

La banlieue, rêve américain ou espace en voie de disparition ?

Cynthia Ghorra-Gobin *

L'ANALYSE scientifique différencie et oppose l'urbain, le suburbain et le périurbain, et de ce fait met peu l'accent sur les relations et flux qui les connectent, en dehors probablement du champ de la mobilité. Cette classification, fondée sur des critères relevant de la structuration spatiale et morphologique ainsi que de l'appartenance sociale, s'avère moins opérante à l'heure où les enjeux sociaux, économiques et environnementaux se jouent à l'échelle métropolitaine. C'est du moins le postulat de cet article. Afin de souligner la pertinence des relations qu'entretiennent entre elles les trois figures du système métropolitain (urbain, suburbain et périurbain), nous proposons de faire un détour par le débat américain. Difficile de mener une réflexion sur le fait suburbain de nos territoires européens sans évoquer l'expérience des États-Unis, non pour sa valeur exemplaire ou emblématique, mais tout simplement parce que là-bas, les banlieues symbolisent, depuis la seconde moitié du XIX^e siècle (phase industrielle du capitalisme), le rêve américain. Elles incarnent en effet le principe de l'accession à la propriété d'une maison individuelle entourée d'un jardin, localisée à proximité d'un environnement naturel et reliée (par le train et le tramway puis par l'autoroute et la voiture) aux zones économiques et espaces de consommation. Elles ont, par ailleurs, connu depuis le milieu du XX^e siècle un développement démographique et spatial d'une

* Directeur de recherche CNRS au Centre de recherche et de documentation sur les Amériques (Creda), elle a dirigé le *Dictionnaire critique de la mondialisation*, Paris, Armand Colin, 2012.

ampleur considérable. En 1970, le Bureau du recensement reconnaît que la majorité des habitants des métropoles résident dans les banlieues et en 1990, que la majorité des Américains vivent en banlieue.

Une nation suburbaine

Le constat de l'avènement d'une « nation suburbaine » succédant à une « société urbaine » n'a pas été sans incidence sur la vie politique nationale. Il a entraîné un début de réflexion au sein du parti démocrate, qui l'a intégré dans sa stratégie en infléchissant la campagne du président Clinton en vue de son second mandat en 1996, alors que jusqu'à cette date seul le parti républicain s'appuyait sur les électeurs des banlieues. Bill Clinton fut le premier démocrate à s'adresser aux suburbains, et plus particulièrement aux femmes vivant dans les banlieues. On se souvient des allusions faites aux *soccer moms*, ces femmes qui assument (parmi leurs responsabilités) le rôle de chauffeur de taxi pour accompagner leurs enfants aux différentes activités extrascolaires. Pour les démocrates, le vote urbain avait permis d'asseoir la politique du *New Deal* (années 1930) et celle de la *Great Society* (années 1960 et 1970) et il leur revenait d'assumer le « tournant suburbain » pour assurer sa continuité historique.

Au cours des deux dernières décennies, les banlieues ont continué de s'étendre encore plus loin suivant le principe de la maison individuelle, pour constituer le périurbain que les Américains désignent sous les termes d'*exurbs*, *outer ring suburbs* ou *suburban fringe*. Les *inner-ring suburbs* font référence aux anciennes banlieues proches de la ville centrale du territoire métropolitain alors que les *outer-ring suburbs* désignent le périurbain. Sur la même période, les banlieues ont également enregistré un renouvellement de leur population (mobilité résidentielle et flux migratoires) et de leurs activités, s'inscrivant dans une dynamique de métropolisation. La métropolisation fait référence aux changements sociaux, économiques et environnementaux des villes et banlieues en liaison avec les processus de mondialisation et de conscientisation écologique.

Comment qualifier l'impact des changements économiques des années 1980-1990 ? Dans quelle mesure la mobilité résidentielle et les flux migratoires ont-ils reconfiguré villes et banlieues ? Que peut devenir l'idéal suburbain ou le rêve américain quand le marché

immobilier a identifié la mixité fonctionnelle et la possibilité de se déplacer à pied comme deux valeurs sûres ? Comment appréhender les enjeux de gouvernance dans une configuration métropolitaine ?

