec des espaces pour les chiens (comme cela se fait en Espagne)
  - Des murs propres, avec des espaces prévus pour des concours de dessins (concours organisés)
  - Boîtes aux lettres solides, portes d'entrée remises en place, entrées avec un code
- Pour nos loisirs sportifs
  - Ensemble sportif surveillé,
  - panneaux de basket disperses sur différents lieux de la cité
  - terrains de foot accessibles à tous, éclairés l'hiver (comme aux 4.000), avec plusieurs cages.
  - terrains de tennis
- Des possibilités d'animation
  - des salles avec jeux de société
  - espaces pour accueillir un cirque
  - salles de musique avec studios pour les groupes de musique
  - une salle d'accueil pour concerts

2. QUELS PROJETS AS-TU ? AS-TU D'AUTRES ? EXPLIQUE ... CLASSE PAR ORDRE D'IMPORTANCE

VILLE DE ST DENIS 1985

3. QUELS AUTRES SOUHAITS (les plus précis possible) AS-TU ENCORE DE DURE ? (tu peux écrire au verso de la feuil

4. Voici quelques questions que notre équipe compte poser aux responsables :

- Que deviendront les locataires durant les travaux de leur batiment ?
- Début des travaux ? Fin ?
- Coût de ces travaux ? Qui va payer ?
- Pourquoi provoquez-vous ces travaux après tant d'années de silence ?

4. QUELLES AUTRES QUESTIONS VOUDRAIS-TU POSER ?

5. Si tu as envie d'être invité(e) à la rencontre avec les responsables du projet de quartier marque ici ton nom, tes coordonnées, pour pouvoir être prévenu(e)

Prénom, nom ☐ Rue ☐ Localité ☐ age ☐

MERCI de donner ce sondage à : _ _ _ _ _ _ _

RESULTAT DU SONDAGE JOC-JOCF SUR LE PROJET DE QUARTIER AUX FRANCS MOISINS

(dépouillement du 20 janvier à partir de 27 réponses)

1. SOUHAITS CONCERNANT UNE "CITE PLUS BELLE, PLUS PROPRE, PLUS ACCUEILLANTE, PLUS GAIE.

(Outre les idées proposées sur la feuille du sondage)

- des balcons dans les logements
- des caves, ou des lieux pour ranger les vélos
- que les vitres des rèz de chaussée et 1er étage soient plus ' aisées pour résister aux ballons perdus ...

2. SOUHAITS CONCERNANT LES EQUIPEMENTS DE LOISIRS SPORTIFS

(outre les idées proposées sur la feuille de sondage)

- tables de ping-pong mieux réparties (batiments 5, 11 ...)
- terrain de volley avec filets
  de base-ball
  de vélo-cross
  de motocycle
- piste de roller
- une salle de gym
- une salle de patinage
- une patinoire (plusieurs fois demandée)
- un cinéma ("car cela nous éviterait de nous déplacer: jusqu'à Saint Denis pour aller voir un film" ... mais plusieurs réagissent : "on n'a pas envie de rester tout le temps enfermé dans la cité !")

3. SOUHAITS CONCERNANT L'ANIMATION DE LA CITE

(outre les idées proposées sur la feuille de sondage)

- une salle pour danser, ouverte en week-end
- une discothèque, comme aux 4.000
- un conservatoire pour apprendre la musique
- un atelier informatique bien équipe ("où on pourrait suivre une formation")
- une bibliothèque en dur (le bibliobus le jeudi : trop peu)
- un centre d'activités pour les 14-18 ans.
- des lieux de rencontres entre jeunes
- une animation inter-ages (jeunes-adultes)
- une location de vélos et motos.

4. AUTRES SOUHAITS

- un centre commercial, avec supermarché
- un bureau de Poste
- un restaurant jeune, Mac Donald ou pizzeria.

5. QUESTIONS POSEES (Outre celles déjà exprimées sur la feuille du sondage)

- les appartements seront-ils transformés ?
- allez-vous éliminer des batiments ?
- où allez-vous trouver la place ?
- la cité deviendra-t-elle une "résidence" ?
- les loyers vont-ils augmenter ?
- que se passera-t-il si les travaux sont détériorés ?