Un renversement du schéma centre-périphérie

Les mutations économiques des années 1970-1990 se sont traduites par une phase de désindustrialisation liée à l'internationalisation du marché du travail et aux évolutions technologiques. Les zones industrielles de la ville centre du territoire métropolitain ont progressivement diminué au profit de délocalisations à l'étranger ou tout simplement de nouvelles localisations en banlieue. La désindustrialisation, qui va de pair avec l'émergence du capitalisme financier et de la globalisation de l'économie, entraîne la constitution de friches industrielles (*brownfields*), qui dans bien des cas peuvent faire l'objet d'un recyclage urbain. Cette restructuration économique conduit les décideurs locaux et les investisseurs à repenser les territoires en s'appuyant sur des politiques d'attractivité favorisant ainsi l'essor de la société de consommation locale et internationale. Le tourisme de masse et le tourisme d'affaires participent de la politique urbaine. Des quartiers autrefois habités par les classes populaires se renouvellent sous l'effet de la gentrification opérée dans un premier temps par les artistes puis par les ménages aisés. Le processus de gentrification a été remarquablement étudié dans le cadre de travaux scientifiques en privilégiant un point de vue critique, mais sans toutefois indiquer la trajectoire des habitants déplacés et leur nouvelle destination résidentielle.

Quant aux banlieues, jusqu'ici principalement résidentielles (en dehors des centres commerciaux et des aires de loisirs), elles accueillent des zones de bureaux bien desservies par le réseau autoroutier et situées non loin de centres commerciaux ayant été à l'origine d'une animation urbaine. Après avoir mené des enquêtes dans différentes villes américaines, le sociologue et journaliste Joël Garreau¹ identifie dès 1991 l'émergence de ces nouvelles zones économiques dans les banlieues par l'expression *edge city*. Avec le terme *city*, il souligne l'invention de nouveaux territoires relevant de la sphère économique dans l'univers suburbain et établit un certain nombre de critères relevant de la localisation, de la concentration

1. Joël Garreau, *Edge City. Life on the New Frontier*, New York, Anchor Books, 1992.

d'emplois et d'activités (y compris de loisirs). Cette brèche dans l'univers suburbain, indiquant le début d'une porosité entre l'urbain et le suburbain, a complètement renversé le schéma traditionnel d'une centralité active face à une périphérie suburbaine relevant presque exclusivement de l'univers domestique. Au tournant du siècle, la superficie de mètres carrés de plancher dans les *edge cities* était ainsi devenue équivalente à celle des *central business districts* (CBD) dans les centres-villes (*downtowns*). La dynamique économique n'est plus limitée au centre, en dehors peut-être des emplois relevant de la financiarisation de l'économie. Cette reconnaissance du fait économique en banlieue a entraîné une réflexion sur la structure polycentrique du territoire métropolitain. La ville centre maintient un certain nombre de spécificités, mais elle partage son rayonnement avec des centralités suburbaines.

La suburbanisation des emplois se fait grâce à une mobilité reposant sur l'usage exclusif de la voiture personnelle. Elle explique par ailleurs la croissance du chômage dans les *inner cities*, quartiers pauvres et populaires de la ville. Il devient en effet difficile pour les personnes non motorisées et peu qualifiées de se rendre dans les *edge cities*, compte tenu de l'absence de transports en commun. Les zones concentrant les emplois n'ont pas la densité des *downtowns* et exigent le recours à la voiture. À la suite de John F. Kain, l'expression *spatial mismatch* a été largement diffusée pour exprimer ce décalage spatial entre la localisation des emplois (y compris peu qualifiés) et le lieu de résidence des personnes non motorisées. La réforme de l'aide sociale initiée par l'État fédéral en 1996 a permis de financer des initiatives prises par des associations pour assurer la mobilité des personnes non motorisées. La dynamique de la métropolisation, en favorisant la suburbanisation des emplois, a renforcé la structure polycentrique du territoire métropolitain et a été à l'origine d'un début de débat sur la reconnaissance des inégalités sociales de la mobilité et le problème du nonaccès matériel au marché du travail.

Des banlieues multiraciales et multiethniques

Si le recensement a indiqué en 1990 que la société américaine était désormais suburbaine, vingt ans après il souligne le caractère multiracial et multiethnique des banlieues. Ce constat remet sérieusement en cause les représentations liées aux banlieues qui au cours du XX^e siècle ont été identifiées comme des territoires habités par

les Blancs. Seules les villes – outre quelques États du Sud et des comtés dans les États situés le long de la frontière mexicaine – étaient habitées par les minorités raciales et ethniques. Les banlieues avaient en effet connu un véritable essor démographique au moment de la crise urbaine remontant aux années 1950 et 1960 et ce mouvement avait été identifié par l'expression *white flight* (fuite des Blancs). Ce qui a expliqué un temps l'uniformité raciale des banlieues.

L'amélioration du niveau de vie des Noirs dans les villes – suite à la mobilisation en faveur des droits civiques – s'est traduite, comme pour les Blancs, par une mobilité résidentielle qui les a conduits à habiter dans les banlieues. De plus en plus nombreuses sont à présent les banlieues dont le profil se rapproche de la diversité raciale et ethnique des grandes villes. Et l'image traditionnelle de « villes chocolat entourées de banlieues vanille » est ainsi devenue obsolète. Le *black flight* a pris le relais du *white flight*, pendant que des ménages de retraités suburbains aisés n'hésitent pas à revenir en ville. En 2010, les Noirs ne représentent que 22 % de la population des villes contre 26 % pour les Hispaniques pendant que la population blanche se situe autour de 41 %. Dans les banlieues de métropoles de plus d'un million d'habitants, les minorités représentent désormais 35 % de la population, un pourcentage équivalent à leur profil démographique au niveau national. Ce changement qui s'opère dans les banlieues résulte de la mobilité résidentielle des Noirs, de leur choix de résider en banlieue et de l'arrivée de ménages issus des flux migratoires. Plus de la moitié des minorités habitent désormais dans les banlieues. Ce chiffre est de 51 % pour les Noirs (contre 44 % en 1990) et de 59 % pour les Hispaniques. Pour ce qui concerne les Blancs, le pourcentage s'élève à 78 % et celui des Asiatiques à 62 %.

La croissance démographique des Noirs et des Hispaniques en banlieue est généralement perçue comme un phénomène positif, dans la mesure où elle permet d'attester de l'élévation du niveau de vie des minorités et de leur accès au rêve américain sans pour autant abolir la ségrégation sociale. Des banlieues aisées comme celles de San Francisco (San Jose, Sunnyvale et Santa Clara) et de Washington – également réputées pour leurs emplois à haute valeur ajoutée relevant de l'économie de la connaissance – sont désormais citées pour leur diversité raciale et ethnique. Ce qui s'explique ici sous l'impulsion de flux migratoires. Des ménages issus de l'immigration (Amérique latine, Asie) choisissent en effet de s'établir en

banlieue, ce qui représente un véritable changement par rapport au schéma de l'École de Chicago, qui considérait la ville comme le lieu par excellence de l'assimilation des étrangers. Ce fait a été identifié dès les années 1990 pour les Asiatiques arrivant aux États-Unis avec des moyens financiers au travers de l'expression *suburban chinatown* qui a progressivement été remplacée par le mot *ethnoburb*, faisant ainsi référence à l'avènement de banlieues ethniques². Le comté de Gwinnett, situé dans la banlieue d'Atlanta (ville dont les habitants sont majoritairement africains-américains), fut pendant longtemps habité majoritairement par des Blancs avant d'accueillir au cours des deux dernières décennies des Latinos et des Coréens. Les banlieues attirent à présent les minorités comme les personnes issues de flux migratoires internationaux.