Annexe n° 19 : L'opposition de l'Amicale des locataires au projet urbain du Franc-Moisin (1988-1989)

963 LOCATAIRES POUR LE MAINTIEN DU CENTRE COMMERCIAL A SON EMPLACEMENT ACTUEL !... ET APRES ?...

VILLE DE SAINT-DENIS
U75W17

Du 5 au 23 Mai, les habitants de Franc Moisin se sont exprimés sur le déplacement du Centre Commercial envisagé par la Municipalité dans le cadre de la rénovation du quartier. Pour cette consultation organisée par l'Amicale CNL des Locataires, douze urnes avaient été déposées chez les commerçants associés à cette initiative.

1189 personnes se sont exprimées: c'est la plus grande consultation jamais réalisée à ce jour. 963 électeurs (87% des votants) souhaitent le maintien à son emplacement actuel du Centre Commercial; 183 (9%)préfèrent son déplacement en périphérie et 43 (4%) votent blanc.

En ce qui concerne les habitants de la cité Casanova, du quartier Bel Air et du Clos Saint Quentin, la volonté du maintien est également majoritaire.

Ce résultat montre que le Centre Commercial, là ou il se trouve, répond géographiquement le mieux aux habitants de l'ensemble du quartier Franc Moisin-Bel Air. L'Amicale mettra tout en oeuvre pour que le souhait des gens soit respecté.

On ne peut cependant pas se satisfaire de l'état actuel du Centre. Sa rénovation et l'ouverture de nouveaux commerces dans les locaux inoccupés doivent être rapidement et sérieusement envisagées. L'implantation d'une moyenne surface est nécessaire pour répondre aux besoins de la population.

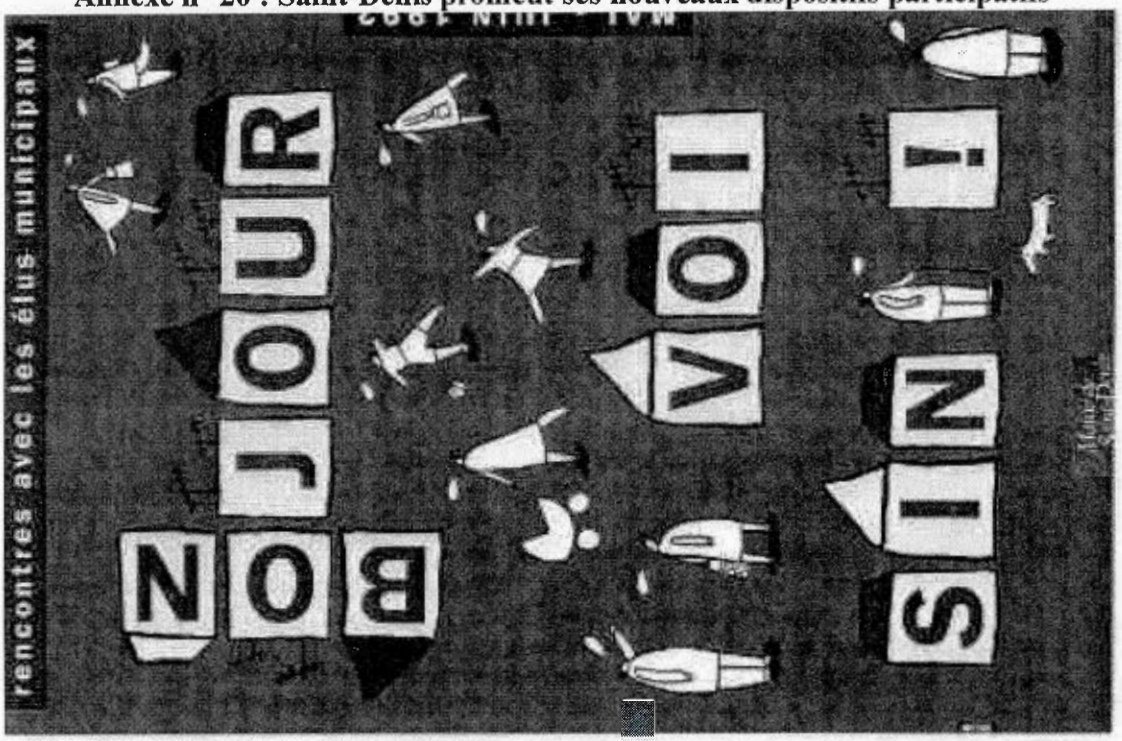
Ces améliorations sont incontournables si l'on veut rendre cet espace plus attractif, développer son potentiel et sa viabilité économiques.