Ce « tournant » ethnique et racial enregistré dans les banlieues a été noté à la suite du dernier recensement et remarqué lors des élections présidentielles en 2012. Il a effectivement contribué à la victoire du président Obama pour un second mandat. Le vote des minorités ethniques a été particulièrement décisif dans la dizaine d'« États bascules » (*swing states*) où il était difficile de prévoir le résultat des élections et où les candidats se sont rendus à plusieurs reprises³. Au Colorado comme dans le Nevada, deux États qui votent généralement républicain et qui furent qualifiés d'États bascules en 2012, Obama a respectivement obtenu les voix de 51,5 % et 52,4 % de la population. Ce qui lui a permis de recueillir les voix des grands électeurs dans les deux États. La victoire démocrate s'explique par le vote des villes (Denver et Las Vegas) et de leurs comtés suburbains au profil multiethnique. Ces deux États de l'Ouest du pays avaient accueilli au cours des deux dernières décennies des Blancs relevant de la « classe créative » (pour reprendre l'expression de Richard Florida) et des Latinos ayant ensemble contribué à la croissance économique.

Le retour du piéton et la fin des suburbs ?

La structure du territoire métropolitain inclut trois composantes, la ville centre, les banlieues et le périurbain. D'après le recensement de 2010, la population dans les métropoles de plus d'un million

2. Li Wei, *Ethnoburb: The New Ethnic Community in Urban America*, Honolulu, University of Hawai'i Press, 2008.

3. Voir C. Ghorra-Gobin, « Élections américaines : les banlieues multiethniques, un véritable enjeu pour le candidat Obama », *Huffington Post*, 22 octobre 2012.

d'habitants se répartit de la manière suivante : 26,3 % dans la ville centre, 57,6 % dans les banlieues et 16,1 % pour le périurbain. Le périurbain contraste fortement avec la ville et les banlieues en raison de son taux de croissance au cours de la dernière décennie, y compris après la crise des *subprime*. Entre 2000 et 2010, la croissance de la population américaine a été de 10 % : on est passé de 281 millions à 309 millions. La croissance du périurbain a été de près de 60 % : on est passé de 16 millions à 26 millions. Le périurbain de Las Vegas a enregistré une croissance annuelle de 17,2 % sur une période de dix ans alors que le taux de croissance annuelle de la métropole était de 3,6 %. De même à Phoenix, où le taux de croissance du périurbain a atteint 14,7 % contre 2,6 % pour la métropole. Cette supériorité du taux de croissance du périurbain se maintient entre 2007 et 2010 puisqu'il se situe autour de 13 % contre 2,4 % pour la métropole. Ces chiffres confirment l'extension de l'idéal suburbain et de l'accession à la propriété d'une maison entourée d'un jardin à proximité de l'environnement naturel.

Plus récemment, certains observateurs se risquent à dire que cette croissance en faveur du périurbain risque de ne pas durer. Ils s'appuient sur des estimations du Bureau du recensement indiquant, pour les deux dernières années, un renforcement de l'attractivité des villes centres auprès des ménages aisés et retraités vivant jusqu'ici dans les banlieues ainsi que pour les jeunes. Les experts de l'immobilier sont plus nuancés : ils précisent que l'attractivité se situe moins au niveau de la ville et qu'il convient de prendre en compte l'échelle micro. Pour eux, il ne s'agit pas d'opposer les banlieues aux villes en termes d'attractivité mais de repérer, dans les territoires urbains et suburbains, les quartiers et lieux attractifs car conçus également pour les usages piétons. Aussi, au sein de la catégorie « banlieues » (identifiées jusqu'ici comme l'espace de la voiture) émergeraient des zones propices à la marche à pied et reproduisant des ambiances urbaines. Les urbanistes citent les exemples d'Old Town Pasadena (une banlieue de Los Angeles), de Reston Town Center (non loin de l'aéroport de Dulles dans la métropole de Washington) ou encore des quartiers rénovés de Jersey City et Hoboken (banlieues de New York situées dans le New Jersey). Des promoteurs perçoivent ainsi une demande de logements et de bureaux situés dans des *walkable places*, soit des espaces d'urbanité que l'on peut retrouver aussi bien dans la ville centre que dans les banlieues. Peut-on en déduire que la progressive urbanisation des banlieues se présente comme une tendance structurelle ? À

terme, la traditionnelle opposition entre ville et suburbain (*drivable suburbs et walkable places*) s'effacerait-elle⁴ ?

Les urbanistes soulignent ainsi l'émergence d'un *walkable urbanism* prenant la suite du *New Urbanism*, un courant d'architecture et d'urbanisme qui, il y a plus de quinze ans, avait plaidé en faveur d'une redécouverte des espaces publics de voisinage dans les lotissements⁵ et d'une réduction sensible de l'espace domestique au profit de la maison de rue ou de petits immeubles. Cette fois-ci, il s'agit d'un urbanisme de *marchabilité* allant de pair avec le renouveau des transports en commun qui s'inscrirait dans la perspective de la ville durable ou postcarbone et qui serait par ailleurs jugé rentable par le marché immobilier. La marchabilité deviendrait l'indicateur d'un statut social et économique, remplaçant en quelque sorte celui accordé autrefois par la possession d'une voiture en milieu suburbain. Quel contraste avec la situation d'il y a juste vingt ans, où les prix les plus élevés par mètre carré concernaient les belles et grandes maisons dans les banlieues aisées ! À Redmond, banlieue de la ville de Seattle et siège social de Microsoft, le prix du mètre carré était aussi élevé qu'à Capitol Hill, un quartier situé à proximité du centre-ville de Seattle. À présent, les prix de l'immobilier à Capitol Hill sont 50 % supérieurs à ceux de Redmond. Des quartiers urbains autrefois qualifiés de *slums* (quartiers mal famés, bidonvilles) proposent désormais des appartements aux prix fort élevés, comme à Washington. Pour le moment, le débat est ouvert entre ceux qui estiment que le *walkable urbanism* ne représente qu'une niche pour le marché immobilier et ceux qui pensent qu'il préfigure une tendance générale susceptible de modifier à terme le tissu suburbain.

Aussi l'intérêt croissant de la société américaine pour des quartiers présentant une densité morphologique⁶ et autorisant la marchabilité ainsi qu'une certaine forme de mixité fonctionnelle, sociale et culturelle, pose-t-il la question du caractère réversible de l'« idéal suburbain » également incarné dans le périurbain. Aux États-Unis, l'interrogation sur l'avenir de l'idéal suburbain est concomitante à

4. Voir Christopher B. Leinberger, *The Option of Urbanism: Investing in a New American Dream*, Washington, Island Press, 2009.

5. La majorité des enclaves résidentielles fermées aux États-Unis – qu'elles soient localisées sur les marges urbaines ou participent du recyclage du tissu urbain – s'inspirent du *New Urbanism*. Voir C. Ghorra-Gobin, « Le *New Urbanism*, marqueur de fragmentation urbaine ? », *Cahiers de géographie du Québec*, 2011, vol. 55, n° 154, p. 75-89.

6. La densité morphologique ne se lit pas sur la base du nombre d'habitants à l'hectare ou au kilomètre carré mais sur un aménagement urbain dense offrant des espaces publics de qualité.

la crise des *subprime* (ayant principalement concerné les banlieues périphériques) chez les intellectuels qui ont évité de se limiter à la rhétorique de la non-sécurisation des prêts auprès de personnes peu solvables. En d'autres termes, certains urbanistes pensent que la crise de 2007 ayant entraîné la crise économique et financière puis l'explosion de la dette souveraine refléterait les prémices d'un changement radical. Poser la question en ces termes revient à reconnaître les risques encourus par les quartiers où se sont déroulées les évictions ayant entraîné l'abandon de maisons ou le remplacement des anciens propriétaires par de nouveaux habitants ayant le statut de locataire. On assisterait à une précarisation des quartiers périphériques allant dans le sens de la pauvreté. Ce constat est certainement loin d'être spécifique aux États-Unis et est susceptible de se retrouver dans d'autres contextes, en empruntant bien entendu des formes différentes comme le recours au vote populiste⁷.