L'Amicale a demandé à être reçue par Marcelin Berthelot, député-maire de Saint Denis, afin de lui faire part de ces propositions qui suivent cette large consultation. Parallèlement, elle poursuit son action autour du questionnaire sur la rénovation et avec la pétition exigeant du gouvernement les moyens financiers pour une rénovation de qualité, sans augmentation des loyers ou des charges. L'Amicale invite les locataires à prendre toute leur place dans ce débat afin que rien ne se décide sans eux.

Une occasion leur en est donnée **Mardi 20 Juin de 18 heures à 21 heures sur la Place Rouge** où doivent être présentées les nouvelles propositions de la Municipalité pour la rénovation du quartier.

L'AMICALE APPELLE TOUS LES HABITANTS DE LA CITE A VENIR NOMBREUX.

Annexe n° 20 : Saint-Denis promeut ses nouveaux dispositifs participatifs



VILLE DE ST DENIS
60S WA
Archives municipales

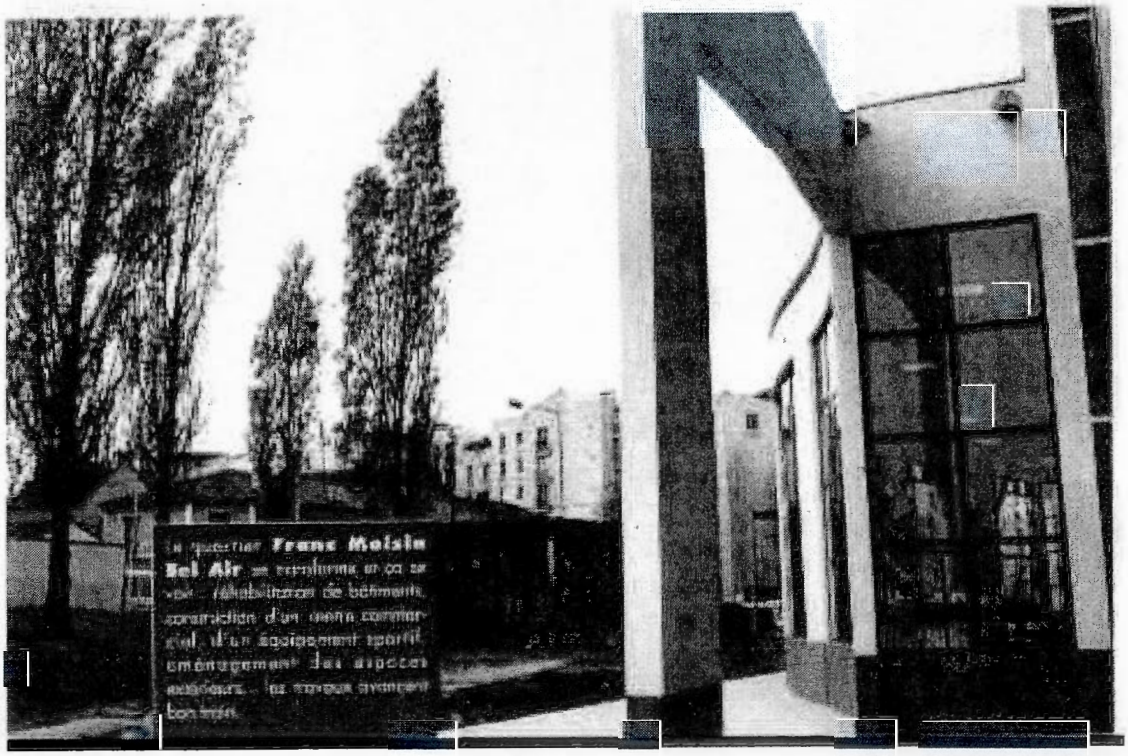


Table des matières

INTRODUCTION 6
PARTIE I : PROLEGOMENES 10
Chapitre 1 : Cadre historiographique et problématique 12
I/ Une histoire sociale comparée des politiques de la ville 13
1/L'histoire comparée 13
a/La comparaison en histoire : approches théoriques 13
b/Conditions de possibilité d'une comparaison France-Canada 16
c/Réflexions sur l'histoire urbaine comparée récente 17
d/Comparer les politiques de la ville 23
2/Quartiers et groupes populaires urbains 28
a/Une approche territoriale de l'histoire sociale 28
b/La banlieue rouge 32
c/Action sociale catholique dans les quartiers ouvriers montréalais 40
3/L'étude des politiques de la ville depuis les années 1970 : un champ délaissé par les historiens 45
a/Aux racines des politiques de la ville 45
b/La politique de la ville en France : une histoire des politiques publiques 50
c/Les recherches sur les groupes populaires et les organismes communautaires 55
II/Cadre problématique de la recherche 61
1/Les précautions de la comparaison 62
a/Une précision conceptuelle 62
b/Une précision contextuelle : la tension entre le local et le national 64
c/Réflexion critique sur le choix des espaces 67
2/Une histoire sociale des politiques publiques 70
a/Sortir des débats traditionnels 70
b/Une perspective historique des politiques de la ville 72
c/De la classe au territoire ou l'apparition d'un consensus 74
Chapitre 2 : Cadre historique et institutionnel 83
I/Aux origines du développement industriel et urbain 84
1/Hochelaga-Maisonneuve : de la banlieue à l'Inner City 84
a/Hochelaga : du village rural à l'annexion 84
b/Maisonneuve, naissance et affirmation d'une banlieue industrielle prospère 86
c/Le déclin d'un quartier ouvrier 93
2/Saint-Denis, une banlieue industrielle, ouvrière et communiste 96
a/Les origines du développement industriel 96
b/De la ville ouvrière à la ville communiste 97
c/ « Saint-Denis la rouge » entre crise économique et crise du logement 99
d/Saint-Denis après la guerre : le logement au centre des priorités 103