Gouverner les métropoles

L'intérêt de ce détour par l'expérience américaine n'a pas l'ambition de statuer sur le devenir de chacune des trois figures que sont la ville, le suburbain et le périurbain. Tout en soulignant les incertitudes entourant l'« idéal suburbain », l'analyse montre les interférences entre les trois entités qui composent le système métropolitain. Des similitudes, ou plutôt des convergences, sont susceptibles de s'observer dans nos territoires urbains au-delà des différences relevant de spécificités locales et nationales érigées dans le temps. Ce récit (rapide) des changements qui affectent le système métropolitain aux États-Unis a été pensé comme un moyen de rendre compte d'une dynamique reposant sur des critères d'ordre démographique et économique ainsi que sur la diffusion de modèles d'aménagement. Prendre conscience de l'intensité de la dynamique de flux inframétropolitains et des défis que ces derniers représentent pour le territoire métropolitain conduit inexorablement à se poser la question de la gouvernance à cette même échelle. Faut-il accepter le principe d'une rivalité de pouvoirs s'exerçant à différents niveaux du territoire métropolitain susceptible d'aller dans le sens d'une régulation naturelle ? Peut-on se limiter à la vision d'une simple coordination entre les acteurs en présence pour assurer

7. Voir l'entretien avec Laurent Davezies et Christophe Guilluy et l'article de Jean Rivière dans ce numéro, p. 23 et 34.

l'avantage comparatif métropolitain et en même temps faire face aux sérieuses disparités spatiales intrinsèques au système urbain ? Ne peut-on opter, dans une phase historique marquée par l'incertitude, en faveur d'un conseil métropolitain ayant une certaine légitimité politique et assuré de ce fait du soutien de l'État pour imaginer simultanément et de manière cohérente compétitivité et solidarité⁸ ?

Difficile de retracer en quelques lignes les arguments relevant de ces trois options tout en les inscrivant dans une perspective comparatiste. Aussi la conclusion se limite-t-elle à évoquer le cadre dans lequel est susceptible de s'inscrire le « printemps » des métropoles⁹ à partir de l'expérience de deux métropoles outre-Atlantique, Minneapolis-Saint Paul (Minnesota) et Portland (Oregon). Dans le premier cas, le conseil métropolitain est composé d'élus locaux et de personnalités nommés par l'État fédéré ; dans le second cas, le conseil métropolitain est issu du suffrage universel. La composition du conseil métropolitain de Portland est susceptible d'être modifiée de manière raisonnable à la suite d'élections alors que pour la métropole de Minneapolis-Saint Paul, le changement peut être radical si le gouverneur élu ne relève pas du même parti que son prédécesseur. À Portland, le territoire métropolitain est bien délimité, ce qui permet de préserver les forêts avoisinantes, alors qu'à Minneapolis-Saint Paul, il englobe l'ensemble des sept comtés et ne pose aucune limite spatiale pour l'urbanisation se poursuivant suivant la logique des réseaux et des infrastructures financés par le secteur public. Dans les deux cas, la solidarité s'exerce au travers d'une péréquation horizontale.

À l'heure où des recompositions territoriales de grande ampleur affectent les territoires métropolitains liés au contexte d'une économie globalisée et d'une rivalité intermétropolitaine, la perspective d'un leadership politique métropolitain pour assurer la continuité historique s'impose. Cette perspective a une valeur universelle, même s'il est certain que le pouvoir métropolitain, loin d'être uniforme, revêtira des modalités différentes en fonction des impératifs locaux et nationaux.

Cynthia Ghorra-Gobin

8. Voir Myron Orfield, *Metropolitics: A Regional Agenda for Community and Stability*, Washington, Brookings Institution, 1998.

9. L'expression est de Laurent Davezies dans *la Crise qui vient. La nouvelle fracture territoriale*, Paris, Le Seuil, coll. « La République des idées », 2012.