II/Le contexte des années 1960 104
1/Le Québec dans le fédéralisme canadien 104
a/Le fédéralisme canadien 105
b/Le Québec de la Révolution Tranquille 107
2/L'avènement de la Cinquième République et ses implications urbaines 109
a/La Cinquième République et la place des municipalités. 110
b/Le découpage de la région parisienne 112

III/Hochelaga-Maisonneuve et Saint-Denis au début des années 1960.....114
1/Un quartier ouvrier de l'Inner City de Montréal.....114
a/A la recherche d'« Hochelaga-Maisonneuve ».....114
b/Une population pauvre et ouvrière.....116
c/La mixité fonctionnelle, un héritage historique.....117
2/Une banlieue communiste de Paris.....118
a/Saint-Denis, ville industrielle, ouvrière et immigrée.....119
b/Grands ensembles et quartiers anciens.....121
c/Le tournant de la décentralisation industrielle.....125
PARTIE II.....127
L'ACTION SOCIALE DANS LES QUARTIERS OUVRIERS (ANNEES 1960-ANNEES 1970).....127
CHAPITRE 3.....130
La vie quotidienne : catholiques et communistes face au social.....130
I/L'aide sociale catholique à Hochelaga-Maisonneuve (années 1950-1960).....132
1/Retour sur les fondements de la doctrine sociale de l'Eglise.....132
2/Des paroisses et congrégations religieuses au service des habitants.....136
a/L'éducation familiale comme rempart à la délinquance.....137
b/ « The Poor Belong to Us ».....139
c/Encadrer et divertir.....143
d/Charité et financement privé des services sociaux religieux.....144
3/De l'Action catholique ouvrière à l'animation sociale.....153
a/ Voir-Juger-Agir : une transformation sous influence européenne.....153
b/Le rôle du Conseil des œuvres de Montréal dans la diffusion de l'animation sociale.....156
II/ L'action sociale à Saint-Denis (années 1960-1970).....163
1/ Répondre aux besoins immédiats.....164
a/Du bureau de bienfaisance au Bureau d'aide sociale : de la charité à la solidarité.....164
b/L'aide sociale communiste et ses clientèles-cible.....176
c/Secours en argent et secours en nature.....181
d/Des politiques sociales aux politiques sanitaires.....183
2/ Les loisirs et la culture : une visée politique ?.....185
a/Occuper les jeunes Dionysiens : l'exemple des colonies de vacances.....186
b/Des vacances pour les « vieux travailleurs ».....191
c/Diffuser une culture communiste ?.....194
III/Croisements : l'action sociale catholique à Saint-Denis et l'action sociale municipale à Hochelaga-Maisonneuve.....197
1/PCF et Eglise catholique : les suites de la « main tendue ».....197
2/L'action sociale catholique à Saint-Denis.....200
a/Les loisirs catholiques en banlieue communiste.....201
b/Le secours direct des catholiques.....202
c/Quand les chrétiens s'invitent à l'usine.....204
3/L'action sociale municipale à Montréal.....210
a/Les loisirs municipaux.....211
b/La santé à Montréal : une préoccupation municipale ancienne.....214
c/Le « bien-être social » des Montréalais.....217
Chapitre 4.....224

Les décennies rouges : action sociale et participation populaire....224
I/La stratégie municipale de l'opposition à Saint-Denis....226
1/Un Parti dans l'entreprise....228
a/Saint-Denis contre les fermetures d'usines, des paroles et des actes....228
b/La Ville aux côtés des grévistes : l'exemple de mai-juin 1968....236
2/Les « mobilisations de l'opinion publique » : une participation des habitants en banlieue communiste ?....240
a/La fiscalité et les libertés communales, de la critique de l'Etat à la mobilisation des habitants....241
b/Informer et mobiliser : une conception communiste de la participation....246
3/La participation contrôlée des associations à Saint-Denis....250
a/Des associations sous influence....251
b/Une lente évolution du paysage associatif....255
c/Les liens entre le Parti Communiste et « ses » associations....257
c/L'appel original des catholiques dionysiens à la participation....266
II/Naissance et structuration du mouvement populaire à Hochelaga-Maisonneuve (1966-1974)....271
1/Les influences multiples du Comité de citoyens d'Hochelaga-Maisonneuve....271
a/Du « leadership » paroissial au « leadership » de l'animation sociale....272
b/Vers une fusion avec le Comité des travailleurs de Maisonneuve....279
c/L'extension du domaine de la lutte....284
d/Réformistes contre radicaux....290
2/Du Comité de citoyens au Comité d'action politique de Maisonneuve : vers une organisation politique au niveau du quartier ?....294
a/De la Fédération des Comités de citoyens de Montréal au Front d'action politique....295
b/Le CAP-Maisonneuve à l'épreuve de la Crise d'octobre....300
III/ Les rapports des groupes populaires aux pouvoirs publics....314
1/L'histoire du CLSC d'Hochelaga-Maisonneuve ou la parabole de la récupération institutionnelle....315
a/Le projet de centre communautaire récupéré par la tendance religieuse....315
b/La participation populaire peu à peu évacuée....318
c/Les débuts agités du CLSC d'Hochelaga-Maisonneuve....323
2/Quelle autonomie pour les groupes populaires ?....327
a/Panorama général des années 1970....328
b/Le financement des organismes populaires....330
c/Etudes de cas....336
Chapitre 5....348
Deux approches de la crise du logement....348
I/Politique du logement à Saint-Denis : le choix des HLM et du locatif collectif....350
1/Une utilisation politique du logement social ?....350
a/Bâtir des HLM : une politique urbaine volontariste....351
b/La municipalité contre l'Etat et les propriétaires....360
2/La participation des habitants dans les grands ensembles....363
a/Les mobilisations de locataires : le local au service du national....363
b/Les luttes de quartier peuvent-elles échapper au PCF ?....368
3/La cité Franc-Moisin, un exemple de gestion urbaine communiste....375
a/Le passé de bidonville du Franc-Moisin....375

b/Les partenariats nécessaires à la résorption....382
c/Un projet urbain contrarié....385
d/Stratégies municipales face à la dégradation de la cité....390
e/Vers la politique de la ville....395
II/Les solutions mixtes à la crise du logement à Hochelaga-Maisonneuve....397
1/Le partenariat public de la construction de logements sociaux....397
a/Les Habitations Jeanne-Mance, un grand ensemble au Québec....399
b/Le cadre institutionnel de la construction des HLM....403
c/La dispersion des HLM ou les leçons d'un échec....404
2/La rénovation urbaine à Montréal, une action publique en quartier ancien....412
a/Hochelaga-Maisonneuve, l'éternel oublié....412
b/Résistances populaires contre « opération-bulldozer » à Hochelaga-Maisonneuve....420
3/Les groupes populaires et le logement : proposition et contestation....426
a/Les coopératives d'habitation....426
b/La crise du logement dans les luttes de classe....434
PARTIE III....445
LES NOUVELLES POLITIQUES DE LA VILLE : 445
VERS UNE APPROCHE TERRITORIALE DE LA PAUVRETE URBAINE ?....445
(ANNEES 1980-DÉBUT ANNÉES 2000)....445
Chapitre 6....451
Repenser les stratégies anciennes....451
I/Les nouvelles politiques locales à Saint-Denis....453
1/Les premiers pas de la discrimination territoriale positive....454
a/Habitat et Vie Sociale, un essai non transformé....454
b/La ZEP du Franc-Moisin, première expérience de géographie prioritaire. 461
2/Un nouveau rapport à l'économie et au privé....466
a/L'OPHLM, administration ou entreprise ? 466
b/De la lutte contre la désindustrialisation au projet urbain de la Plaine....473
c/La rénovation du centre-ville....478
3/Le Projet de quartier Franc-Moisin/Bel Air....483
a/Une procédure méconnue de la politique de la ville....483
b/Les réticences municipales initiales....485
c/La municipalisation du Projet de quartier ou le faux partenariat ?....487
d/Voir-juger-agir au Franc-Moisin : les trois études du Projet de quartier....489
II/Les nouvelles stratégies du développement économique local à Hochelaga-Maisonneuve....502
1/Les nouveaux dispositifs territorialisés de la Ville de Montréal....503
a/Une seconde vague de fermetures d'usines....503
b/Les prémices de la territorialisation de l'action municipale....507
2/La naissance d'un secteur de l'économie communautaire....516
a/« Le Boulot vers... » : « Meubler des vies » grâce à l'économie communautaire.517
b/Le Chic Resto Pop : des assistés sociaux aux cuisines....524
c/La Puce Communautaire pour combler le fossé technologique....528
3/La Corporation de développement économique d'Hochelaga-Maisonneuve, une initiative provinciale à la croisée des chemins....531
a/Du Programme d'Action-Revitalisation Hochelaga-Maisonneuve à la CDEC Hochelaga-Maisonneuve....532

b/Les activités de la CDEC Hochelaga-Maisonneuve..... 534
c/La quête de l'autofinancement..... 537
Chapitre 7..... 542
Les nouveaux paradigmes de l'action publique..... 542
I/Du quartier à l'agglomération, les aléas de la territorialisation à Saint-Denis..... 544
1/Le temps du quartier..... 547
a/La fin houleuse du Projet de quartier..... 548
b/Le DSQ, l'âge d'or de la politique de la ville ?..... 551
c/De l'exception au droit commun..... 559
2/La fin de la globalité de l'action ?..... 564
a/Un contrat de ville pour le volet social..... 565
b/Un GPU pour « tirer de l'implantation du Stade de France des effets positifs ». .571
c/Le Pacte de relance pour la ville (PRV) : relancer la politique de la ville par l'économie..... 576
3/Vers la généralisation de l'intercommunalité..... 580
II/Territorialisation de l'action et géographie prioritaire : l'exemple de Montréal..... 586
1/Le RCM et la réorganisation de l'administration municipale : participation et territorialisation..... 587
a/Vers une nouvelle participation des habitants : la politique-cadre de consultation publique..... 590
c/Des Comités-conseils d'arrondissement pour rapprocher la gestion municipale des citoyens..... 594
c/Les commissions permanentes thématiques ou comment faire participer la « communauté » à l'élaboration des politiques locales..... 599
2/De la priorité au droit commun : l'exemple des CDEC..... 605
3/Vers une politique de la ville « à la française » ?..... 611
III/Le traitement de la délinquance entre territorialisation, partenariat et contractualisation 616
1/Le traitement communautaire de la délinquance à Hochelaga-Maisonneuve..... 616
a/Le poids du crime organisé..... 619
b/Des solutions communautaires..... 623
2/Le partenariat institutionnel autour de l'insécurité au Franc-Moisin..... 632
a/Insécurité et sentiment d'insécurité..... 633
b/Entre prévention et répression, le choix du partenariat institutionnel..... 646
Chapitre 8..... 660
Les politiques de la ville et la crise urbaine..... 660
I/Le Franc-Moisin au temps de la rénovation..... 662
1/La cité change de visage (1990-1995)..... 663
a/La réhabilitation du bâti..... 663
b/Aménager les espaces extérieurs pour désenclaver le quartier..... 670
c/Rattraper le déficit d'équipements..... 681
3/La démolition du bâtiment 3, un cas d'école..... 695
a/Un choix par défaut..... 696
b/L'épineux problème du relogement..... 703
c/le Jour J et les lendemains difficiles..... 707
3/Le Stade de France, un voisin providentiel ?..... 710
a/Le choix du Cornillon..... 710
b/Des industries aux bureaux..... 715

c/Le rendez-vous manqué du Stade de France et de la politique de la ville 717
II/Rénover et construire à Hochelaga-Maisonneuve.....720
1/Interventions publiques dans le marché privé.....721
a/Comment rénover sans gentrifier ? 721
b/Le soutien public à la construction privée.....731
c/Eléments sur la gentrification à Hochelaga-Maisonneuve et Saint-Denis.....734
2/L'abandon de la solution des HLM.....739
a/Le poids de la rue Notre-Dame.....739
b/Aux temps des coupures dans le logement social.....743
III/La Participation des habitants dans la ville.....750
1/La participation des habitants au Franc-Moisin : de la contestation au partenariat. .752
a/Le glissement vers le local des Amicales de locataires.....753
b/L'instrumentalisation politique de la participation des habitants.....755
c/La nouvelle participation des habitants dans la politique de la ville.....762
2/De la contestation à l'empowerment : la participation des habitants à Hochelaga-Maisonneuve.....767
a/De la critique systémique à la critique quantitative.....768
b/Les locataires, animateurs de la vie en HLM.....776
c/Une fonction de consultation : l'exemple du plan d'urbanisme de Mercier/Hochelaga-Maisonneuve.....779
d/Une fonction de proposition : le logement « communautaire ».....783
Chapitre 9 800
Associations françaises et organismes communautaires québécois.....800
I/Comparaison diachronique des associations et des organismes communautaires.....802
1/Des associations communistes aux associations de quartier.....803
a/Le tissu associatif communiste traditionnel (rappel).....803
b/La multiplication des associations de quartier.....804
c/Les « associations œuvrant pour la politique de la ville ».....814
d/La rencontre des deux tissus associatifs.....819
2/Des groupes populaires aux organismes communautaires.....823
a/Aux temps des groupes populaires (rappel).....824
b/L'explosion quantitative des années 1980.....827
c/Le renforcement du tiers secteur de l'économie sociale et de l'insertion dans les années 1990.....835
d/Deux générations, deux idéologies.....839
3/Quelques enseignements de la comparaison France-Canada.....846
a/Articulation entre tiers secteur et secteur public.....846
b/Existe-t-il un champ de l'économie communautaire au Franc-Moisin ? 848
c/Les « tables de concertation » ou comment l'union fait la force.....853
II/L'indépendance contrariée du tiers secteur.....856
1/Le financement public des associations et des organismes communautaires.....857
a/D'une logique de projet à une logique de guichet : l'exemple des associations du Franc-Moisin.....857
b/Le financement public au Canada.....864
2/Les emplois aidés, une politique de soutien indirect au tiers secteur.....872
a/Les emplois aidés en France.....872
b/Les « programmes d'employabilité » au Canada.....876
3/Mobiliser la « communauté ».....880

a/Le financement privé..... 880
b/Le financement humain ou la question du bénévolat.....885
b/Les limites de la philanthropie.....891
3/Sphère politique et tiers secteur : circulation ou contrôle ?.....893
CONCLUSION.....901
SOURCES ET REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES 913
Sources..... 914
Bibliographie.....932
ANNEXES.....965